

СПІВВІДНОШЕННЯ ЛЕГІТИМНОСТІ ТА СТАБІЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В СУЧАСНІЙ ДЕРЖАВНО-ПРАВОВІЙ НАУЦІ

Наукові праці МАУП, 2013, вип. 3(38), с. 116—120

Дослідження кореляції між процесами легітимації державної влади, рівнем її легітимності й стабільністю її організації та функціонування звертається до сучасних державно-правових теорій, у яких фактор легітимності розглядається як одна з головних умов стабілізації публічної влади та налагодження ефективних зв'язків між державою і громадянським суспільством. Розглядається ситуація, що виникла у зв'язку з поширенням травматичної зброї.

Серед сучасних теоретиків, які вперше піддали змістовному державно-правовому аналізу проблему співвідношення легітимності та стабільності як публічної влади, так і системи державної влади в цілому, передусім потрібно відзначити ім'я американського дослідника С. М. Ліпсета. Про вплив його праці “Політична людина”, яка вперше побачила світ у 1959 р., і після цього багато разів перевидавалась, свідчить бодай те, що К. Стром охарактеризував її як ключову, де досліджено всю сукупність передумов формування й розвитку демократичних державно-правових режимів [1, 27]. Справді, розробляючи власну модель функціонування демократичних державно-правових режимів, а також властивих для них процесів, С. М. Ліпсет зазначав, що двома ключовими поняттями, поза якими в жодному разі не можна говорити про настання стабільності, є легітимність та ефективність [2, 64]. Саме це і стало тим основним теоретико-методологічним поштовхом, який змусив його докладно розробляти питання співвідношення легітимності та стабільності публічної влади.

Однак, приступаючи до критичного аналізу теорії С. М. Ліпсета, а також усіх тих імплікацій, що в ній містяться, потрібно зробити кілька важливих уточнень. По-перше,

в ході нашого дослідження ми насамперед звертатимемось до демократичних систем державної влади, які визначаються різним ступенем як демократизму, так і стабільності. У цьому плані, не можна не погодитись з тезою О. Гребіневич, яка відзначає певну яскраво виражену специфіку процесів легітимації в суспільствах з демократичними державно-правовими режимами [3, 99—126]. По-друге, у разі звернення до недемократичних державно-правових режимів, можна засвідчити те, що змінюється не лише характер та джерела легітимності, але і той сенс, що вкладається в поняття “стабільність”. У цьому плані, як зазначає В. Кот, у процесі демократичної легітимації формується така органічна цілісність державної та суспільної спільноти, яка здатна самостійно мобілізувати суспільні ресурси і досягати політичних цілей [4, 109]. Тому, говорячи про “стабільність демократії”, як правило, йдеться не про специфічну консервацію тієї чи іншої “демократичної еліти”, або тих чи інших інститутів, а про динамічну модель, коли до влади можуть прийти ті чи інші сили, але при цьому, з одного боку, процедура отримання влади є цілком демократичною, а з другого боку — самі ці сили не можуть змінювати або трансформувати на власний розсуд демократичні

основи організації системи державної влади. У результаті чого, як відмічає К. Касторіадіс, стабільність демократії має бути витлумачена насамперед у процесуальних, або точніше — в процедурних, термінах [5, 47–50], оскільки демократичні інститути можуть зазнавати змін. Так само може змінюватись форма правління, тип партійної системи, спосіб державного устрою, тип виборчої системи тощо. Але, попри всі ці трансформації, незмінною залишається демократична процедура. На відміну від цього, за недемократичних режимів політична спільнота формується штучними методами, коли основним інструментом конституювання певної цілісності виступає вже не право, справедливість, інтереси загального блага, а тільки політичне насилля, суть якого полягає у “пригніченні людини владою” [6, 105]. Тому цілком виправдано видається думка про те, що в умовах демократії легітимність завжди має внутрішній характер і, так би мовити, “визріває в суспільстві”, тоді як в авторитарних і тоталітарних політичних режимах легітимність практично завжди нав’язується суспільству. В результаті чого, сама ця легітимність трансформується у звичку коритися будь-яким рішенням держави без внутрішньої рефлексії щодо доцільності таких рішень. По-третє, проблема демократичної стабільності не може бути описана в термінах абсолютної підтримки державної влади чи “абсолютної легітимності”. Тобто, як зауважує С. Рябов, демократична легітимність не означає, що державну владу підтримують усі без винятку громадяни, оскільки в суспільстві завжди має бути присутня певна опозиція [7, 7]. Саме цю тезу, хоча і дещо в іншій формі, формулює російський дослідник В. Сергєєв, який пише, що демократична легітимність неможлива без існування опозиції, без тих специфічних “позицій” громадян, які не збігаються з волею більшості [8, 172].

На початкових етапах формування демократичного державно-правового режиму важливою метою є політична консолідація, яка в ідеалі має супроводжуватись максимально широкою підтримкою дій державної влади чи демократичної еліти. Але згодом

ця пряма кореляція дещо видозмінюється, оскільки демократично легітимною є не така державна влада, яку підтримують усі без винятку громадяни, а така, щодо якої можуть формуватись альтернативні точки зору при визнанні як прибічниками державної влади, так й опозицією, необхідності дотримання певних мінімальних демократичних процедур взаємодії. У цьому сенсі гранично важливо, щоб сам дискурс стабілізації не був сприйнятим як заклик до політичної уніфікації та тотального визнання легітимності державної влади. Адже, говорячи про демократичну стабільність мається на увазі не “єдність уніфікованого”, а “єдність різноманітного”. Фактично про цю специфіку демократичної легітимації пише Ю. Габермас, коли зазначає, що вона формується у вільному комунікативному просторі, у якому жоден з типів дискурсу не може заздалегідь вважатися панівним. До того ж, у випадку демократичної легітимації, як правило, йдеться про інституційну легітимацію. Тому, навіть не підтримуючи владну еліту, опозиція жодною мірою не делегітимізує державну владу, оскільки вона діє в межах існуючого інституційного поля публічної влади і використовує ті механізми впливу на публічну владу, які гарантовані політичної опозиції.

Відповідно до сформульованої С. М. Ліпсетом моделі стабільність публічної влади постає як результат оцінки двох процесів. Першим з них є оцінка ефективності державної влади. Під ефективністю маються на увазі реальні дії державної влади, а також та міра, якою вона здатна виконувати покладені на неї функції. Іншим процесом є легітимація. Її сенс полягає у тому, що державна влада має бути здатною породжувати та підтримувати віру в те, що існуючі інститути є найбільш адекватними для цієї конкретної системи державної влади і державного управління. Але незважаючи на те, що формально С. М. Ліпсет пише про два аспекти державної стабільності, насправді вони є тісно пов’язаними. Відзначаючи ці два аспекти стабільності публічної влади, С. М. Ліпсет звертає увагу на один важливий аспект. Справа у тому, що за способом свого існування ефек-

тивність та легітимність є дещо відмінними. А саме: легітимність є величиною розвитою, тоді як ефективність, як правило, розглядається в інституційному аспекті. Це означає, що легітимність у багатьох випадках залежить не лише від того, наскільки успішною є влада, а й від того, наскільки притаманне державній владі розуміння основних цінностей збігається з тим розумінням, яке сформувався на загальносуспільному рівні. Як приклад, С. М. Ліпсет наводить державно-правовий досвід існування Веймарської Республіки. Якщо керуватись лише показником ефективності її дій, то в цілому її слід визнати доволі ефективною, а отже й легітимною. Однак, у реальності, ані армія, ані аристократи, ані переважна більшість німецьких громадян не сприймали цю владу як належну.

Утім, вже на цьому етапі можна побачити, що запропонована С. М. Ліпсетом модель має певні вразливі сторони. Зокрема, наполягаючи на відносній автономності показників легітимності та ефективності, він практично унеможлиблює відповідь на запитання, чому в однакових умовах зменшення рівня стабільності, зниження одних показників (легітимності) приводить до якісної зміни політичної системи і сутнісної зміни політичного режиму, тоді як зниження інших показників (ефективності) можуть спричинити лише якісні (інституційні) зміни самої системи державної влади, але ніколи не приводять до сутнісної зміни державно-правового режиму. Зазначимо, що спробу чітко розмежувати ефективність та легітимність ставить під сумнів Дж. Ді Палма, який, досліджуючи демократичні транзити, демонструє, що доволі часто ці поняття дуже складно розділити [9, 144–153]. У цьому контексті маємо всі підстави для того, щоб говорити про два цілком конвертабельні поняття. Більше того, саме по собі поняття ефективності, незважаючи на свій доволі чіткий теоретичний зміст, який характеризує державну владу з погляду співвідношення витрат та результатів державно-управлінського процесу, може бути розглянуто як одна з конституент щодо поняття легітимності. Справді, пишучи про легітимність державної влади, С. М. Ліпсет

має на увазі насамперед емоційно-афективне ставлення до державної влади та існуючих державних інститутів. Але не можна заперечувати й того, що легітимність має в собі ще й раціональну складову. Ця раціональна складова може формуватись під впливом достатньо великої кількості чинників. Наприклад, дехто може сприймати владу як легітимну, оскільки на основі власних знань цей громадянин усвідомлює, що ця інституційна структура влади здатна якомога краще забезпечити верховенство права, пріоритет прав і свобод людини та громадянина, законність, добробут тощо. Однак не викликає сумніву, що вирішальним фактором раціональної легітимації влади є саме оцінка ефективності її діяльності. Це означає, що громадяни формують своє свідоме ставлення до державної влади та чинних політичних інститутів, спираючись на об'єктивну оцінку діяльності органів державної влади. Тому можна цілком певно твердити, що оцінка ефективності діяльності державної влади постає як один з факторів формування її раціонально легітимного образу. Зважаючи на це, можна трансформувати вихідну формулу потрібної кореляції С. М. Ліпсета (“політична стабільність – легітимність – ефективність”) до більш простої формули – “політична стабільність – легітимність”.

Найбільший рівень політичної стабільності, відповідно до цієї моделі, досягається у випадку, коли позитивна динаміка легітимності збігається з позитивною динамікою інституційної ефективності. Як приклад подібних систем публічної влади, С. М. Ліпсет називає такі країни, як США, Великобританія, Швеція та ін. Якщо порівняти системи організації державної влади та форми правління у кожній із зазначених країн, то потрібно відзначити ряд фундаментальних відмінностей між ними. Але, з погляду рівня стабільності, вони є однаковими, оскільки в них спостерігається поєднання доволі високого рівня ефективності всіх державно-правових інститутів при глибокій упевненості громадян, що саме ці інститути здатні забезпечити суспільний поступ та гарантувати добробут для максимально можливої кількості громадян.

У цьому випадку, говорячи про “стабільність” системи публічної влади, маються на увазі два аспекти. По-перше, якими б не були державно-правові конфлікти, жоден з них не ставить під сумнів доцільність та необхідність існування ряду невід’ємних від демократичного державно-правового режиму інститутів – політичних партій, вільних асоціацій, виборів, незалежних ЗМІ, незалежної судової влади, представницького законодавчого органу тощо. По-друге, незалежно від причин виникнення державно-правового конфлікту та його типу, в системі публічної влади існують механізми розв’язання подібних конфліктів не шляхом знищення однієї зі сторін конфлікту, а шляхом пошуку не тільки легального, а й легітимного рішення. Тобто стабільність системи публічної влади формується як забезпечення сталості основних державно-правових інститутів при паралельному формуванні механізмів розв’язання державно-правових конфліктів. Зрозуміло, що фактор легітимності відіграватиме в цьому процесі одну з головних ролей, оскільки як сталість державно-правових інститутів, так і механізми їх врегулювання, мають сприйматись суспільством як справедливі, належні та доцільні.

Таким чином, досліджуючи феномен легітимності державної влади, можемо обґрунтовано говорити про його безпосередній зв’язок зі стабільністю. З цього погляду, ознака легітимності державної влади водночас постає і як необхідна умова, і як одна з ознак стану стабільності публічної влади. Звісно, що відносно цієї тези може бути висловлене одне істотне зауваження. Його суть полягає у тому, наскільки справедливо та науково коректно розглядати фактор легітимності демократичної державної влади як умову стабільності в цілому? Відповідь на це запитання не може бути надана, якщо не брати до уваги тип державно-правового режиму. Для демократичних систем організації та функціонування публічної влади характерні такі властивості, як: визнання народу джерелом влади; виборність та змінюваність вищих органів державної влади, їх підзвітність виборцям; розподіл державної влади на законодавчу, виконавчу й

судову; конституційне визнання, закріплення та реальне гарантування основних особистих, економічних, політичних та інших прав і свобод людини та громадянина; захищеність особи від свавілля та беззаконня, можливість реально захищати свої права, свободи та законні інтереси від будь-яких посягань, у тому числі з боку державних органів та посадових осіб; існування ряду політичних, у тому числі й опозиційних, партій; невтручання держави в приватне життя громадян; гласність у діяльності держави [10, 102]. Тобто в умовах демократії, попри збереження розбіжності між державою та суспільством, принципово не можна говорити про їхню розірваність. Більше того, політичне життя та політичні відносини в демократичній політичній системі якраз і формуються як такі, що реалізуються не в самій державі, а між державою та суспільством. У цьому сенсі, в умовах демократії поняття “стабільність системи публічної ладі” завжди описує не лише державу і лише суспільство, взяті самі по собі, а процес їхньої взаємодії. Тому є всі підстави стверджувати не тільки про загальний вплив легітимності як специфічного феномену суспільного життя на стабільність публічної влади, а й про зв’язок між легітимністю державної влади та її стабільністю.

Отже, по-перше, ознака легітимності державної влади постає одночасно і як необхідна умова, і як одна з ознак стану стабільності системи публічної влади. По-друге, високий рівень підтримки державної влади та її політики не може бути витлумачений як певна “консервація” легітимності та нівеляція потреби у постійній легітимації державної влади. У цьому сенсі, стабільність системи публічної влади повинна тлумачитись виключно як усталеність інституційних зв’язків, цілей і цінностей державно-правового розвитку, тоді як самі еліти можуть змінювати одна одну, а отже й пріоритети державної політики. З процесуального погляду, це жодним чином не несе загрози стабільності демократичної системи публічної влади. По-третє, варто наголосити, що серед загальних механізмів забезпечення стабільності публічної влади демократичного типу двома осно-

вними виступають: механізм гарантування ефективності дій державної влади та механізм її постійної легітимації, що реалізується не тільки через відповідні форми, а й у ході повсякденної діяльності держави щодо реалізації своїх базових функцій.



Література

1. *Reexamining Democracy* / Ed. By G. Marks, L. Diamond. — London: Sage Publications, 1992.
2. *Lipset S. M. Political Man. The Social Bases of Politics* / S. M. Lipset. — Baltimore: The Johns Hopkins U.P., 1988.
3. Гребіневич О. М. Легітимативні процеси в суспільстві ліберально-демократичної культури // Філософська думка. — 2005. — № 6. — С. 99—126.
4. Кот В. С. Концептуалізація політичного со-общества // Полит. исследования. — 2006. — № 1. — С. 104—109.
5. Касторіадіс К. Демократія як процедура і як режим // Політика та етика. — К.: Укр. філос. фонд, 1999. — С. 47—50.
6. Межуев В. М. Насилие и свобода в политическом контексте // Политические исследования. — 2004. — № 3. — С. 104—113.
7. Рябов С. Г. Державна влада: проблеми авторитету й легітимності. — К.: НІСД, 1996.
8. *Новые демократии и/или новые автократии: Материалы “круглого стола”* // Полит. исследования. — 2004. — № 1. — С. 169—177.
9. *Di Palma G. To Craft Democracies. An Essay on Democratic Transitions* / G. Di Palma. — Los Angeles: University of California Press, 1990.
10. Теория государства и права / Под ред. В. К. Бабаева. — М.: Юрист, 2002.

Стабільність системи публічної влади повинна тлумачитись виключно як усталеність інституційних зв'язків, цілей і цінностей протягом державно-правового розвитку, тоді як самі еліти можуть змінювати одна одну, а отже й пріоритети державної політики.

Стабильность системы публичной власти должна истолковываться исключительно как устойчивость институциональных связей, целей и ценностей на протяжении государственно-правового развития, тогда как сами элиты могут сменять друг друга, а значит и приоритеты государственной политики.

The stability of public authorities should be interpreted exclusively as sustainability of institutional relationships, goals and values throughout state-legal development, while most elite can change each other, and thus public policy priorities.

Надійшла 12 червня 2013 р.