

Д. Ю. ГАВРИЛЮК*Національний педагогічний університет ім. М. П. Драгоманова, м. Київ*

ПУБЛІЧНІСТЬ ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ ЯК ОЗНАКИ ЛЕГІТИМНОСТІ ПОЛІТИЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Наукові праці МАУП, 2010, вип. 3(26), с. 138–141

Показано, як саме критерії публічності та ефективності можуть характеризувати легітимність політичної влади в Україні, а методологічні вказівки зазначені критерії зреалізувати.

Одна з проблем у нашому суспільному житті полягає в тому, що люди повсякчас незадоволені існуючою владою. Вони втратили довіру до інститутів держави, що формують і реалізують політику в Україні. Про це свідчать дані порівняльного аналізу загальнонаціональних досліджень за період 2007–2009 рр. про стан корупції в Україні, спільно підготовленого “Менеджмент систем інтернешл” та Київським міжнародним інститутом соціології. Згідно з ним рівень довіри до Інституту Президента з 15,3 % у 2007 р. впав до 4,7 % у 2009 р., та вдвічі зменшилася кількість людей, які зберегли довіру до Верховної Ради. У 2007 р. Верховній Раді довіряли 10,8 % громадян України, у 2008 — 9 %, а в 2009 р. — лише 4,2 % [4].

Чому так відбувається? На нашу думку, це є фактом, коли добробут громадян не захищений від економічних потрясінь, коли владними елітами порушуються демократичні принципи та свободи, коли діалог влади та народу замінюється “дешевим соціальним популізмом”, коли корупція вкорінюється у вищих ешелонах влади, коли зловживання владою є нормою для політиків, коли оперативність і воля при прийнятті політичних рішень в потрібний момент, особливо у сфері здійснення реформ у державі, не є рисою поведінки і функціонування політичних груп та їх лідерів у владних інституціях.

Прикро, що сучасні “аристократи політики” (еліта) зловживають приведенням у відповідність законодавства та системи державного управління до реалій політичного життя, задля власної “політичної доцільності”, навмисно вписуючи в законопроекти “прогаліни у праві”, щоб потім показати свою ефективність роботи, коли ці суперечності дороблюються чи замінюються, бо

таким чином втрачається цінний політичний час і проблеми сучасності не вирішуються, вони “пробуксовують” [7].

З легітимністю політичної влади тісно пов’язана її ефективність як ступінь здійснення владою тих функцій та очікувань, які покладає на неї більшість населення. Головним об’єктивним виявом ефективності державної влади є ступінь забезпечення нею прав і свобод громадян. Чим ефективніша влада, тим більшу підтримку населення вона має. Легітимність влади, підтримка її населенням, у свою чергу, сприяє підвищенню ефективності влади. Влада як забезпечення прав людини тим ефективніша, чим вищий є її авторитет і чим більшими ресурсами вона володіє [6].

Здатність влади забезпечити підкорення є її силою. Сила влади може ґрунтуватися на страхові або інтересі. Влада, яка базується на інтересі, є сильнішою. Особиста заінтересованість людей у владі спонукає їх до добровільного виконання владних розпоряджень.

Стосовно легітимності влади в Україні слід визнати її низький рівень до всіх політико-владних інститутів. До сказаного варто додати, що в Україні переважає легітимність, яка ґрунтується на ірраціональних засадах: традиційна, харизматична. Традиційна легітимність функціонує у вигляді соціально-евдомонічної, яка сягає своїм корінням у радянський патерналізм, і національно-патріотичної — етнокультурні та етнополітичні традиції. Інші види легітимності на сучасному етапі політичного розвитку країни набувають все більшого поширення.

За рівнем публічності влада в Україні зберігає ще форму скритості і таємничості (криптократії). Однак після помаранчевої революції та політич-

ної реформи політична влада стала більш публічною внаслідок зростання політичної конкуренції і розширення діапазону свободи у ЗМІ. Для забезпечення публічності влади на рівні стандартів розвиненої демократії необхідно юридично закріпити: право громадян на отримання інформації про доходи і майно політиків та чиновників, результати їхньої діяльності шляхом розміщення такої інформації в офіційних друкованих та електронних ЗМІ; легальне лобіювання громадськими організаціями своїх інтересів; статус незалежної фахової громадської експертизи політичних проєктів у рамках громадського телебачення і радіомовлення; право уповноважених представників громадськості бути присутнім на пленарних засіданнях парламенту та місцевих рад [2].

Якщо аналізувати владу на рівні інституційних суб'єктів, то слід зазначити, що їхнім недоліком є незбалансованість повноважень між основними політичними інститутами держави, а також величезний обсяг регуляторних функцій у соціально-економічній сфері. Внаслідок цього відбувається жорстка боротьба між владними суб'єктами на всіх рівнях політичної системи, оскільки влада сьогодні дає можливість розподіляти матеріальні та фінансові ресурси.

Слід зазначити також, що дублювання багатьох управлінських функцій двома політичними центрами послаблює ефективність державного управління.

Отже, ефективність влади в практичному змісті означає гарантоване проведення в життя компетентних владних розпоряджень з найменшими витратами і витратами в максимально короткі терміни. Критеріями ефективності влади є: легітимність влади та ефективне використання її ресурсів; раціональність “вертикальної” і “горизонтальної” структур влади; ефективний, дієвий, своєчасний контроль за виконанням розпоряджень владних структур; організаційно-технічне та кадрове забезпечення обліку і аналізу владних розпоряджень; наявність дієвої системи санкцій, застосованих до об'єкта влади в разі невиконання ним владного наказу; ефективна система самоконтролю влади, одним з показників якої є її авторитет.

Зрозуміло, чим нижче авторитет влади, тим її цінність в очах громадян є низькою а, отже малопродуктивною.

Особливо актуальною проблемою для країн з “молодою демократією”, як Україна, є проблема публічності влади, наскільки вона є втаємниченою. Викликами тут є: 1) сам процес прийняття

рішення, особливо кулуарний спосіб, коли не відомі конкретні пропозиції, хто їх замовник; 2) не справжні, приховані відносини між учасниками політичних ігор, їх характер і мета, яка не завжди відома людям.

Кожна людина вправі знати про наміри влади, інакше вона не буде господарем своєї країни.

Для політики недостатньо сказати, на що вона орієнтована, — необхідно чітко визначити, які результати очікуються від її здійснення в різній перспективі. Крім того, цілі політики мають бути оприлюднені, щоб ті, хто братиме участь у її реалізації, й ті, на кого спрямована політика, розуміли та згодні були підтримувати її [3].

У сучасний період розвитку демократизаційного проєкту є принаймні три об'єктивні обставини, що змушують уже нову пострадянську владу (зокрема, в Україні) активізувати ритуали “участі громадян у прийнятті рішень”:

1. Виснаження ресурсів (економічних, політичних, психологічних) і можливостей (насамперед ідеологічно-пропагандистських) для владного маневрування в режимі традиційної закритої політики.
2. Тенденції розвитку державної політики, як “закритого акціонерного підприємства” для обраних і небагатьох, стали загрозою для безпеки існування більшості неінкорпорованих у владу громадян.
3. Глобальні демократичні впливи та політичний тиск країн західних демократій на пострадянську владу щодо розширення поля політичної участі та боротьби з корупцією, а також світова криза традиційних форм представницької демократії (у спектрі від вибору — безпека чи “керована демократія” — до десакралізації влади та дифузії авторитетів).

Публічність влади, яка зрозуміла тут у двох основних значеннях: 1) режим відкритості функціонування влади та прозорості прийняття політичних рішень (основний історичний алгоритм представницької демократії) та 2) участь громадськості у формуванні політичного порядку денного та прийнятті рішень (новітні форми та практики), — реалізовується в Україні (утім, і в інших пострадянських демократіях) як усе ще імітаційно-потенційна модель.

Для розвинених усталених представницьких демократій більш характерний вище згаданий перший алгоритм реалізації публічності влади, зокрема через усталені демократичні традиції парламентаризму, громадянського контролю, че-

рез інститути ЗМІ та наглядових (*watch-dog*) громадських організацій [1].

Для нових пострадянських демократій, у тому числі в Україні, велика принада доступності й уявної простоти адаптації другого алгоритму публічності, а саме — нібито “безпосередньої участі громадськості у практиці формування та прийнятті політичних рішень”.

Апеляції лідерів помаранчевої революції у 2004–2005 рр. безпосередньо до народного віче, яке зібралося на Майдані, позначила принципові вузькі місця цієї моделі. Потенційні носії нової влади просили громадян швидше підтримати вже прийняте ними рішення або декларацію, аніж брати участь у процесі їх розробки. Останнє передбачає знання ситуації та бачення альтернатив вирішення питань.

Влада, навіть найдемократичніша, не реалізується похапцем і навряд чи буде ефективною в стилі масовки “а ля Майдан”.

Основними стратегіями нової політики публічності нової влади можуть бути такі напрями:

1. Підвищення рівня громадянської компетенції, що передбачає необхідну стадію інформування громадськості про альтернативи вирішення суспільних проблем.
2. Розвиток громадянської культури участі й інформування громадян про можливі законні способи їхньої участі в обговоренні та прийнятті важливих для суспільства рішень. У постреволюційний період громадяни просто мають досить слабке уявлення про форми свого цивілізованого впливу на владу та її політику.
3. Адаптація (без гарячкового фанатизму, що перероджується в модну ритуальність) новітніх технологій.
4. Оптимізація нового формату взаємовідносин у трикутнику “влада — професійна соціальна експертиза — суспільство”, де професійні соціальні експерти можуть і повинні стати представниками громадських інтересів і громадянського суспільства в Україні.
5. Чесний і відкритий діалог нової влади з суспільством про труднощі та проблеми нинішнього періоду, послідовність і обов’язковість виконання декларованих обіцянок, чесність у дрібницях (припинення практики кумівства, неухильне дотримання Закону в таких речах, як державно-парламентське суміництво, реальне розведення бізнесу та політики) [1].

Для поліпшення ситуації щодо відкритості органів державної влади доцільно також розробити комплексну програму діяльності у цій галузі, передбачивши в ній реалізацію конкретних і дієвих заходів за такими напрямками [5]:

- уточнення положень законодавства про діяльність органів державної влади у частині визначення інформування громадян про поточну діяльність органу державної влади як важливого завдання;
- формування у державних службовців стійких внутрішніх переконань щодо їхньої відповідальності за інформування громадськості про діяльність державної влади та набуття ними необхідних знань та навичок;
- інформування населення про його права щодо доступу до інформації про функціонування органів державної влади, зокрема через залучення до цієї діяльності громадських організацій, а також обґрунтування та роз’яснення причин прийняття урядових рішень;
- впровадження сучасних форм забезпечення відкритості влади, таких як громадські слухання, відкриті експертні обговорення тощо;
- підвищення правової та політичної культури громадян України;
- вжиття комплексу конкретних та дієвих заходів щодо підвищення технологічної забезпеченості інформаційної відкритості;
- формування суспільного попиту на інформацію про діяльність державної влади, інтересу громадян щодо її отримання [5].

Публічність — це стиль роботи, це є режим динамічної комунікації, коли державець, працюючи в інститутах влади, не тільки чекає дня зарплати, а віддає себе, свій інтелект, щоб забезпечити благополуччя свого народу.

Доцільним є твердження, що ефективною влада буде тоді, коли нагальні життєві проблеми населення держави розв’язуватимуться безпечно й у відповідні терміни. Отже, сукупно ефективністю влади можна вважати своєчасність, професійність та організаційну підтримку.

Антагоністичний підхід до відносин громадянського суспільства та державної влади не є інтеграційним для країни на часі. Протестність і владне начало є в кожній людині, і держава, яка володіє владою, має виконувати свою діяльність на упередження особистих та громадянських антагонізмів, щоразу забезпечувати стабільні гарантії вибору і громадянських можливостей для на-

селення країни. Тільки тоді варто вести мову про її ефективність і публічність, а отже визначити, чи є владний режим легітимним для нації.



Література

1. Степаненко В. Публічність влади, або Як втихомирити революційного джина? // День. — 2005. — № 57.
2. Гелей С. Д., Рутар С. М. Політологія: Навч. посіб. — 7-ме вид., перероб. і допов. — К.: Знання, 2008. — 415 с.

3. Дем'янчук О. П. "Державна політика" та "публічна політика": варіанти перехідного періоду // Наук. записки. Т. 18: Політ. науки. — К.: Нац. ун-т "Києво-Могилянська академія", 2000. — С. 31–36.

4. Іваночко Я. Довіра до влади падає // Львівська пошта. — 2009. — № 64(802).

5. Інформаційна відкритість української влади: Аналітична доповідь. — К.: НІСД, 2002. — 59 с.

6. Шляхун П. П. Політологія (теорія та історія політичної науки). — К.: Либідь, 2002. — 576 с.

7. Цокур Є. Шляхи та методи забезпечення легітимності політичної влади // <http://www.politik.org.ua/vid/bookscontent.php3?b=21&c=462>

Питання ефективності влади — це питання політичної відповідальності всіх її гілок, державних структур та посадовців усіх рівнів, а публічність — гарантія дієвого діалогу влади і громадян та підзвітність перших останнім. Зміни, що мають бути внесені до Конституції, повинні слугувати зміцненню цієї відповідальності, інакше вони втраять сенс. Реформування політичної системи доцільне тільки тоді, коли його наслідком буде підвищення добробуту народу.

Вопрос эффективности власти — это вопрос политической ответственности всех ее веток, государственных структур и должностных лиц всех уровней, а публичность — гарантия действенного диалога власти и граждан и подотчетность первых последним. Изменения, которые собираются внести в Конституцию, должны служить укреплению этой ответственности, иначе они потеряют смысл. Реформирование политической системы целесообразно только тогда, когда его результатом будет повышение благосостояния народа.

Question of efficiency of power — it the question of political responsibility of all her branches, state structures and public servants of all levels, and publicness — by the guarantee of effective dialog of power and citizens and accountability of the first last Changes which must be brought in Constitution must serve to strengthening of this responsibility, otherwise they will lose sense. Reformation of the political system, expedient only then, when his consequence will be an increase of welfare of people.

Надійшла 28 серпня 2010 р.