

ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ ГРОМАДСЬКОЇ УЧАСТІ У ДІЯЛЬНОСТІ ВЛАДИ ТА У ПРИЙНЯТТІ ВЛАДНИХ РІШЕНЬ

Статтю присвячено важливому процесу інституціоналізації громадської участі у сучасній Україні. Визначено, що підвищення активності інституцій громадянського суспільства не лише сприяє покращенню якості управлінських послуг, а забезпечує суспільну підтримку процесу демократизації політичної системи, незворотність реформ у політичній та економічній сферах, реалізацію прав і свобод громадянина.

Ключові слова: громадянське суспільство, демократія, громадська участь, владне рішення.

На сучасному етапі суспільного розвитку особливого значення набувають процеси активізації громадської участі у прийнятті та реалізації владних рішень.

Враховуючи досвід, набутий нашою країною за останні 20 років перехідного періоду від радянського авторитаризму до демократичної політичної системи та ринкової економіки, слід визнати, що забезпечення позитивної динаміки політичного процесу потребує не спорадичної, а системної участі громадян у діяльності владних інституцій, комплексної взаємодії громадянського суспільства та держави.

Актуальність теми полягає у суспільній та науково-теоретичній необхідності дослідження форм, механізмів та технологій участі громадян у прийнятті владних рішень. Стаття має на меті проаналізувати процес інституціоналізації політичної участі громадян у діяльності влади та прийнятті владних рішень.

Специфіка вироблення відповідних механізмів забезпечення участі громадян у діяльності влади полягає у відсутності механізмів зворотного зв'язку, процесах «одержавлення» інституцій громадянського суспільства, «олігархізації» мас-медіа у нашій країні.

Саме тому особливо слід наголосити на зв'язку між процесами демократизації влади, суспільства та мас-медіа і активізації участі громадян у діяльності органів державної влади: «механізми демократії

водночас є інструментами становлення громадянського суспільства. І від того, які саме конфігурації державної влади, форми політичної та громадської участі будуть інституціоналізовані державою, великою мірою залежать процеси становлення повноцінного громадянського суспільства» [2, с. 3].

У сучасних політологічних дослідженнях достатньо велика увага приділяється проблемам становлення та розвитку громадянського суспільства, ролі громадських об'єднань у діяльності владних інститутів. Так, серед зарубіжних авторів можна назвати роботи за цією тематикою Дж. Александера, Ю. Габермаса, Е. Геллнера, К. Гьофе, Р. Дарендорфа, М. Ільїна, Б. Капустіна, А. Лейпхарта, А. Мельвіля, Р. Патнема, Д. Растоу та ін.

У дослідженнях вітчизняних науковців розглядаються як окремі аспекти та складові взаємодії влади та громадян (комунікативні, інституційні, функціональні та ін.), так і здійснюється комплексний аналіз інституціоналізації державних інститутів, громадянського суспільства та громадянської участі у суспільних процесах. Це, зокрема, роботи таких авторів, як Б. Андресюк, Е. Афонін, О. Бабкіна, В. Бебик, В. Бурдяк, М. Головатий, В. Горбатенко, В. Денисенко, Л. Дунаєва, М. Кармазіна, В. Кремень, А. Колодій, І. Кресіна, Л. Кормич, М. Михальченко, С. Наумкіна, Ф. Рудич, С. Телешун, Л. Угрин, Г. Щедрова, Д. Яковлев, В. Якушик та ін.

У сучасній політичній ситуації мова йде не лише про необхідність підвищення якості управлінських послуг, що надаються державною владою, та про відповідність владного рішення суспільним потребам. Питання полягає у забезпеченні масової підтримки з боку громадян процесу демократизації політичної системи, незворотності реформ у політичній та економічній сферах, реалізації прав і свобод як громадянина, так і соціальних груп, верств і спільнот.

Враховуючи тенденцію формування феномена «демократичного конформізму» у країнах ЄС, можна стверджувати, що зниження рівня активності громадян у політичному процесі стає однією з основних проблем не лише для пострадянських країн, але і для країн консолідованої демократії.

У цьому сенсі громадянське суспільство стає визначальним чинником демократизації політичної взаємодії саме як «сукупності наявних у суспільстві неполітичних та некомерційних відносин, які складаються поза сферою безпосереднього впливу держави» [2, с. 4].

Зміна історичних форм розвитку громадянського суспільства призвела до відтворення таких його структурних елементів, як громадські організації, незалежні (суспільні) мас-медіа, експертне

товариство, опозиційні політичні партії, окремі інституційні елементи державної влади тощо.

При цьому варто погодитись із українською дослідницею Г. Зеленько у тому, що «наявність структурних компонентів – необхідна, але не достатня ознака громадянського суспільства. Подібні структури можуть бути фасадом для антисоціальної політики владних органів або інших суспільних груп. Тому при визначенні категорії «громадянське суспільство» автор дотримується комунікативної концепції і виходить з того, що ключовою фігурою у громадянському суспільстві є громадянин, статус якого розкривається через поняття «участь». Відповідно громадянське суспільство – це феномен, який має кількісні і якісні ознаки. До кількісних належать власне структурні підрозділи неполітичної сфери, до якісних – форми політичної та громадської участі, посередництвом яких встановлюється комунікація між державою та суспільством» [2, с. 4].

Громадська участь виступає основою функціонування громадянського суспільства, тому що вона передбачає можливість публічно презентувати та відстоювати власну політичну позицію, а також висловлювати думку з широкого кола питань, які напряму не стосуються сфери політичної діяльності. Презентація громадянської позиції має наслідком консолідацію спільноти задля здійснення ефективного впливу на політичну діяльність, прийняття та реалізацію владних рішень.

Інституціоналізація громадянської участі виступає як процес, який охоплює не лише формування відповідних структурних елементів громадянського суспільства, але і підвищення їхньої ефективності та впливу у взаємодії з владними органами, що у поставторитарних країнах потребує певного часового відрізка для «рутинізації» цього процесу. На думку Г. Зеленько, «... за демократії громадянське суспільство є повноцінним суспільним інститутом з відповідними владоутворюючими ресурсами, тому поняття «інституціоналізація» цілком застосовуване і щодо громадянського суспільства. Інституціоналізація громадянського суспільства відбувається у три етапи: на першому виникають потреби, задоволення яких вимагає спільних дій; на другому – формуються загальні цілі, суспільні норми (зокрема правові) для забезпечення взаємодії відповідних суб'єктів; на третьому – встановлюється система санкцій для забезпечення реалізації норм і правил поведінки влади» [2, с. 5].

Тобто інституціоналізована громадська участь здійснюється за посередництвом структур громадянського суспільства, які супроводжують весь процес здійснення політики – від розробки

політичного рішення до контролю за його реалізацією та урахування наслідків політичного рішення при розробці та здійсненні публічної політики.

При цьому необхідно чітко розрізняти політичну участь та громадську участь: «під громадською участю закономірно розуміються найменш політизовані форми громадської участі, що, зокрема, вказує на участь у творенні державної політики не просто жителів країни загалом, а частини населення з активно вираженою формою політичної культури, або культури участі... Наприклад, якщо політична участь закономірно здійснюється шляхом голосування, то при використанні поняття «громадська участь» голосування вважається однією з найбільш дієвих форм участі громади у політичному процесі в цілому. Подекуди під час передвиборчих кампаній, особливо в поставторитарних країнах, громадська участь здійснюється шляхом застосування відповідних маніпулятивних технологій. Мається на увазі підкуп виборців з низьким рівнем політичної культури» [1, с. 13].

Будь-яка модель громадянського суспільства (демократична, посередницька, виборча) передбачає «формування «вихідного простору» громадянського суспільства: публічного простору (сфера громадського життя і громадська думка); організованого публічного життя вільних і рівних індивідів, чий права захищені конституцією та законами; незалежних від держави добровільних організацій, автономність яких усвідомлена на індивідуальному та колективному рівні; зорієнтовану на громадські інтереси публічну діяльність, наслідком якої є кооперація та солідарність між людьми. У суспільствах, де рівень суспільної саморегуляції низький, а зв'язок влади та бізнесу надзвичайно тісний, необхідне елементарне забезпечення політичної і громадської участі – чітко визначених «правил гри» суспільних акторів, за рахунок чого відбувається їх взаємна інституціоналізація» [2, с. 14].

Можна простежити глибокий взаємозв'язок між рівнем громадської активності та політичною культурою представників як органів державної влади та місцевого самоврядування, так і громадянського суспільства. Ще одним важливим чинником підвищення рівня громадської участі у діяльності влади виступає поінформованість громадян про дії влади, налагодження ефективного комунікативного зв'язку між владою та населенням.

У цьому процесі домінуюча роль належить мас-медіа (включно із мережею Інтернет), які мають виконувати роль посередника у взаємодії громадськості та влади, сприяти розумінню складних

політичних, економічних, соціальних процесів та стежити за дотриманням норм та правил демократичного політичного діалогу.

Стиль і принципи демократичної політики мають спиратись на комунікативну владу, яка протиставляється і примусу держави, і ліберальній моделі «економічного егоїзму», комунікативна влада виступає результатом взаємодії між інституціоналізованим формуванням політичної волі і представниками громадськості. Існуюча розбіжність інформаційних позицій громадян і державної влади актуалізує проблему комунікативного зв'язку, а поява та посилення феномена «демократичного конформізму» сприяє підвищенню самостійності правлячих груп, а за відсутності суспільного обговорення суспільно значущих тем робить пріоритетним принцип співвідношення сил над принципом консенсусу при прийнятті владних рішень [див. детал.: 3].

Важливим елементом структури громадської участі виступає громадська ініціатива, що належить різноманітним суспільним групам, сукупна взаємодія яких забезпечує динаміку політичного процесу, суспільного розвитку в цілому.

У ході взаємодії між громадянським суспільством та владою встановлюються межі реальної (на рівні дії) та потенціальної (на рівні свідомості) участі громадян у діяльності влади, у прийнятті владних рішень: «Контекст активної громадської участі має свої об'єктивні критерії, і вони вказують передусім на усвідомлення меж можливої участі громадян у суспільно-політичній практиці функціонування держави... відсутність громадської ініціативи у громадян є одним з факторів розмивання цивілізаційних засад організації демократичної практики творення державної політики. Технологія реалізації громадської ініціативи шляхом здійснення громадської участі цілком зруйнувала ілюзію «традиційного порядку» впливу на державну політику і тим самим відкрила певну свободу дій для громадянина, надавши йому певних гарантій у його праві на відстоювання власної громадянської позиції» [1, с. 6].

Структурована таким чином громадська участь виконує важливі суспільно-політичні функції, зокрема: вплив на суб'єктів прийняття державно-управлінських рішень, ефективне розв'язання актуальних для суспільства питань, об'єднання громадськості та її активізація в контексті розв'язання державно-управлінських проблем, забезпечення легітимації органів влади, створення атмосфери довіри у взаємодії громадян та влади. У діяльності суб'єктів громадської участі особлива роль належить реалізації інформаційної функції, яка, у свою чергу, покликана забезпечити діагностику проблем та потреб громадськості,

виявлення можливих альтернатив прийняття управлінських рішень, оцінку наслідків різних альтернативних рішень [див. детал.: 1].

Можна виділити такі основні рівні громадської участі у діяльності влади та у прийнятті владних рішень, як громадське управління, делегування повноважень, партнерство, врахування громадської думки, консультації, інформування, маніпулювання.

Демократизація політичної діяльності, процесу прийняття владних рішень обов'язково передбачає різноманітні форми участі громадян, які відповідають етапам та стадіям прийняття рішення. До таких форм належать повне і відкрите інформування громадян щодо діяльності владних інститутів, проведення масштабних та системних досліджень громадської думки з використанням усього арсеналу соціологічного інструментарію, регулярне проведення громадських слухань (особливо для вирішення локальних питань), участь представників основних політичних сил (як владних, так і опозиційних) у телевізійних дебатах з приводу актуальних питань суспільного розвитку тощо.

Важливим завданням виступає при цьому подолання двох споріднених процесів – небажання органів влади вживати заходів щодо активізації участі громадян та імітація впливу громадянського суспільства на процес прийняття політичних рішень. Отже, громадська участь та особиста відповідальність представників влади та громадянського суспільства виступають необхідними складовими становлення та інституціоналізації демократичних форм організації влади. Для забезпечення впровадження стандартів демократичної політики недостатньо лише ініціативи громадськості або зусиль владних інститутів: необхідна спільна політична діяльність з обох боків.

У цьому контексті особливу увагу доцільно звернути на інший бік громадської участі у прийнятті владних рішень, а саме на кінцевий результат, який може дати ця участь для діяльності органів державної влади. Зокрема, слід зазначити, що громадська участь: «допомагає виявленню проблем, потреб і цінностей (вивчення громадської думки); сприяє виробленню нових ідей, пошуку нових рішень щодо розв'язання окремих проблем, оцінці альтернатив управлінських рішень; забезпечує контроль за діями влади, тим самим запобігаючи проявам корупції в органах влади» [1, с. 43].

Таким чином, як форма локалізації суспільно-політичних конфліктів громадська участь здатна забезпечити досягнення консенсусу та деполяризацію інтересів різних соціальних груп.

Література

1. Громадянська участь у творенні та здійсненні державної політики [брошура] / Уклад. : д-р соц. н., проф. Е. А. Афонін, к. і. н., доц. Л. В. Гонюкова, к. н. з держ. упр., доц. Р. В. Войтович. – К., 2005. – 250 с.
2. Зеленько Г.І. Інституціоналізація громадянського суспільства у постсоціалістичних країнах (на прикладі країн Вишеградської групи та України) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д. політ. наук : спец. 23.00.02 – «Політичні інститути та процеси» / Г. І. Зеленько. – Київ, 2007. – 32 с.
3. Яковлев Д. В. Політична взаємодія як комунікативний процес : медіатизація, демократизація, раціоналізація / Д. В. Яковлев. – Одеса : Астропринт, 2009. – 288 с.

Статья посвящена важному процессу институционализации общественного участия в современной Украине. Определено, что повышение активности институций гражданского общества не только способствует улучшению качества управленческих услуг, а и обеспечивает общественную поддержку процесса демократизации политической системы, необратимость реформ в политической и экономической сферах, реализации прав и свобод гражданина.

Ключевые слова: гражданское общество, демократия, общественное участие, решение органов власти.

The article deals with the important process of institutionalization of public participation in contemporary Ukraine. Determined that the increased activity of civil society not only improves the quality of administrative services, and provides public support for the democratization of political systems, the irreversibility of reforms in political and economic spheres, the realization of human rights and freedom.

Key words: civil society, democracy, public participation, with power solutions.

Драшкоч Анастасія Ігорівна – здобувач кафедри соціальних теорій Інституту інноваційної та післядипломної освіти Одеського національного університету імені І. І. Мечникова.

Рецензент: проф. Щедрова Г. П.