

ЕФЕКТИВНІСТЬ ПОЛІТИЧНОГО РЕЖИМУ ЯК ДЕТЕРМІНАНТА ЙОГО ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОЇ ЛЕГІТИМНОСТІ

У статті проаналізовано взаємовплив інституціональної легітимності та ефективності як чинників стабільності політичного режиму в умовах трансформації.

Ключові слова: *інститут, суспільна думка, парламент, президент, влада, трансформація, уряд, довіра.*

Постановка проблеми дослідження. Проблема динамічної взаємодії громадської думки і політичних інститутів актуалізується в періоди трансформації і зміни системи політичних інститутів, оскільки саме в такі періоди особливо гостро стоїть питання про визнання більшістю населення легітимності як нових, так і колишніх, таких, що змінюються, політичних інститутів, що підвищує роль громадської думки відносно необхідності і доцільності цих інститутів. Існує дві тенденції в цій проблемі: по-перше, нові політичні інститути не відразу завойовують підтримку і визнання громадської думки; по-друге, без широкомасштабних роз'яснювальних кампаній в засобах масової інформації, без підтримки з боку впливових політичних сил нові політичні інститути не здатні пробити собі дорогу.

Для поставторитарних країн у процесі демократизації актуальною є також проблема ефективності політичних інститутів. При цьому виникає, на думку В. І. Пантіна, замкнуте коло: «нові демократичні політичні інститути не можуть стати досить ефективними, оскільки не користуються необхідною підтримкою з боку масових і елітних груп суспільства, а отримати підтримку і легітимність ці інститути не можуть, оскільки в очах більшості населення не є ефективними, здатними допомогти у вирішенні проблем», що виникають перед суспільством [1]. Тому головним питанням в перехідний період разом з відомим російським політологом вважаємо демократичність у поєднанні з ефективністю. Ця теза особливо важлива для України і деяких інших посткомуністичних і поставторитарних країн, де

поширена думка про принципову неефективність демократичних інститутів, невідповідність національним традиціям держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До початку ХХ ст. дослідження феномену легітимності не виділялися в деякий самостійний напрям. Одним з перших фундаментальних досліджень з проблем легітимності можна назвати праці М. Вебера, який, зокрема, розробив вчення про типи легітимного панування. Погляди на проблему розуміння сутності легітимності зарубіжних авторів представлені роботами найбільш авторитетних західних учених ХХ століття, які розвинули переконання М. Вебера. А саме: Р. Арона, П. Бергера, П. Бурдьє, Э. Гіденса, М. Догана, М. Дюверже, Д. Истопа, Г. Кельзена, Ж.-Л. Кермонна, О. Е. Лейста, С. Ліпсета, Ж. Ліра, Т. Лукмана, Н. Лумана, Г. Майера, К. Манхейма, Ч. Міллса, Т. Парсонса, К. Поппера, М. Фуко, С. Холмса, Ю. Хабермаса, М. Хайдеггера, Ж.-Л. Шабо, А. Шайо, К. Шмітта, К. Ясперса та ін.

Серед вищезгаданих учених на особливу увагу заслуговують роботи С. Ліпсета, який вивчав проблеми легітимності і соціології; встановив наявність зв'язку між легітимністю і ефективністю політичної системи; Т. Парсонса, який розробив в соціології права проблематику легітимності; Ю. Хабермаса, до кола вивчення питань якого входила проблема «кризи легітимності»; К. Шміта, який розробив теорію поділу учасників політичних відносин на друзів і ворогів і займався проблематикою співвідношення понять легальності і легітимності. Серед робіт, присвячених питанням кризи легітимності, шляхам її подолання і попередження, слід назвати праці М. С. Арканнікової, А. В. Вайнберга, І. А. Єрохова, В. Г. Ігнатова, Б. А. Камкіа, С. А. Курінова, Є. В. Реутова, К. Н. Серова, С. Хантингтона, Е. Ціммермана, В. Г. Чічерікіна, Д. Яворські та ін. До структурування проблеми легітимності вдаються російські дослідники О. Шабров, Л. Сморгунов.

Легітимація політичних інститутів в умовах трансформації стала предметом дослідження таких вітчизняних науковців, як К. Вороніна, Д. Голосніченко, М. Панов, В. Соколов, І.Рябіка, Н. Бокало, С. Трохимчук та ін.

Мета дослідження. Основною метою статті є з'ясування багатоманітності феномену інституціональної легітимності в умовах трансформації політичного режиму.

Виклад основного матеріалу дослідження. Утвердження і розвиток нових політичних інститутів проходить три основні фази. Перша фаза — формування і становлення цього інституту, друга фаза — його легітимізація, вкорінення в суспільстві і суспільній свідомості,

адаптація до традицій і норм і третя — зростання його ефективності. Друга фаза, як правило, є найбільш тривалою і може супроводжуватися відкатами до авторитаризму, за якими йдуть нові спроби затвердження демократичних інститутів в оновленому виді. Легітимність є формою підтримки, виправдання правомірності застосування влади і здійснення конкретної форми правління або державою в цілому, або його окремими структурами і інститутами. Легітимність того або іншого політичного інституту багато в чому визначається розумінням значною частиною населення необхідності цього інституту і інформованістю про його діяльність, що неможливо без наявності каналів взаємодії між цим інститутом і широкими верствами населення. Якщо громадяни переконані, що існуючі в країні інститути є виправданими, то вони розглядаються як легітимні. Таке звернення до думки широких мас виявляється і у визначенні легітимності С. Ліпсета, яку він характеризує як «здатність системи створити і підтримати у людей переконання в тому, що існуючі політичні інститути є найкращими з можливих для суспільства» [2].

Відповідно, рівень довіри до інститутів не слід змішувати з тією кількістю людей, які схвалюють або не схвалюють те, яким способом уряд вирішує різні виникаючі проблеми. Більшість громадян можуть бути незадоволені тим, як уряд керує країною, і вважати, що його політика не є справедливою. Але подібні думки зовсім не припускають делегітимації існуючих інститутів влади. Вони лише вказують на відсутність довіри до людей, які знаходяться біля керма.

До того ж різноманітність думок та критичне обговорення альтернативних позицій передбачається самою логікою демократії. «Критику, яка полягає в тому, що демократичний режим не є досить демократичним, або ж створення нових демократичних ідеалів важко пояснити, оскільки невдоволені можуть виявитися справжніми демократами, які хочуть лише поліпшення» [3].

Недовіра по відношенню до керівників якого-небудь політичного інституту не означає, що сам інститут має бути засуджений. Одним з найбільш очевидних фактів, встановлених на основі емпіричних досліджень проблеми легітимності в плюралістичних демократіях, проведених за останні десятиліття, є постійна наявність значного відсотка громадян, що виражають слабку довіру або ж сильну недовіру до окремих інститутів держави і до осіб, які ними керують, в той же час не оспороюючи легітимності самої політичної системи.

На питання, яке періодично ставилося при опитуваннях громадської думки в країнах — членах Європейської Спільноти: «В цілому чи задоволені ви цілком, майже задоволені, не дуже або зовсім

не задоволені тим, як діє демократія у вашій країні?», середня пропорція громадян, невдоволених режимом, змінилася за період між 1973 і 1989 рр. від 42 % до 49 %, включаючи і існуючі тут великі відмінності між різними країнами, наприклад, таку позицію займали більше 3/4 італійців порівняно з 1/5 німців [4].

Відсоток громадян, «невдоволених тим, як діє демократія», залишається значним у багатьох країнах; у 1985 р. він становив: 43 % — в Англії, 48 % — у Франції, 38 % — в Нідерландах, 45 % — в Ірландії і в середньому 45 % — для країн — членів Європейської Спільноти [5]. У той же час значна більшість населення цих країн не заперечує легітимність режиму. Теоретично це може бути пояснено тим, що невдоволення і протест належать лише до дій режиму, а не до його легітимності.

С. Ліпсет і У. Шнейдер, проаналізувавши проблему кризи легітимності у Сполучених Штатах, констатують, що «люди втрачають довіру до своїх лідерів значно легше, ніж довіру до системи... народ став висловлюватися усе більш критично з приводу дій (і їх результатів) головних інститутів» [6]. Вони приходять до такого висновку: «втрата довіри має свої позитивні і негативні сторони. Вона є реальним фактом, оскільки американці висловлюють активне невдоволення результатами дій своїх інститутів. Воно (це невдоволення) є у визначеному ступені поверховим, оскільки американці ще не досягли моменту повного заперечення цих інститутів» [7].

Російський політолог О. Шабров розглядає проблему ефективності влади у безпосередньому взаємозв'язку з проблемою визнання суспільством правомірності, справедливості існуючої політичної влади. Легітимність політичної влади, стверджує вчений, обумовлюється багатьма обставинами, серед яких, — відповідність режиму, цілей еліти, її принципів і способів дії традиціям, що знайшли або не знайшли відображення в законах, популярність лідерів і т. п. Але глибші її передумови укорінені в економічних інтересах домінуючих соціальних груп. Щоб отримати стійке визнання суспільства, політична влада повинна мати підтримку в тих класах і прошарках населення, з інтересами яких воно, передусім, пов'язує добробут громадян.

Як показує досвід демократичного будівництва, ключовою проблемою, від вирішення якої залежить ефективність політичних інститутів, є надання цим інститутам соціальної спрямованості в інтересах широких верств населення. У тих країнах, де вдалося

поєднати демократичні інститути з сильною соціальною політикою, ці інститути набували необхідної легітимності і стійкості.

І якщо погодитися з тим, що джерелом влади є народ, то ці частини можна назвати трьома джерелами легітимності:

Ідеологічне — містить установки, орієнтовані на інтереси лише частини суспільства, але саме тієї частини, з якою воно зв'язує свої перспективи. Ідеологічні стереотипи відбивають існуючу нерівність, але в них закріплені мало усвідомлюваний суспільний договір про «соціальне партнерство». Ті, що не мають, наприклад, засобів виробництва (чи державних посад, або що належать нижчим станам) погоджуються з тим, що це є у інших, за що ці інші погоджуються забезпечувати їх існування на історично прийнятному рівні.

Правове — відбиває потребу суспільства в правилах гри, в державному регулюванні відносин між сторонами суспільного договору про «соціальне партнерство». І укладається ще один негласний громадський договір — цього разу в класичному сенсі, за Ж.-Ж. Руссо, що закріплює нерівність, що склалася, силою державного примусу.

Моральне — що містить установки загальнолюдського характеру: не кради, не обдури, не убий.

У практиці, мабуть, рідко зустрічаються випадки абсолютної легітимності: заради одних чеснот влади громадянам доводиться миритися з відсутністю інших. Влада ж, у свою чергу, маневрує в просторі легітимності, компенсуючи, по можливості, відсутність легітимності в тих або інших його осередках.

Існує, проте, чинник, здатний або сприяти цим зусиллям влади, або істотно їх ускладнювати. Це — чинник ефективності. Неefективна влада не може впродовж тривалого часу залишатися легітимною. Нелегітимна ж влада не може довгий час бути ефективною — ні за цілесюдженням, ні за призначенням: разом з втратою легітимності дії влади починають зустрічати усе більш активний опір суспільства.

«Стабільність будь-якого державного устрою, — підкреслює С. Ліпсет, — його довготривала здатність приймати рішення і забезпечувати їх дотримання без відкритого застосування сили значною мірою залежать від його законності і ефективності» [8].

Легітимність влади забезпечується у кінцевому підсумку, її ефективністю. Але і нелегітимна влада в довгостроковому відношенні ефективною бути не може. У цьому — діалектика ефективності і легітимності, що залишає політичній еліті, орієнтованій на власні цілі, відносно невеликий простір для маневру в межах стабільності. С. Ліпсет наголошує: «У неавторитарних системах існує жорстка

кореляція між легітимністю і рівнем демократії в країні; чим більш демократична держава, тим більш легітимна політична система. Це не означає, що легітимність є джерелом досягнення успіху демократії. Мабуть, що демократія і легітимність підтримують одна одну за допомогою складного механізму зворотного зв'язку [9].

Російський фахівець з порівняльних політологічних досліджень Л. Сморгунув виділяє три рівні легітимації політичного режиму.

1. Затвердження конституційних органів влади та закріплення їх повноважень в нормах конституції є статусною легітимацією. Конституція є актом найвищої юридичної сили.

2. Другий рівень легітимації політичного режиму представлений у процедурній легітимації, котра виявляє себе у різноманітних способах формування органів державної влади. Для представницьких органів влади, формування яких відбувається на основі виборів, процедурна легітимація спирається на принцип абсолютної або відносної більшості, а також на принцип пропорційного урахування голосів. Новий інституціоналізм в аналізі демократичних процесів заснований на впевненості, що «політична демократія залежить не тільки від економіки та соціальних умов, а також від композиції політичних інститутів» [10].

3. Функціональний рівень легітимації політичних інститутів в умовах трансформації представлений системою забезпечення життєдіяльності соціальної, культурної і духовної сфер життя суспільства, процесом їх відтворення і передачі наступним поколінням, що забезпечується через громадянські інститути та відносини [11].

Вплив громадської думки на розвиток політичних інститутів здійснюється через канали їх взаємодії і взаємовпливу. Російські вчені В. В. Лапкін і В. І. Пантін [12] звертають увагу на «прозорість» цих каналів, тобто на здатність адекватно передавати запити громадської думки до політичних інститутів, не спотворюючи їх і не підмінюючи вузькогруповими запитами. Тут йдеться про те, наскільки об'єктивно передають настрої і очікування більшості людей засоби масової інформації, наскільки вільними є вибори, чи йде за політичними акціями швидка реакція влади і так далі. Дослідники зазначають тісний зв'язок цієї проблеми з іншою, з проблемою легітимності самих політичних інститутів.

До структурування проблеми легітимності вдається також і О. Шабров, пропонуючи досліджувати тривимірний «простір легітимності», в якому конструється сформований у суспільній свідомості образ політичної влади. Одну з осей, на його думку,

утворює структура базових соціальних цінностей, іншу — структура влади, третю — структура соціуму, що оцінює міру правомірності політичної влади. Щоб влада була цілком легітимною, необхідно, щоб суспільство — власна країна і міжнародне співтовариство — визнало правомірними її цілі, режим і лідерів, співвідносячи їх із загальноприйнятими нормами ідеології, права і моралі.

Відмітними рисами характеризується процес легітимації влади в умовах трансформації політичного режиму. Згідно з проведеному українським вченим К. Ю. Вороніною дослідженням, визначальними особливостями процесу легітимації політичних інститутів в умовах трансформації можна назвати такі:

системна трансформація позначається на ефективності діяльності політичних інститутів, наявності зворотного зв'язку виборця з представниками влади, реалізації принципу стримувань і противаг у взаємодії гілок влади, ступеню реалізації прогресивних економічних реформ та рівні цінностей громадян [13];

функціональний аналіз ефективності діяльності політичного інституту оцінюється за функцією легітимації. Тільки легітимні дії можуть впливати на політико-правові відносини в позитивному сенсі. Вибори є способом легітимації не лише інститутів, а й тих заходів, котрі вони здійснюють. Головною загрозою легітимації є діяльність центрів влади, які нехтують принципами легітимності. Оцінка функції легітимації політико-правового інституту має розглядатися крізь призму заходів нейтралізації центрів неконституційного політико-правового впливу [14]. Це пов'язане зі створенням легітимного поля владної діяльності. Владна функція є ефективною, коли її дії не ведуть до соціальних конфліктів, коли вона спирається на демократичні принципи, коли її внутрішній потенціал є широким. Аспект внутрішнього потенціалу є особливо значущим в умовах соціальної трансформації, коли інститут повинен пристосовуватись до нових умов та самовдосконалюватися;

реалізація права участі в політиці через процедуру виборів. Інституційні зміни з плином часу вкорінюються в культуру, оскільки їх сприймає більшість населення. Це формує почуття безособової довіри до політичних інститутів, а не особистої до конкретних політичних акторів. Підвищенню рівня довіри громадян до парламенту як політичного інституту сприяє можливість обирати його представників шляхом всезагального, прямого вільного виборчого права. Представництво народних інтересів через обраних депутатів в парламенті підвищує рівень довіри до існуючого політичного режиму і формує у громадян почуття «співвідповідальності» за прийняті

політичні рішення. В умовах політичної трансформації існує декілька варіантів розвитку багатопартійності: розвиток партійної системи на основі двох – трьох великих політичних партій, з подальшим виникненням декількох більш дрібних; формування багатопартійної системи на основі великої кількості політичних партій, що репрезентують різні групи інтересів; створення партійної системи на ґрунті персоніфікованих політичних партій [15];

наступною особливістю легітимації політичних інститутів під час трансформаційних змін є те, що опозиція як повноправний політичний інститут та невід'ємний елемент механізму «стримувань і противаг» [16] дуже рідко використовує компроміс як засіб співпраці з правлячою партією. Як зазначають вчені, головною метою опозиції в країнах, що перебувають в умовах політичного транзиту, є прихід до влади і для цього опозиціонери часто застосовують нелояльні методи, як наприклад, шляхом дискредитації існуючого уряду [17];

завершальною особливістю інституційної легітимації в умовах політичної трансформації вчені називають кореляцію рівня легітимації з темпами економічного розвитку в країні [18]. Як наголошував С. Ліпсет, демократії більш схильні виживати в розвинутих країнах. Якщо політична еліта запровадила демократичні політичні інститути та процедури, але неспроможна вивести з економічної кризи, то в цій державі виникає загроза повернення до авторитаризму [19].

Необхідно погодитися з висновком науковців про те, що «своєрідність» легітимації політичного режиму в країнах четвертої хвилі демократизації пов'язана з відсутністю досвіду демократичного державобудування взагалі. Але мова не може йти про «чисте» копіювання західних стандартів інституціонального дизайну та пропаганди цінностей демократичного розвитку. Для адекватного аналізу легітимаційних процесів у посткомуністичних країнах потрібно визначити, які традиційні елементи присутні у політичних режимах змішаного типу і які зрушення були зроблені у бік демократії [20].

Високі темпи демократизації демонструють Польща, Чехія, Угорщина та країни Балтії. Поетапні темпи демократизації репрезентує Росія, Україна, Грузія, Вірменія, Азербайджан, Киргизстан та Казахстан. Тому і рівень легітимності політичного режиму в різних країнах різняться [21]. Через унікальні поєднання у політичному режимі елементів авторитаризму та демократії вчені не знаходять єдиної назви для визначення типу політичного режиму в країнах посткомунізму (демократія «з дефектами», опікунська, керована або псевдodemократія, електоральна, неопатрімоніальна та

інші). В незалежності від назви позитивними кроками у легітимації політичного режиму в країнах транзитивного типу стали: етап конституціонування (формальне закріплення) основ демократії, становлення парламентаризму та багатопартійності, заснування різних форм участі громадян у політиці, започаткування основ розвитку громадянського суспільства та інші.

Отже, загальними особливостями легітимації політичного режиму в Україні та інших країнах Східної Європи можна назвати: відміну монополії на владу, плюралізацію, падіння впливу комуністичної партії без повної якісної зміни правлячої еліти. Таким чином, легітимація політичного режиму розпочинається не з виборів, а з домовленості між представниками старої еліти про нові правила політичної гри. Сама стара еліта має потяг до монополії на владу, а не становлення плюралізму. Президентська влада є віддаленою від інших гілок і фактично не підконтрольною їм. Політика сильного президента ґрунтується і на контролі діяльності виконавчої гілки влади. Перехід до демократії в Україні є можливим за умов внутрішнього консенсусу еліт, а не тільки легітимації формальних політичних інститутів.

Література

1. Пантин В. И. Глобализация и проблемы развития демократических институтов в России / В. И. Пантин // Политические институты на рубеже тысячелетий. — Дубна, 2001. — С.400.
2. Lipset S. M. Political man. The social basis of politics / Lipset S.M. — New York : Doubleday, 1959. — Ch. III. Social conflict, legitimacy and democracy. — p. 77.
3. Merkl P. H. Comparing legitimacy and values among advanced countries / P. H. Merkl // Comparing pluralist democracies: Strains on legitimacy. — Boulder: Westview, 1988. — p. 23.
4. Eurobarometre. L'Opinion publique dans la Communaute Europeenne (1971—1990). Commission de la Communaute Europeenne.
5. Eurobarometre. L'Opinion publique dans la Communaute Europeenne (1971—1990). Commission de la Communaute Europeenne. — 1985. — p. 7.
6. Lipset S. M. The confidence Gap. Business, Labor and Government in the public mind / S. M. Lipset, W. Schneider. — Baltimore: The Johns Hopkins University Press. — 1983. — p. 378–379.
7. Там само. P. 384.
8. Lipset S. M. Political man. The social basis of politics / S. M. Lipset. — New York : Doubleday, 1959. — Ch. III. Social conflict, legitimacy and democracy. — p. 77.
9. Там само. P. 79.

10. Сморгунов Л. В. Современная сравнительная политология. Учебник / Л. В. Сморгунов. — М. : РОСПЭН, 2002. — С. 219—220.
11. Там само. С. 221.
12. Лапкин В. В. Общественное мнение и изменение политических институтов в России и на Западе / В. В. Лапкин, В. И. Пантин // Политические институты на рубеже тысячелетий. — Дубна, 2001. — С. 100—135.
13. Воронина К. Ю. Інституційні зміни як індикатор легітимації політичного режиму в транзитивних суспільствах / К. Ю. Воронина. — Гілея : науковий вісник : Збірник наукових праць / Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова (Київ), Українська Академія Наук (Київ). — К., 2010. — Випуск 34. — С. 351.
14. Політико-правові інститути сучасності: структура, функції, ефективність : [Монографія] / За заг. ред. М. І. Панова, Л. М. Герасіної. — К. : «Видавничий дім «Ін Юре», 2005. — С. 68.
15. Соколов В. Н. От тоталитаризма к политическому плюрализму: многопартийность как основа демократии / В. Н. Соколов, И. Л. Рябика. — Одесс. гос. ун-т. — Одесса : Маяк, 2007. — С. 21.
16. Бокало Н. Проблеми і перспективи демократизації в країнах Центрально-Східної Європи / Н. Бокало, С. Трохимчук. — Львів, 2000. — С. 29.
17. Соколов В. Н. От тоталитаризма к политическому плюрализму: многопартийность как основа демократии / В. Н. Соколов, И. Л. Рябика. — Одесс. гос. ун-т. — Одесса : Маяк, 2007. — С. 26.
18. К. Ю. Воронина. — Гілея : науковий вісник : Збірник наукових праць / Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова (Київ), Українська Академія Наук (Київ). — К., 2010. — Випуск 34. — С. 353.
19. Теория и практика демократии : Избранные тексты ; [епр. с англ. В. Л. Иноземцева, Б. Г. Капустина]. — М. : Ладомир, 2006. — С. 92.
20. Воронина К. Легітимація політичного режиму в посткомуністичних країнах [Електроний ресурс] / Ксенія Вороніна // Режим доступу до ресурсу : <http://conferences.neasmo.org.ua/node/177>.
21. Латигіна Н. А. Демократія: реалії versus утопії : [Монографія] / Н. А. Латигіна. — К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2008. — 400 с.

В статтє проаналізовано взаємвпливня інституціональної легітимности и ефективности на стабільность политического режима в условиях трансформации.

Ключевые слова: *институт, общественное мнение, парламент, президент, власть, трансформация, правительство, доверие.*

The article analyzes the interaction of institutional legitimacy and effectiveness of the stability of the political regime in a transformation.

Key words: *institutions, public opinion, the parliament, the president, the government, the transformation of the government, trust.*

Мазур Оксана Геннадіївна — доцент кафедри політології та міжнародних відносин Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, кандидат політичних наук.

Рецензент: проф. Щедрова Г. П.