

УДК 323.2

*С. С. ПОГОРЄЛИЙ*

## **ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ФОРМУВАННЯ ДОВІРИ ДО ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

*Розкрито основні категорії та поняття довіри до державної влади, проаналізовано процес формування образу органу державної влади крізь призму основних наукових підходів, а також визначено провідні фактори, що сприяють зазначеному процесу.*

*There are done approaches to category “trust to public administration”, process of trust’s forming are analyzed, main factors, that had influenced these process are fixed.*

Передумовою успішного функціонування політичної системи суспільства є такий стан масової свідомості, за якого інститутам політичної влади та їх керівникам делегується певна сума повноважень, які дозволяють їм реалізовувати владні функції. Суспільство, делегуючи повноваження, визнає право політичних інститутів ухвалювати обов’язкові рішення, здійснювати дії, необхідні для їх реалізації, відтак, надає владі політичну довіру – один із вкрай важливих для існування демократії факторів. Довіра пов’язує пересічних громадян з політичними інститутами, підвищуючи як легітимність цих інститутів, так і їх ефективність. Але тоді виникає питання, чи є проблема довіри тільки проблемою політичного порядку, або вона вкорінена в тих глибинних змінах, які зазнає сучасне суспільство. Крім того, постає проблема походження політичної довіри в таких складних обставинах.

Проблема політичної довіри в науковій літературі досліджується з 20-х рр. ХХ ст., проте широкі дискусії з цієї тематики розгорнулися лише в останні десятиріччя минулого століття в працях Н. Лумана, С. Ліпсета, У. Шнейдера, Б. Міттел, П. Штомпки, Ш. Айзенштадта, Б. Барбера, Л. Рондіжера, Д. Гамбетти, А. Селігмана та ін. Різні аспекти політичної довіри вивчали й вивчають такі українські вчені, як Г. Атаманчук, Є. Головаха, В. Ігнатов, А. Ковальова, О. Кокорська, С. Макеєв, В. Мальцев, І. Мартинюк, С. Наумов, В. Нечипоренко, Н. Паніна, А. Ручка, Ю. Пахомов, А. Хохлова та ін. Проте проблема політичної довіри до влади як чинника стабільності суспільства поки що розроблена недостатньо.

Дослідження феномену політичної довіри як явищ політичного світу потребує комплексної та збалансованої методології, спрямованої на вирішення поставлених завдань. Специфіка політичної довіри як об’єкту дослідження, полягає, перш за все, у нерозробленість у вітчизняній соціально-гуманітарній літературі даного феномену, невизначеність змісту поняття довіри, зумовлює пошук парадигми дослідження, який би була притаманна іноваційність, здатність поєднувати різноманітні методологічні підходи та наявність чіткої кінцевої перспективи.

Ретельний аналіз існуючих досліджень свідчить, що сучасні вітчизняні суспільні науки використовують ще чимало нечітко визначених понять з неясним набором

суттєвих і несуттєвих ознак. Між тим, як акцентує П. Надолішній, недостатня розробка понятійного апарату гальмує розвиток теорії, робить неможливим ведення плідної дискусії. І вже далеко не безневинно є термінологічна неточність, а то й плутанина в державних, інших політичних документах [9, с. 26]. Тому дуже актуальним є з'ясування категоріально-понятійного апарату процесу формування довіри до державної влади.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі порівняльного аналізу дослідити поняття, сутність і основні категорії феноменів “довіра до влади”, “імідж влади” тощо.

Починаючи з XIX ст., з часу теоретичних досліджень Е. Дюргейма про існування правил, регулюючих ринки і керівників щодо виконання ними договору, які самі не є предметом договору, в усіх суспільних взаємовідносинах, важливість довіри для існування суспільства була визнана багатьма дослідниками суспільного життя.

Для з'ясування категорії “довіра” корисним є звернення до спадщини Е. Дюркгейма. Центральною ідеєю, яка проходить практично через всю його творчість, є ідея суспільної солідарності. Її рішення пов’язано, перш за все, з відповіддю на питання: якими є зв’язки, що об’єднують людей один із одним, породжують довіру? [7]. Суспільство, в якому домінує органічна солідарність, створює умови для розвитку індивіда, його прав, свобод, тому Е. Дюркгейм підкреслює, що важливо додати колективній свідомості достатній авторитет і достатньо широкий зміст. Ухвалення колективної свідомості є джерелом відношення довіри між громадянами і владою. Розуміння “довіри” витікає також з положень М. Вебера про легітимність. У своїй роботі “Політика як покликання і професія” він звернув увагу на легітимність як особливий ресурс владарювання, а одним з критеріїв, що використовуються ним при класифікації видів влади, виступає рівень і характер довіри мас до влади [3].

До недавнього часу у філософській літературі віра розглядалася у двох основних значеннях: у вузькому – як релігійна віра і в широкому – як специфічний феномен психіки людини, що включає різні види нерелігійної віри (віра в певні цінності, ідеї, у реальність поставленої мети). Зміст віри в широкому значенні може бути як ілюзорним, так і реальним віддзеркаленням дійсності. Вперше відділив віру від релігійної традиції І. Кант, який розумів віру як позицію розуму, що приймає те, що є логічно недоказовим, але необхідне для обґрунтування морального імперативу. Згідно з І. Кантом, віра – суб’єктивне виправдання можливості досягнення мети, її реалізації в процесі діяльності. На сьогодні значна кількість авторів вважає, що між релігійною та іншими видами віри немає істотних відмінностей [8, с. 121–258].

У соціально-психологічній науках довіра розглядається як початкова умова соціально-психологічних відносин між людьми. Філософи відзначають, що довіра являє собою якісно особливий стан моральної свідомості, що включає в себе моральні почуття і переконання, які і є мотивами або стимулами поводження особистості. Довіра – це раціональний прояв людської психіки, й основну функцію її вони вбачають у довірі як регуляторі моральних відносин [15]. Усе зазначене характеризує довіру як соціально-психологічний феномен.

Для аналізу суспільної довіри до державної влади або як категорія “довіра до влади”, “політична довіра”, перш за все, необхідно з’ясувати різницю між

базовими категоріями: “довіра” та “віра”, “довіра” та “імідж”. Це дасть можливість визначити сутність феномену довіри, сформулювати його структуру, суб’єкт, об’єкт і джерела. Відмінності між поняттями “віра” та “довіра” дуже ретельно розглянуті в роботі М. Бубера, який виділив “віру що” (я довіряю кому-небудь, хай навіть у мене немає достатньої підстави довіряти цій людині) і “віру в” (я без достатньої підстави, визнаю істинність чого-небудь) [1, с. 301].

Віра, в соціологічному значенні, розуміється як акт ухвалення інформації за істинну, а довіра – як певне відношення до джерела інформації. Віра в істинність якого-небудь змісту може і не означати довіру до відправника повідомлення, рівно як і сама довіра до джерела не обумовлює автоматично віри в істинність всієї повідомленої інформації [14, с. 3–4]. Це дозволяє зробити висновок, що віра і довіра розрізняються між собою як дві різнопідібні реальності. Віра може стати змістом внутрішнього світу особи аж до самовідторгнення з об’єктом вірування. Довіра ж завжди пов’язана з дистанцією між суб’єктом і об’єктом, оскільки базується на ціннісному відношенні [6, с. 35].

За своєю сутністю довіра – це віра в надійність людини або системи [11, с. 188], впевненість індивіда, групи, суспільства, нації в тому, що навколоїшнє середовище не має намірів завдати їм шкоди. З точки зору антропологів і соціологів, основоположна, базова довіра до світу, яка формується насамперед у дитинстві, складає необхідну передумову суспільного порядку. Вона спирається на передбачуваність рутинної практики, засновану на усвідомленні соціальних правил і ролей, та пов’язану з їх дотриманням і постає важливою умовою усталеності життя. На її основі відбувається чуттєве самовизначення людей за принципом “ми – вони”, “свої – чужі”, що є найбільш загальною формою структурування соціальної спільноти; визначається готовність довіряти чужинцю, особливо важлива, на думку Е. Гіddenса, для посттрадиційних відносин, які вимагають розвитку активної довіри “в контекстах від близьких міжособистих зв’язків до глобальних систем інтеракцій” [4, с. 18]. Ще більш очевидна життєва необхідність довіри у сферах політики та державного управління, де вона відтворюється як впевненість у правильності дій інститутів політичної системи [11, с. 9]. Довіра – це важливий механізм політичної участі, демократичного розвитку, який забезпечує можливість сталих відносин у політичній, економічній, правовій, соціальній тощо сферах.

Якщо розглядати довіру політичну, то можна зазначити, що існують різні визначення політичної довіри, що відбиває, певною мірою, складність цього феномену. Так, Д. Данкін відзначає, що політична категорія довіри характеризує, по-перше, певний тип зв’язків і відносин, які складаються між різними політичними партнерами, незалежно від того, із приводу чого ці відносини виникають. По-друге, думку й позицію людей стосовно інститутів і осіб, що приймають політичні рішення, а також до самих цих рішень. Політична довіра завжди стосується питання про владу, вона відбиває ставлення людей до діяльності державних структур. По-третє, виходячи з відомого вислову “політика там, де мільйони”, довіра стає політичною, коли характеризує масові настрої [6, с. 27–28]. В. Мішлер і Р. Роуз розглядають довіру як джерело життя та узагальнений ресурс, що підтримує демократичну державну систему [15].

Особливий інтерес становить визначення довіри, що наводить французький соціолог П. Бурдье. Він, використовуючи ринкову термінологію, увів у цьому зв’язку термін “політичний капітал” і стверджує, що “політичний капітал є формою символічного капіталу, кредитом, заснованим на вірі й визнанні, об’ективна влада сама є результатом суб’ективних актів визнання і як кредит довіри й кредитоспроможності, існує лише у вигляді й за допомогою подання, у вигляді й за допомогою вірування, служняності. Символічна влада є влада, яку той, хто їй підкоряється, дає тому, хто її здійснює, свого роду кредит, яким один наділяє іншого, вкладаючи в нього свою довіру. Політичний діяч бере свою політичну силу в тій довірі, що група довірителів унього вкладає [2, с. 55–56]”.

Поняття “довіри” детально розглянуто в роботі А. Панаїна “Філософія політики”. Автор, аналізуючи проблему розуміння в політичній науці, підкреслює залежність розуміння від таких ненаукових, на його погляд, феноменів, як довіра та любов. Передумову розуміння створює певний мінімум довіри; зрозуміти іншого можна лише за наявності безумовної довіри по відношенню до того, що буття іншого має значення, що воно належить до необхідних компонентів світу, як і твоє особисте існування [12]. З нашої точки зору, в роботі А. Панаїна радше йдеться про безумовне прийняття партнера, яке є основою розуміння. Однак, розглядаючи основні умови політичного діалогу, видається важливим розгляд у взаємопов’язку таких феноменів, як розуміння, злагода та довіра. Розуміння політичних дій і рішень уряду створює основні умови для злагоди, а потім для довіри до політичних лідерів. Розуміння – злагода – довіра – це являє собою діалоговий цикл.

Сучасна політична наука визначає довіру як необхідний емоційний фактор функціонування політики й влади, політичних відносин і дій, що визначає ефективність сприйняття суспільства окремою людиною. Так, в енциклопедичному політологічному словнику поняття “Віра політична” та “довір’я політичне” розглядаються як окремі категорії, що дуже тісно взаємопов’язані одна з одною. Віра політична визначається як ставлення до дійсності, продиктоване глибокою прихильністю до політичного ідеалу як векторно-регулятивний чинник змін у суспільному житті. Тобто це особисто набуті, емоційно пережиті й визнані політичні ідеали, принципи й норми поведінки та діяльності, ознака політичної культури людини. Віра політична — одне з основних джерел громадської думки, важливий чинник, що визначає політичну атмосферу певної країни [13, с. 86].

Водночас, “довір’я політичне” – це вираз відповідності цілей діяльності об’єкта і суб’єкта політики; визнання можливостей суб’єкта задовольнити потреби об’єкта (не підтверджених досі безпосередньо практикою). Довір’я політичне виявляє себе у виконанні соціально значущих обов’язків суб’єкта, пов’язаних з політичним ідеалом, але не зводиться лише до них, а збагачується розумінням їх як зобов’язання перед об’єктом політики [13, с. 165]. Довіра – це також одне з основних джерел політичної думки, важливий фактор, що визначає політичну обстановку в суспільстві, політичну атмосферу країни. Довіра утворює ідеальний духовний простір політики й влади, заповнюючи їх етичними моральними оцінками, створює соціально-психологічний простір настроїв, громадянських позицій стосовно політики й влади.

На думку М. Обушного, “віра і довіра” пов’язані один з одним, і в політиці це необхідний емоційний, інтуїтивний чинник функціонування політики і влади, політичних відносин і дій, що визначає їхню ефективність та сприйняття їх суспільством і окремою людиною. “Віра і довіра” створюють ідеальний духовний простір політики і влади, заповнений їхніми етичними, моральними оцінками, соціально-психологічний простір настроїв, громадянських позицій стосовно політики і влади [10, с. 87]. На його думку, “довіра – обов’язковий елемент легітимації. Основне завдання легітимації полягає в забезпеченні довіри політики і влади. Політика й влада повинні породжувати віру в їх потенціал, їхні ресурси, у можливість задоволення очікувань, формувати позитивний імідж державної служби (це теж її ресурс), давати упевненість, що влада не буде перевищувати ці ресурси, у тому числі ресурс довіри [10, с. 88]”.

У рамках державноуправлінського дискурсу політична довіра розглядається як довіра населення до керівників, органів і посадових осіб державної влади. Довіра населення до органів влади – це ставлення людей до них, засноване на впевненості в надійності, компетентності, сумлінності даних органів і посадовців, у їхній здатності ефективно виконувати функції із забезпечення нормальних умов життя й соціальної захищеності громадян.

Розглядаючи довіру народу як фактор реалізації діалогу в державному управлінні, необхідно зупинитися на характеристиці різних рівнів довіри та можливості реалізації дієвого діалогу на всіх рівнях. Усебічний аналіз довіри в державному управлінні дозволяє виділити такі рівні довіри: довіра народу до держави; довіра громадян до певних органів державної влади та місцевого самоврядування; довіра на рівні міжособової взаємодії суб’єктів політики.

Розглядаючи феномен довіри на різних рівнях його прояву, можна сказати, що довіра породжує широкий спектр феноменів міжособових взаємовідносин, в яких наявність довіри або її відсутність є умовою існування діалогу. Від довіри залежить ефективність політики: 1) характер і повнота реакцій на імпульс влади; 2) кількість людей (груп, організацій), які підтримують владу; 3) розмір і конфігурація політичного простору й сфери (поля) даної влади; 4) перевага однієї влади над іншою; 5) ступінь зміни політичних відносин; 6) скорочення або обмеження числа альтернатив, з яких вибирає той, хто кориться владі [10, с. 88].

Отже, чим вищий статус має державна служба, тим більше поваги викликають її дії з боку населення, що тісно пов’язано з такими поняттями, як авторитет, імідж, довіра. У цьому контексті є сенс поряд з поняттям довіра до державної влади (довіра політична), розглянути поняття “імідж”, яке дуже тісно пов’язано з категорією “довіра”, адже позитивний імідж державної служби залежить від якості взаємовідносин службовців з населенням, тобто від рівня довіри, а також від адекватності прийнятих рішень, зокрема від ступеня соціальної забезпеченості в країні.

Сучасний словник Вебстера дає таке визначення: “Імідж – похідне від свідомість, утворене за допомогою мови; зображення або опис...; розумова концепція, підтримувана різними суспільними групами, та така, що символізує основну позицію й орієнтацію у відношенні до чого-небудь (особи, класу, расового типу, політичної філософії або національності) [3, с. 483]”. У термінологічному

французькому словнику знаходимо таке визначення: “імідж – образ, відображення, зображення створене за допомогою зовнішніх та внутрішніх чинників... [4, с. 341]”. Якщо взяти до уваги обидві позиції, то можна дійти до висновку, що імідж, у широкому розумінні цього слова, це – комплекс своєрідних рис і характеристик різного походження, які є засобом побудови оточення певного уявлення про будь-який предмет, інститут або особу.

Отже, на основі етико-філософського та політологічного аналізу категорії “довіра”, можна виділити найсуттєвіші характеристики даного феномену:

1. Когнітивна – довіра розглядається як етичні відносини між людьми, засновані на переконанні в добroчесності, вірності, відповідальності, чесності і правдивості один одного.
2. Інформаційна – в довірі виділяється і розглядається момент знання один одного.
3. Дійова – акт довіри – це добровільний, ненасильний прояв.
4. Емоційна – відчуття на емоційному рівні, довіра реалізується як передача інтимних думок і відчуттів.

5. Образна – візуальне сприйняття.

Виходячи з цього, можна зазначити, що довіра до влади – це складне, багатогранне утворення, яке відображує відношення соціальної групи, індивіда до дій державного службовця (який втілює державну владу) і до нього самого, сформоване на основі переконаності в правоті та вірності його етичних, соціально-психологічних, емоційних і раціональних дій та є добровільним ненасильницьким проявом.

Проведений аналіз показав, що запровадження європейських принципів в організацію вітчизняної системи державного управління та місцевого самоврядування потребує такого:

- по-перше, чіткого та обґрутованого визначення феномену довіри до влади, що в чинній системі державного та регіонального управління підлягає оптимізації;
- по-друге, зосередження на розробці стратегії формування феномену довіри до влади, (яка б, з одного боку відповідала європейським стандартам, а з іншого – була б пристосована до національного контексту);
- по-третє, значних фінансових (розбудова і модернізація інститутів) і кадрових (забезпечення нової якості державних послуг) ресурсів та політичної підтримки на вищому рівні для вдосконалення механізмів формування феномену довіри;
- по-четверте, державна влада, перш за все регіональна, повинна створювати сприятливі умови щодо підвищення довіри та авторитету як важливих умов позитивного ставлення до неї з боку суспільства. З цією метою необхідно дотримуватись єдиної місії, стратегії й тактики, адекватних до вимог зовнішнього середовища;
- по-п'яте, для підтримки репутації державній владі необхідно дотримуватись єдиної інформаційної політики, уникаючи при цьому взаємовиключних характеристик та надаючи перевагу простим, доступним повідомленням.

Отже, для вдосконалення механізмів формування феномену довіри в контексті демократизації державного управління на регіональному рівні, доцільно ставити питання про перетворення за чотирма напрямами: організаційна структура управління; методи управління; технологія управління (механізми реалізації функцій влади); ресурсне забезпечення, що потребує подальших наукових досліджень.

Література:

1. *Бубер М.* Два образа веры / М. Бубер ; пер. с нем. ; сост. П. С. Гуревич [и др.]. – М. : ООО “Фирма” Изд-во АСТ”, 1999. – 590 с.
2. *Бурдье П.* Социология политики / П. Бурдье ; [пер. с фр. ; сост., общ. ред. и предисл. Н. А. Шматко]. – М. : Socio-Logos, 1993. – 336 с.
3. *Вебер М.* Избранные произведения / М. Вебер ; [пер. с нем. ; сост., общ. ред. и послесл. Ю. Н. Давыдова]. – М. : Прогресс, 1990. – 804 с.
4. *Гіденс Е.* Соціологія / Е. Гіденс ; [пер. з англ. В. Шовкун, А. Олійник]. – К. : Основи, 1999. – 726 с.
5. *Головаха Є. І.* Суспільство, що трансформується. Досвід соціологічного моніторингу в Україні / Є. І. Головаха. – К., 1997 – 315 с.
6. *Данкін Д. М.* Доверие : Политический аспект / Д. М. Данкін // Безопасность Евразии. – М. : ИнтелТех, 1999. – 237 с.
7. *Дюркгейм Э.* О разделении общественного труда / Э. Дюркгейм. – М. : Канон, 1996. – 178 с.
8. *Кант И.* Критика практического разума / И. Кант // Основы метафизики нравственности. Критика практического разума. Метафизика нравов. – СПб : Наука, 1995. – 300 с.
9. *Надолішній П. І.* Суспільні процеси як об’єкти державного управління / П. І. Надолішній // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ НАДУ. – Вип. 3 (15). – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2003. – С. 26–44.
10. *Обушний М. І.* Політологія : довідник / М. І. Обушний, А. А. Коваленко, О. І. Ткач ; за ред. М. І. Обушного. – К. : Довіра, 2004. – 599 с.
11. *Оссовський В. Л.* Громадська думка: спроба соціологічної інтерпретації / В. Л. Оссовський. – К., 1999. – 137 с.
12. *Панарин А. С.* Фilosофия политики / А. С. Панарин. – М., 1996. – 390 с.
13. Політологічний енциклопедичний словник / [упоряд. В. Горбатенко ; за ред. Ю. Шемшученка, В. Бабкіна, В. Горбатенко]. – К. : Генеза, 2004. – 736 с.
14. *Скрипкина Т. П.* Психология доверия (теоретико-эмпирический анализ) / Т. П. Скрипкина. – Ростов н/Д, 1997. – С. 3–4.
15. *Mishler W.* Trust, Distrust and Skepticism about Institutions of Civil Society. Glasgow / W. Mishler, R. Rose : Centre for the Study of Public Policy. University of Strathclyde, 1995. – 125 с.

*Надійшла до редколегії 20.02.2009 р.*