

УДК 351.84: 342.571

К. І. КОЗЛОВ

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ВЛАДИ І ГРОМАДСЬКОСТІ ЯК ЧИННИК ПОЛІТИЧНОЇ МОДЕРНІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ

Доведено, що взаємодія органів влади і громадськості є визначальним фактором процесу політичної модернізації органів влади регіону, що у свою чергу призводить до прозорої та відкритої діяльності цих органів.

Proved that the interaction of the authority bodies and public is determinative factor of the process of regional authority bodies political modernization, that in turn leads to the transparent and open activity of these bodies

Ключові слова: взаємодія органів влади і громадськості, політична модернізація, регіональні органи влади.

Демократичність кожної держави світу, також як і їх органів влади, визначається рівнем залученості широкого кола громадськості до процесу прийняття управлінських рішень і, відповідно, до процесу вироблення державної політики. З огляду на те, що в Україні відбувається поступове реформування всіх сфер життєдіяльності суспільства, яке передусім залежить від політичної модернізації діяльності органів влади, процеси реформування напряму залежать від того, яким чином, завдяки яким механізмам і формам громадськість взаємодіє з органами влади з приводу власне політичної модернізації органів влади. І насамперед це стосується регіональних владних інституцій, адже саме вони несуть відповідальність за розвиток адміністративно-територіальних одиниць держави. Це, у свою чергу, приводить до погребі регулювання процесів, пов'язаних із взаємодією регіональних органів влади і громадськості, що зумовлює особливу актуальність зазначеної проблематики.

Увага проблемам політичної модернізації почала приділятися науковцями з 1950 – 60-х рр. За різних часів нею обіймалися Г. Алмонд, С. Верба, І. Валлерстайн, С. Хантингтон, С. Ейзенштадт, Р. Даль [1; 2; 6–8]. В українській науці державного управління проблему політичної модернізації регіональних органів влади останнім часом вивчають В. Дзюндзюк, В. Діуліна, О. Котуков, О. Крюков, О. Радченко та інші автори. Незважаючи на певну кількість робіт щодо питань політичної модернізації регіональних органів влади, проблема взаємодії органів влади і громадськості у процесі модернізації достатньо не висвітлена.

Метою даної статті є теоретичне обґрунтування та вироблення рекомендацій щодо реалізації права громадян України на участь в управлінні державними справами шляхом взаємодії органів влади і громадськості у процесі політичної модернізації регіональних органів влади.

Політична модернізація полягає у трансформації політичної культури суспільства у відповідь на зміни в його соціальному і фізичному середовищі. На думку

С. Хантингтона, політична модернізація являє собою “багатогранний процес, що включає зміни в усіх сферах людської думки та діяльності” [6]. І. Валлерстайн розглядає політичну модернізацію як “систематичну, стійку і потужна програма людської енергії для контролю людиною свого соціального та фізичного середовища” [1]. С. Ейзенштадт характеризує політичну модернізацію як “процес, заснований на раціональному використанні ресурсів і спрямований на створення сучасного суспільства” [7].

В. Дзюндзюк, працюючи над проблемою політичної модернізації регіональних органів влади, особливий наголос робить на переході в їх діяльності від публічного адміністрування до публічного менеджменту. Науковець підкреслює, що в процесі політичної модернізації треба враховувати особливості організаційної культури. О. Котуков, розкриваючи питання політичної модернізації, наголошує на існуванні певних труднощів демократичного транзиту в Україні, що саме і заважає вирішенню проблем і напрацюванню перспективних напрямків політичної модернізації України. О. Крюков у своїх роботах розкриває сутність політичної модернізації, наголошуючи, що вона є чинником демократизації держави. Більше того, науковець розкриває основні моделі розвитку політико-управлінських еліт в умовах політичної модернізації регіональних органів влади. В. Діуліна в контексті політичної модернізації розглядає питання створення іміджу регіональних органів влади, наголошуючи на потребі кваліфікованої підготовки регіональних лідерів для системи державного управління. Дуже великий спектр, пов’язаний з політичною модернізацією регіональних органів влади, охоплює О. Радченко. Підіймаючи проблеми необхідності демократичного транзиту сучасної України, дослідник розкриває різноманітні підходи до цінностей ліберально-демократичного та соціал-демократичного державно-владного режиму; робить наголос на ціннісних пріоритетах громадянського суспільства як матриці формування типу демократичного політичного режиму та досліджує циклічність суспільного розвитку в ціннісних координатах модернізації.

Процес політичної модернізації регіональних органів влади спричиняє виникнення деяких ключових проблем і завдань, що стоять перед політичною системою та сягають до мінливих джерел легітимації влади.

З огляду на це необхідно враховувати, що в період модернізації починають рухатися різні соціальні групи, що прагнуть оформити свої політичні інтереси й одержати доступ до прийняття рішень і вироблення політики. Правляча еліта може обрати один з варіантів дії: придушення шляхом насильства, юридичне визнання опозиції, що полягає не тільки у формальному визнанні опозиції, але й у співробітництві з нею. Криза участі виникає за тієї ситуації, коли правляча еліта перешкоджає політичній активності громадськості, що прагне одержати доступ до влади.

Одним із ключових показників ефективності та результативності політичної системи є легітимність. Нагадаємо, що це поняття означає визнання суспільством правомірності офіційної влади. Оскільки в ході модернізації створюється погроза статусу основних традиційних інститутів, а динамізм зміни соціальної структури породжує таку ситуацію, що не всі групи громадськості одержують доступ до сфери прийняття рішень, то взаємодія суспільства і влади може набути конфліктної форми, що виливається в кризу легітимності. Вона означає відсутність визнання суспільством даної політичної системи, методів діяльності політичної влади.

Мозаїчна картина суспільства, що модернізується, відображається у

взаємозв'язку таких процесів: розрив між економічними відносинами і становленням політичної системи; розрив між системою цінностей, на яких ґрунтувалася легітимність влади, і змінами, що приводять суспільні відносини в протиріччя із цими цінностями; зростаюча незадоволеність, викликана невідповідністю між очікуваними благами і реальними наслідками урядових рішень. У контексті цих процесів природно виникає питання, наскільки є дієвим державне управління. Для позначення ослаблення здатності держави проводити свою політику використовується поняття “криза регулювання конфліктів” або “криза проникнення”.

Отже, політична модернізація – це складний, тривалий процес демократизації суспільства, формування нового типу взаємодії суспільства і влади. У ході його проявляються кризи, породжені динамізмом громадського життя, протиріччями модернізації політичної системи, всім комплексом соціально-економічних факторів.

До цього комплексу, за умов демократичного транзиту, належить і взаємодія органів влади і громадськості у процесі політичної модернізації регіональних органів влади.

Взаємодія регіональних органів влади і громадськості у процесі політичної модернізації саме органів влади, на нашу думку, має проходити у три етапи:

– на першому – громадськість допомагає визначити найбільш актуальні проблеми політичної модернізації, які мають бути вирішені (на цьому етапі відбувається узгодження шляхів подолання ризиків, визначаються пріоритетності завдань по забезпеченню, спочатку політичної стабільності і поступовому переході до політичної модернізації у діяльності регіональних органів влади);

– на другому відбувається вироблення політики щодо шляхів розв'язання проблеми (досягається згода у виборі найбільш правильного шляху з усіх можливих, формується напрямок політичної модернізації);

– третій етап передбачає імплементацію теорії у практику (відбувається безпосередня реалізація напрацьованих шляхів політичної модернізації органів влади регіону) [3].

Наразі є своєчасним розглянути такі види взаємодії органів влади і громадськості у процесі політичної модернізації:

– безпосередня взаємодія – розв'язання таких актуальних проблем, які не можуть бути вирішені державою. Така взаємодія має короткотерміновий ефект, якщо вона не комбінується з одночасним впливом на зміну державної політики у вирішенні цього питання;

– консультативна взаємодія – направлення державної політики в необхідне русло. Громадськість винаходить шляхи представлення інтересів та проблем недостатньо репрезентованих груп через переговори з органами влади;

– інноваційна взаємодія – розробка та впровадження нових напрямків вирішення проблеми, впровадження політики. Громадськість набуває статусу цільових груп, які одночасно є отримувачами послуг і реалізаторами політики;

– наглядова взаємодія – контроль за прозорістю та відкритістю реалізації державної політики [4].

Яких форм набере співпраця влади з громадськістю у процесі політичної модернізації регіональних органів влади у нашій країні залежить, насамперед, від тих людей, яким небайдужий демократичний розвиток держави.

Зупинимось на основних принципах взаємодії громадськості і влади, що мають

бути покладені в основу процесу взаємодії під час політичної модернізації регіональних органів влади. Адже без їх розуміння і, головне, усвідомлення та сприйняття як представниками громадськості, так і відповідальними працівниками органів влади – розмова буде вестися різними мовами.

Одним з основних принципів, передумовою залучення громадськості, є принцип довіри влади до пересічних громадян. Хоча переважна більшість населення в нашій країні традиційно не довіряють представникам влади (особливо місцевої влади), однак саме ці люди підсвідомо очікують довіри до себе з боку владних структур. Саме тому нині, як ніколи, важлива реальна співпраця влади і суспільства.

Принцип відкритості влади – інформація щодо процесу прийняття важливих рішень має бути донесена до представників різних соціальних груп, до всіх зацікавлених учасників процесу розроблення та прийняття рішень. Поширення інформації та залучення громадян до відповідних проектів має здійснюватися без будь-яких обмежень з огляду на соціальний статус, професію, політичні погляди. Кожен етап роботи із залучення громадян має базуватися на дотриманні відкритих, зрозумілих та єдиних для всіх учасників правил поведінки й умов прийняття рішень.

Принцип об'єктивності невідривно поєднаний з попереднім. Неправдива, викривлена інформація може суттєво підірвати довіру населення до влади. Натомість об'єктивно оцінена ситуація, ретельно підібрана аргументація здатні задалегідь зменшити напругу, яка може виникнути, коли певні дії органів влади зачіпають інтереси окремих соціальних груп.

Принцип координованості дій – один із ключових у залученні громадян до розроблення, прийняття та контролю за виконанням рішень органів влади. Усі владні органи повинні мати спільні й єдині підходи до питань співпраці з громадськістю. Неузгодженість, а інколи і суперечливість дій і висловлювань державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування, депутатів різних рівнів знижують довіру населення не лише до будь-якої інформації, пропозицій, аргументів, а й до джерела інформації, яким пересічний громадянин вважає не конкретну офіційну особу, а орган влади, який вона представляє, тобто власне державну владу. І в цьому плані в нашій державі є певні проблеми.

Відповідно до принципу прямого спілкування необхідно оптимізувати діяльність усіх фахівців органів влади, які співпрацюють із громадою. Органи влади повинні прагнути зменшити кількість проміжних ланок і бар'єрів при проходженні інформації від джерела до громади.

Взаємодія органів влади і громадськості не може бути ефективною без чітко визначених соціально значущих цілей. Важливо, щоб мета влади відповідала цілям та інтересам громадськості в цілому, що значно спростить вироблення методів співпраці. Спільна робота над досягненням спільних цілей стане тим індикатором, за допомогою якого всі учасники громадського діалогу оцінюватимуть дії інших сторін, їх відповідність задекларованим цілям.

Важливим моментом організації взаємодії влади з громадськістю є альтернативність обговорення шляхів розв'язання проблем, яка має привести до єдиного рішення. І чим раніше розпочнеться діалог із громадськістю, тим більше можливостей дотриматися принципу альтернативності.

Важливим принципом налагодження діалогу з громадськістю є досягнення зворотного зв'язку. Якщо результати обговорень не знаходять відображення в практичній діяльності, значить, поставленої мети не досягнуто. Більше того, залучення громадськості як певний віртуальний процес, що не має відношення до реального стану речей, може призвести до посилення напруги у відносинах між владою та громадськістю. Саме тому жоден значущий проект з боку влади не може бути успішним, якщо він будується на ігноруванні зворотного зв'язку [5].

Співробітництво і партнерство громадськості із владними структурами у процесі політичної модернізації регіональних органів влади дає змогу знаходити нові ідеї, можливості та ресурси для розв'язання тих чи інших суспільно важливих проблем. Наявність активного і потужного громадянського суспільства, що діє спільно із владою, посилює його демократичні засади, зміцнює роль громадськості у творенні та реалізації державної політики.

З огляду на актуальність тематики політичної модернізації регіональних органів влади, в подальшому автором вбачається перспектива розвідок у контексті використання принципів GOOD GOVERNANCE у процесі модернізації органів влади регіону.

Література:

1. *Валлерстайн И.* Конец знакомого мира: Социология XXI века / И. Валлерстайн ; [пер. с англ.]. – М. : Логос, 2004. – 368 с.
2. *Даль А. Р.* Дилеми плюралістичної демократії / Демократія : Антологія / А. Р. Даль / [упоряд. О. Проценко]. – К. : Смолоскип, 2005. – С. 533–544.
3. *Козлов К. І.* Забезпечення соціальної безпеки як пріоритетний напрям взаємодії органів влади і громадських організацій / К. І. Козлов // Держава та регіони. – 2006. – № 2. – С. 101–105. – (Серія “Державне управління”).
4. *Козлов К. І.* Органи влади і громадські організації: модель взаємодії у контексті гарантування соціальної безпеки / К. І. Козлов // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2007. – № 1 (31). – С. 165–173.
5. *Політологія: [підручник]/ред. О. В. Бабкіна, В. П. Горбатенко.* – К. : ВЦ “Академія”, 2003. – 528 с. – (Альма-матер). – Режим доступу: <http://politics.ellib.org.ua/pages.html>.
6. *Хантингтон С.* Столкновение цивилизаций / С. Хантингтон. – М. : ООО “Изд-во АСТ”, 2003. – 605 с.
7. *Almond G. A.* The Civic Culture : Political Attitudes and Democracy in Five Nations / G. A. Almond, S. Verba – Newbury Park, Calif : Sage Publications (Princeton University Press), 1963 (с 1989). – 379 p.
8. *Eisenstadt S. N.* Breakdowns of Political Modernization / S. N. Eisenstadt – Social Change. Sources, Patterns, and Consequences / [ed. by E. Elzioni-Halevy and A. Etzioni]. – N.Y., 1973. – P. 24–26.

Надійшла до редколегії 30.03.2010 р.