

УДК 32.019.51

Є. М. БЛІНОВ

## ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ПОЛІТИЧНИХ ТЕХНОЛОГІЙ: РОЛЬ КОНСЕНСУСУ

*Проведено аналіз політичних технологій в Україні, зокрема нелегітимних політичних технологій. Визначено роль консенсусу в регулюванні цієї сфери. Досліджено досвід країн Європи та світу в досягненні консенсусу. Розроблено пропозиції стосовно ефективного впливу держави на сферу політичних технологій.*

**Ключові слова:** державна політика; політичні технології; демократія; консенсус.

*The analysis of political technologies in Ukraine including illegitimate political technologies has been done. The role of consensus in the regulation of this sphere has been defined. The consensus experience of countries in Europe and the world has been studied. Suggestions on effective state influence upon the sphere of political technologies have been developed.*

**Key words:** public policy; political technology; democracy; consensus.

Розвиток демократичного суспільства в Україні пов'язаний з формуванням сфери політичних технологій, що застосовують учасники політичного процесу. Разом з тим, у країнах із нестійкою демократією такі технології зазвичай використовуються як знаряддя політичних протистоянь. Очевидною є небезпека застосування так званих нелегітимних політичних технологій у політичному процесі. Цій проблематиці присвячено наукові доробки О. Клименко [6], С. Рябова [7], С. Телешун [8], О. Титаренко [9]. Аналіз політичних технологій згаданої сфери у політикумах України та інших держав доводить, що технології, які є законними і водночас аморальними, неможливо викоренити за допомогою законодавчих дій. Їх вплив на суспільство є небезпечним, бо спрямовані на маніпуляцію громадською думкою, врешті-решт вони призведуть до зневіри громадян у демократичні цінності.

Вочевидь, держава зацікавлена в усуненні нелегітимних політичних технологій з політичного процесу. Тому єдиним дієвим виходом із ситуації є домовленість між основними політичними акторами про недопущення застосування такого інструментарію. Домовленість реалізується у вигляді згоди або консенсусу.

Тема консенсусу, як інструменту державної політики, достатньо розкрита у вітчизняній та світовій науці, а саме в роботах В. Бусленко [1], А. Володіна і М. Дорнбоса [2], П. Вознюка [3], М. Головатого [4], Р. Карагіоза [5], С. Хенкіна [10].

Зокрема, Р. Карагіоз досліджує роль і типологію політичної згоди для українського суспільства. В. Бусленко аналізує єдність думок політичної еліти Польщі при вирішенні питання євроінтеграції. Дуже глибокий аналіз досягнення консенсусу в поставторитарній Іспанії С. Хенкіна є надзвичайно корисним для вітчизняних політиків і управлінців. На проблемах “внутрішнього” консенсусу на прикладі Індії акцентують увагу А. Володін і М. Дорнбос.

Проте зазначені автори не розглядають зв'язок консенсусу і політичних технологій. Тому завданням цієї статті буде дослідження консенсусу як механізму державної політики, спрямованої на регулювання сфери політичних технологій з метою недопущення дій, що суперечать нормам демократичного громадянського суспільства.

Ефективність управління залежить від того, наскільки влада здатна домовитися із суспільством, організувати з ним своєчасний і ефективний діалог, який може бути забезпечений використанням політичних технологій. Позитивне ставлення громадян до політичної влади та її рішень виступають необхідними умовами і показниками її легітимності. Публічність – неодмінна передумова демократії. А Україна обрала саме демократичний шлях. Перехід до публічного управління відбувається разом з демократизацією відносин між інститутами і суб'єктами політики. І сучасна політична реальність, що виникає під час пострадянських трансформацій, зумовлює необхідність пошуку нових технологій управління. Їх застосування має на меті вироблення політичного курсу й досягнення конкретних політичних цілей і завдань [9]. Виникає важливе питання: чи може легітимність влади бути суто наслідком певних технічних маніпуляцій суспільною свідомістю, що пов'язане саме з використанням політичних технологій?

В Україні використовуються два основних види політичних технологій. По-перше, це спеціальні технології, які є реальним інструментом владної боротьби. Вони спрямовані на взяття, утримання і маніпулювання владою. А є технології самоутворюючі, зміст яких полягає у стратегічному розвитку суспільних інституцій. На жаль, в умовах нефункціональної демократії, жорсткої боротьби за матеріальні, адміністративні, політичні ресурси, український політикум використовує спеціальні технології як засіб тотального впливу на свідомість громадян і масованої “скупки” політики-правової власності виборців – їх голосів [8]. Такі спецтехнології дослідники зазвичай називають брудними.

У свою чергу, серед них можна розрізнити “чорні” (що порушують законодавство) та “сірі”, які не передбачають прямого порушення закону, але вступають у суперечність з нормами суспільної моралі та прийнятими способами ведення політичної, особливо виборчої, кампанії. [6]. До таких “сірих”, тобто нелегітимних технологій можна віднести війну соціологічних рейтингів, реєстрацію на виборах так званих двійників (співпадає прізвище кандидата чи назва політичної партії), публікацію компрометуючих даних про учасників виборчого процесу тощо. У той же час іноді важко відрізнити “сірі” технології від “білих”. Наприклад, висвітлення вчинків політика, в тому числі неблаговидних, є професійним обов'язком журналіста. Це логічно, тому що виборець має бути максимально обізнаним про кандидатів. Проте, умисне притримання таких даних до початку виборчої кампанії може свідчити про наміри застосування “сірих” технологій.

Застосування нелегітимних технологій вводить в оману не тільки політиків, але й журналістів, соціологів і, врешті-решт, звичайних громадян, які зазвичай піддаються таким політичним трюкам. На жаль, до сумнівних технологій бувають причетні і державні службовці. Наприклад, під час виборчих перегонів вищі посадові особи України та інших держав інтенсифікують відвідини регіонів, особливо малих

міст, що супроводжується численними репортажами та коментарями. Навряд чи це можна назвати адмінресурсом, але можна констатувати використання службового положення в електоральних цілях, особливо за допомогою державних і лояльних до правлячої еліти ЗМІ. Це притаманно і країнам так званої нової демократії, і розвиненим західноєвропейським моделям. У німецькій політологічній науці навіть є термін “бонус канцлера” [7]. Це означає, що за умови всебічного висвітлення роботи вищої посадової особи ФРН у засобах масової інформації канцлер та його політична сила мають високі шанси перемогти.

Таким чином, політичні технології, без яких неможливий успішний розвиток публічної влади в демократичному суспільстві, в певних умовах застосовуються в нелегітимному полі. У країнах, де боротьба за владу йде в більш жорсткому форматі, такі технології є більш поширеними. Неможливість правового визначення нелегітимності політичних технологій ставить перед державою завдання пошуку інших методів розв’язання цієї проблеми.

Провідні політичні сили в Україні визнають, що нелегітимні політичні технології, спрямовані на маніпулювання громадською думкою, руйнують засади демократії. Разом з тим, звичка нашого суспільства до аморальності політиків розв’язує їм руки для подальших дій у цій сфері. Тому держава має використати якісно новий інструментарій, яким може стати консенсус, тобто суспільно-політична згода, відповідно до якої політичні актори зобов’язалися б не використовувати аморальні засоби досягнення політичних цілей.

У сучасній науці поняття “консенсус” має два змісти: по-перше, це спосіб прийняття політичних рішень, при якому чітко виражена політична воля більшості врівноважується відсутністю заперечень з боку хоча б одного з учасників; по-друге – в широкому розумінні – згода значущої більшості людей будь-якого співтовариства щодо найбільш важливих аспектів даного соціального порядку, що виражається в певних діях [5]. Можна виділити три об’єкти можливої угоди громадян, а саме:

- консенсус на рівні співтовариства або основний консенсус;
- консенсус на рівні режиму або процедурний консенсус;
- консенсус на рівні політики.

Основний консенсус, тобто згода по основних питаннях є обов’язковою умовою демократії. Але така згода не виникає відразу і назавжди, це складний процес, який характерний перш за все для країн, які розпочинають шлях, що базується саме на демократичних, гуманістичних цінностях.

Консенсус базується на компромісі. Компроміс – це угода про взаємопоступки між протидіючими політиками, силами, владами, державами. У той же час компроміс може бути і політичною антитехнологією, тобто свідчити про нелегітимність, коли на нього йдуть з метою завдати шкоди державним, громадським інтересам, коли відмовляються і ухиляються від принципової позиції, точки зору [4]. Угоду про велику коаліцію між БЮТОм і Партією регіонів, що готувалася влітку 2009 р., деякі експерти характеризували саме як нелегітимну технологію.

Консенсус стосовно сфери політичних технологій має бути наслідком загальносуспільного консенсусу щодо основних засад розвитку нашої держави.

Україна, яка відноситься до держав з нестійкою демократією, потребує вивчення досвіду інших суспільств. Зокрема, Іспанії, яка в середині 1970-х рр. опинилася перед необхідністю пошуку національної згоди в умовах біполярного суспільства.

Після падіння диктатури Франко в середині 1970-х рр. в Іспанії розпочалася політична та економічна криза. Лідер Союзу демократичного центру – партії помірних і прогресивних правих – А. Суарес очолив другий нефранкістський уряд і став творцем мирного демонтажу фашистської диктатури. У свою чергу, іспанські ліві і демократичні сили, а також комуністи подолали ідею національної помсти, відкинули логіку “зло за зло”. Колишні прибічники диктатури не були оголошені “ворогами нації” та зберегли легальні можливості для пропаганди власних поглядів.

У 1977 р. було підписано “пакт Монклоа”, який містив згоду політичної еліти на жорсткі антиінфляційні заходи, введення прогресивної системи оподаткування, удосконалення системи соціального забезпечення, боротьбу з безробіттям, свободу преси. Серед позитивних результатів виконання пакту можна виділити скорочення темпів інфляції та позитивне сальдо платіжного балансу. Як невдачу, слід назвати нездійснення соціальних реформ і невирішеність проблеми безробіття. До того ж пакт викликав певне незадоволення підприємців; ліві сили не змогли згуртуватися заради захисту його положень. Разом з тим “пакт Монклоа” зіграв важливу роль у розвитку демократії в Іспанії: відкрив шлях новій конституції, схваленої на референдумі 1978 р., заклав підвалини для підписання серії угод між профспілками, крупним капіталом і державою. У країні з’явився політичний арбітр з великим авторитетом – король Хуан Карлос [10]. Таким чином, політичний консенсус набув загальнонаціонального характеру. І одним із найважливіших наслідків цієї згоди було приведення в легітимне русло базової політичної технології – формування органів державної влади шляхом демократичних виборів.

Звернімося до досвіду іншої країни Євроспільноти, нашого західного сусіда – Польщі. У 2000 р. ця держава зазнала парламентської кризи – з урядової коаліції вийшла Унія Свободи. Виникла загроза провалу вступу до ЄС. В таких умовах президент О. Квасневський запропонував включити до Комітету європейської інтеграції представників опозиційного Союзу демократичної лівиці. Після обрання нового складу сейму до парламенту прийшли нові сили. Попри політичні розбіжності, усі партії сходилися в одному – в необхідності приєднання до Європейського Союзу. Консенсус політичний був підтверджений консенсусом національним – 77,85 % громадян на референдумі підтримали цю ідею. Таким чином, питання вступу до ЄС мало для Польщі інтегративний характер [1].

Пошук політичної згоди є характерним для країн, які виникли на уламках імперій і обрали демократичний шлях розвитку. Зокрема, в Індії втілення ідеї незалежності стало результатом саме політичного консенсусу серед еліти так званого брахманічного типу. Однак з часом з’ясувалося, що такий “внутрішній” консенсус не може розповсюджуватися на подальше управління державою, бо з початком демократичних перетворень соціальні низи почали вимагати участі в керівних діях. Але загалом індійське суспільство оцінило важливість політичної згоди для мирного розвитку держави, і це підтверджує подальший демократичний процес зміни влади в Індії шляхом загальних парламентських і місцевих виборів [2].

У 1994 р. у Москві було укладено “Договор об общественном согласии”, який мав на меті політичну стабільність, подолання соціально-економічної кризи тощо. Одна з провідних на той момент партій – Комуністична партія Російської Федерації – відмовилася ухвалити документ. Пізніше з Договору вийшла й інша потужна сила – Ліберально-демократична партія. Щоправда, протягом останніх 10 років російська влада користується таким високим рівнем довіри населення, що просто немає потреби домовлятися з опонентами.

Складна ситуація й в Україні. Морально-політична відокремленість і кланова суть формування органів верховної влади не сприяють справедливому представництву громадських настроїв. Двотурові мажоритарні президентські вибори поляризують країну [3]. Залишився на папері “Універсал національної єдності”, що був підписаний 3 серпня 2006 р. провідними політиками України. Завізувати угоду відмовилася Ю. Тимошенко, що одразу торпедувало її виконання. А політична криза 2007 р., яка завершилася розпуском парламенту, поставила крапку в пошуках консенсусу. Взагалі український політичний консенсус народжувався лише при розв’язанні певного конфлікту, як це було восени 2004 р., і не мав стратегічної перспективи.

Зовнішньополітична активність команди В. Януковича, його чіткий євроінтеграційний вектор при одночасному поживаленні політичних і економічних відносин із Російською Федерацією позитивно сприймається громадянами і, певною мірою, політикумом. Проте, на відміну від Польщі, це не стало об’єднуючим чинником для суспільства, бо внутрішня політика нової влади викликає спротив опозиції і частини суспільства. Треба відзначити, що Уряд вже зіткнувся з тимчасовим негативним консенсусом, коли представники малого та середнього бізнесу різних регіонів країни, начебто розділених ментально і політично, разом протестували проти нового Податкового кодексу. Тривають протести громадян щодо оптимізації системи освіти і системи охорони здоров’я тощо. Тому 23 березня 2011 р., виступаючи на Національних зборах депутатів усіх рівнів від Партії регіонів всіх рівнів, Прем’єр-міністр України зазначив, що активісти партії в місцевих органах влади мають роз’яснювати громадянам суть реформ, щодня спілкуватися з виборцями.

У той же час влада майже не веде діалогу з політичними конкурентами, намагаючись завдяки поліпшенню соціально-економічної ситуації досягти основного, загальносуспільного консенсусу без формування консенсусу на політичному рівні. Тобто нове керівництво України вирішило “зверху”, без участі опозиції, втілити ідею суспільної згоди задля реформування країни.

Отже, в Україні внаслідок певних неподоланих розбіжностей між політичними елітами реальна, заснована на довірі, стратегічна політична згода поки що неможлива. Відсутність консенсусу на рівні політики значно ускладнює процес легітимізації сфери політичних технологій.

Виходячи з вищевикладеного, можна зробити такі висновки.

Публічна влада демократичної країни в управлінській діяльності спирається на сучасні політичні технології.

У сучасному світі є актуальною проблема застосування нелегітимних політичних технологій, що ускладнює процес демократичного державотворення.

Через неможливість юридичного обмеження нелегітимних політичних технологій українська влада має виступити з новою політико-технологічною ініціативою стратегічної політичної згоди щодо невикористання таких технологій.

Від консенсусу треба відрізнити тимчасовий компроміс, який досягає локальних, тактичних цілей і зазвичай має вигляд політичної змови.

Виходячи зі світового досвіду, досягнення реальної згоди з вищезазначеного питання стане можливим в Україні лише після узгодження між політичними елітами принципів засад внутрішньої і зовнішньої політики. І якщо стосовно зовнішніх орієнтирів, зокрема щодо євроінтеграції, принципів розбіжностей між владою та опозицією немає, то внутрішня політика поки що є джерелом жорсткого протистояння. Тому керівництво країни має налагоджувати контакти з опозицією і через неї – з протестним електоратом.

Таким чином, необхідною умовою на шляху ефективного державного регулювання сфери політичних технологій є політичний консенсус, ініціатором якого має виступати чинна українська влада.

#### Література:

1. *Бусленко В. В.* Досягнення консенсусу між владою і політичною опозицією в контексті процесів євроінтеграції (зарубіжний досвід та українські реалії) / В. В. Бусленко // Наукові праці: Політичні науки. – 2010. – Вип. 118. – С. 88–92.
2. *Володин А. Г.* Национальный консенсус в обществе поляризованного типа: опыт Индии / А. Г. Володин, М. Дорнбос // Полис. – 1996. – № 5. – С. 120–128.
3. *Вознюк П. Ф.* Консенсус як принцип сучасної демократії : автореф. дис. ... канд. політ. наук / П. Ф. Вознюк. – К., 2004. – 14 с.
4. *Головатий М. Ф.* Мистецтво політичної діяльності / М. Ф. Головатий. – К. : МАУП, 2002. – 176 с.
5. *Карагіоз Р. С.* Політична згода в сучасному суспільстві: роль, типологія і рівні / Р. С. Карагіоз // Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. – Одеса : Фенікс, 2009. – Вип. 37. – С. 307–312.
6. *Клименко О. О.* Сутність та основні види політичних технологій / О. О. Клименко // Гілея : науковий вісник. – 2011. – Вип. 43. – Режим доступу : <http://www.gileya.org.ua/index.php?ng=library&cont=long&id=59>
7. *Рябов С. Г.* Політологічна теорія держави / С. Г. Рябов. – К. : Тандем 1996. – 240 с.
8. *Телешун С.* Українські політичні реалії і політичні технології / С. Телешун // Сучасна українська політика: політики і політологи про неї. – К. : Український центр політичного менеджменту. – 2008. – С. 4–6. – (Спецвипуск “Політичні технології”).
9. *Титаренко О.* Технології як складова публічної політики та управління / О. Титаренко // Сучасна українська політика: політики і політологи про неї. – К. : Український центр політичного менеджменту. – 2008. – С. 26–33. – (Спецвипуск “Політичні технології”).
10. *Хенкин С.* Политика пакта: испанские иллюстрации / С. Хенкин // Полис. – 1996. – № 5. – С. 129–135.

*Надійшла до редколегії 04.05.2011 р.*