

УДК 316.28

Н.К. Пеньковська, здобувач

*Південноукраїнський національний педагогічний університет ім. К.Д. Ушинського
вул. Старопортофранківська, 26, м. Одеса, 65020, Україна*

ДЕМОКРАТИЗАЦІЯ УРЯДУВАННЯ ЯК НАПРЯМОК ПОЛІТИЧНОГО ПРОЦЕСУ: ЧИННИКИ ТА СКЛАДОВІ

Досліджується демократизація урядування як важлива складова сучасного політичного процесу. Визначено основні теоретичні підходи до процесу демократизації, відзначено складові ефективного урядування в умовах демократичного політичного режиму.

Ключові слова: демократія, урядування, політичний процес, транзитологія, теорія раціонального вибору, маркетингізація політики, медіатизація політики.

У сучасній політичній науці дослідження процесу демократизації займають одне із визначальних місць. Це пов'язано із усталеним розумінням демократії як дієвого механізму вирішення політичних конфліктів, забезпечення добробуту та сталого розвитку суспільства. Демократія виступає основною формою організації політичного життя та урядування, незалежно від ідеологічної позиції різних політичних акторів.

Демократичні засади урядування, такі як розподіл влади, верховенство права, плюралізм, свобода слова, доступність державних посад, вільні і чесні вибори та ні., були задекларовані в якості мети політичного розвитку України.

У процесі демократизації урядування необхідно вирішити такі завдання, як наближення влади до громадян, своєчасне реагування влади на потреби індивідів, залучення широких суспільних верств до процесу обговорення та вироблення владних рішень, підвищення якості управлінських послуг.

Сучасний політичний процес характеризується зростаючим впливом таких факторів, як глобалізація (що пов'язується із появою нових наднаціональних економічних та політичних акторів), демократизація (передусім, як трансформація взаємодії влади та громадян, розвиток інституцій громадянського суспільства та правової держави) та медіатизація (зростання ролі мас-медіа у політичному житті, медіакратії та медіаполітичних засобів управління). Відповідно, зазнають суттєвих змін вимоги до сфери державної політики та державного управління, яка визначає вектор суспільного розвитку, стан політичного режиму та механізми управління суспільством.

Актуальність дослідження демократизації урядування обумовлена необхідністю дати відповіді на виклики сучасної доби, які полягають у «розмиванні» суверенітету національних держав під впливом глобальних процесів, особливим станом суспільства, яке здійснює перехід від авторитаризму до демократії та впливом медіатизації та інформатизації на сферу політичної взаємодії в цілому та процес урядування, зокрема.

Дослідженню демократизації політичного процесу присвячено роботи таких зарубіжних авторів, як Р. Даль, Т. Карл, А. Лейпхарт, Дж. Лінц, С. Майнверінг, М. Олсон, Л. Пай, Д. Растоу, О. Салмін, А. Степан, Ф. Шміттер та ін.

Грунтовні роботи, присвячені проблемам демократичних трансформацій, небезпеці становлення неототалітаризму, неопатрімоніалізму та монополізації політичного та медійного ринку належать таким вітчизняним авторам, як О. Бабкіна, О. Дем'янчук, О. Дергачов, О. Долженков, І. Коліушко, А. Колодій, О. Кіндратець, П. Надолішній, С. Наумкіна, В. Полохало, С. Рябов, О. Соснін, Ю. Сурмін, О. Фісун, Р. Філоненко, Ю. Шведа, Д. Яковлев та ін.

У сучасному політичному дискурсі термін урядування у політичному, адміністративному та економічному аспектах означає процес удосконалення роботи органів державної влади, поліпшення функціонування управлінської системи, прийняття та реалізації владних рішень. Саме у цьому контексті говорять про «належне урядування», що розуміється як необхідність реформування державної служби, сприяння ефективній організації державних структур, а також впровадження принципів відкритості, підзвітності та відповідальності у діяльність влади.

На думку А. Колодій, «одним із завдань науки державного управління є підвищення здатності державного апарату забезпечувати належну якість управління як на рівні політичного урядування, так і на рівні професійного адміністрування, підвищувати його ефективність та результативність не лише з погляду управлінців, але й громадян. Характеристики такого управлінського процесу виражаються нині через формулу «доброго урядування» («good governance»). Концепція «доброго урядування» витісняє популярну раніше концепцію «нового публічного менеджменту» з її односторонньою орієнтацією на ефективність; вона наповнює концепцію державного управління гуманітарною та соціальною складовою; формує новий підхід до розуміння належного урядування, яке має тепер відповідати не лише вимогам ефективності, але й бути відкритим, доступним, підзвітним і підконтрольним, а отже – чутливим до вимог громадян, їхніх потреб і запитів» [1, с. 106].

Тобто, урядування («governance») розуміється як новий тип управління, що відображає стан взаємодії між органами влади та громадянами. Сутність урядування полягає у партнерських відносинах між державним та недержавним сектором, залучення усіх зацікавлених суб'єктів до процесу вироблення та прийняття політичних рішень.

Сучасна концепція врядування наголошує на системі цінностей, політик та інституцій, завдяки яким суспільство управляє своєю економікою, соціальними та політичними справами завдяки взаємодії держави, громадянського суспільства та бізнесу (приватного сектора). Врядування має три дійові сили: державу, яка створює сприятливі політико-правові умови, приватний сектор, який генерує робочі місця й доходи, та громадянське суспільство, яке посилює політичну та соціальну взаємодію. Сутність врядування – сприяти розвитку взаємодії між цими трьома секторами для підтримки орієнтованого на людей розвитку.

У процесі демократизації урядування неможливо переоцінити роль Основного закону – Конституції України (1996 р.), яка гарантує громадянам право на свободу думки та слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, а також на свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією та законами України. Крім того, Конституція встановила, що громадське життя в Україні ґрунтується на принципах політичного, економічного та ідеологічного плюралізму. У статті 3 Конституції України встановлено, що права й свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Проте, розвиток демократичної моделі урядування потребує встановлення чітких правових меж припустимості владного втручання держави у сферу прав та свобод людини й громадянина, тому залишається потреба удосконалення правового механізму демократизації урядування.

При цьому, однією із головних сучасних тенденцій у міжнародних відносинах та розвитку міждержавної взаємодії можна відзначити зростаючий вплив глобалізаційних процесів, коли підвищується інтенсивність фінансових та інформаційних потоків, з'являються нові політичні актори.

У таких умовах дотримання основних принципів демократичного урядування передбачає виконання основних завдань держави щодо нормотворчої діяльності вищого рівня, створення належних умов для виконання положень нормативних актів, впровадження державної політики щодо різних сфер життєдіяльності суспільства та повноцінне забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина у вигляді спорів в судах.

На думку Р. Філоненко, утвердженню демократичних принципів в організації урядування заважають такі чинники, як «висока забюрократизованість апаратів і управлінських процедур у державній владі й самоуправлінні на тлі ще низької політичної й управлінської культури чиновництва; низька законослухняність на всіх рівнях влади, навіть на вищих щаблях політичного управління; недостатньо висока політична й правова культура громадян, які не можуть внаслідок цього відстояти свої права й свободи; високий рівень конфліктності в суспільстві та серед політичної еліти» [2].

Варто погодитись із О. Бабкіною у тому, що «у процесі демократизації існує суперечність між задекларованими нормами й реальними можливостями та бажаннями їхнього втілення» [3]. До основних причин цього відносять недостатній розвиток сталих елементів громадянського суспільства, відсутність необхідної кількості активних соціальних суб'єктів демократичної трансформації суспільства, недостатній рівень політичної та правової культури і всього суспільства, і еліти, певна безсистемність і невпорядкованість законодавства.

Однією із головних проблем виступає соціальне розшарування, а зростання нерівності сприяє розвитку авторитарних тенденцій. На думку О. Кіндратець, «відбувається поляризація суспільства: на одному полюсі концентруються апатія й пасивність, на другому – намагання монополізувати й закрити для громадян сферу прийняття політичного рішення; соціальна нерівність маргіналізує знедолені верстви, підштовхуючи їх до втечі від політики і нелегітимних форм протесту. Вони стають соціальною базою політичного екстремізму, оскільки не мають можливості артикулювати й захищати свої інтереси в публічній сфері; соціальна нерівність культивує в суспільстві атмосферу, що сприяє руйнуванню підвалин соціальної справедливості і загального блага, моральних засад суспільної єдності» [4].

Серед чинників демократизації урядування як складової політичного процесу слід відзначити наступні:

– діяльність основних політичних акторів (політичних еліт), які визначають темп та напрямки перетворень (О'Доннел, Шміттер та ін.). Звичайно, не можна недооцінювати структурні та інституційні фактори демократичного розвитку, але саме стратегії політичних акторів (лідерів та партій), так званий «пакт еліт», визначають успіх демократичних перетворень;

– зовнішні фактори (Р. Даль, С. Гантингтон, А. Степан та ін.). Активна позиція демократичних країн щодо захисту прав і свобод громадян у авторитарних країнах, а також цілеспрямовані дії через громадянське суспільство та тиск на органи державної влади дає певний результат, хоча і не здатний забезпечити демократизацію урядування без потужної підтримки демократичних сил всередині країни;

– розвиток парламентаризму та перехід від президентської форми правління до парламентської (Дж. Лінц, Р. Даль та ін.). Парламентаризм сприяє демократизації через необхідність врахування інтересів великої кількості політичних акторів, що не дозволяє повернутись до авторитаризму;

– тип виборчої системи та проведення регулярних та вільних виборів до органів влади (В. Богданор, Д. Растоу та ін.). Важливо проведення декількох виборчих кампаній за єдиними правилами, щоб виборці та кандидати призвичаїлись до них;

– діяльність опозиції, яка не лише контролює владу, а і пропонує власні візії подальшої демократизації, виступає важливим чинником самоорганізації суспільства. Опозиція забезпечує змагальність та плюралізм, які є основою демократичної політичної системи. Інституціоналізація опозиції свідчить про раціоналізацію потреб основних суспільних груп, ускладнення та відкритість політичної системи.

Демократизація урядування у сучасному політичному процесі відбувається під впливом процесів глобалізації, інформатизації та маркетингу. По-перше, процес глобалізації, який здійснює суперечливий вплив на розвиток демократичного урядування. Хвиля глобалізації сприяє поширенню демократичних цінностей, більшість країн отримує можливість залучитись до світових фінансових, технологічних, інформаційних потоків. По-друге, у сучасному світі подальший розвиток демократичного урядування пов'язується із становленням інформаційного суспільства та медіаполітичних засобів управління.

Медіатизація політики змінює систему представництва громадських інтересів, трансформує соціальну, політичну та економічну реальність. Це відбувається тому, що комунікативний простір створює нові форми взаємодії у сфері публічної влади, призводить до зростання відкритості і транспарентності політичних інститутів, надає громадянам технологічну можливість брати участь в обговоренні суспільно-політичних проблем. У розвитку комунікацій можна побачити ефективний засіб забезпечення зворотного зв'язку, участі громадян у формуванні політичного порядку денного. Демократія змушує урядовців працювати без монополії на інформацію, яка була одним з основних ресурсів державної влади попередньої доби.

Сучасні інформаційні технології позитивно впливають на розвиток і зміцнення демократії. Зокрема, вони «створюють нові форми комунікації у сфері публічної влади та врядування, послаблюють інформаційну залежність суспільства від традиційних мас-медіа (телебачення, радіо, преса), які редагують інформацію відповідно до своєї мети, а отже, призводять до розширення діапазону доступних для громадян думок у мережі Інтернет, призводять до зростання відкритості і транспарентності політичних інститутів і політики в цілому, створюють нові механізми політичної мобілізації мас, що сприяє організації і координації дій політичних однодумців, розширюють можливості взаємодії громадян і урядових органів» [5, с. 104].

Таким чином, у процесі реалізації концепції демократичного урядування особливої важливості набувають поєднання у діяльності органів державної влади наявності необхідних повноважень, дотримання норм права та врахування думки громадськості з важливих питань суспільного розвитку. Демократичне урядування передбачає розширення участі громадянських структур в управлінні публічною сферою, коли вертикальний вимір управління доповнюється горизонтальним.

Бібліографічний список використаної літератури

1. Колодій А. Процес деліберації як складова демократичного врядування / А. Колодій // Демократичні стандарти врядування й публічного адміністрування: матер. наук.-практ. конф., ЛРІДУ НАДУ при Президентіві України, 4 квітня 2008 р. — Львів, 2008. — С. 106–110.

2. Філоненко Р. Демократизація українського суспільства – засаднича складова входження України до простору Європи [Електронний ресурс] / Р. Філоненко // Віче. — 2011. — № 2. — Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/2377/>

3. Бабкіна О. Демократичні детермінанти трансформації українського суспільства [Електронний ресурс] / О. Бабкіна // Віче. — 2007. — № 13. — Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/628/>

4. Кіндратець О. Ризики українського суспільства [Електронний ресурс] / О. Кіндратець // Віче. — 2009. — № 17. — Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/1623/>

5. Яковлев Д.В. Медіатизація політики в умовах становлення демократичного політичного режиму / Д.В. Яковлев // Вісник СевДТУ. Сер. Політологія: зб. наук. пр. — Севастополь: СевНТУ, 2008. — Вип. 91. — С. 103 – 105.

Надійшла до редакції 29.08.2013 р.

Пеньковская Н.К. Демократизация управления как направление политического процесса: факторы и составляющие

Исследуется демократизация управления как важная составляющая современного политического процесса. Определены основные теоретические подходы к процессу демократизации, отмечены составляющие эффективного управления в условиях демократического политического режима.

Ключевые слова: демократия, управление, политический процесс, транзитология, теория рационального выбора, маркетизация политики, медиатизация политики.

Penkovskaya N. Democratization of management as a part of the political process: the factors and components

The article examines the democratization of governance as an important component of modern political process. The main theoretical approaches to the process of democratization, the observed components of good governance in a democratic political regime.

Keywords: democracy, government, political process, transitology, the theory of rational choice, marketization policies, mediatization policy.