

УДК 351.84:303.442.22

К. І. КОЗЛОВ

РОЗВИТОК СОЦІАЛЬНОГО КАПІТАЛУ В УМОВАХ ПОЛІТИЧНОЇ МОДЕРНІЗАЦІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ

Досліджено складові соціального капіталу: довіру, толерантність і межі громадянської залученості до діяльності органів влади, що набувають нового якісного значення в умовах політичної модернізації країни.

Ключові слова: *соціальний капітал, політична модернізація, органи влади, довіра, толерантність, межі громадянської участі.*

Constituents of social capital: trust, tolerance and borders of citizens' involvement in authority bodies' affairs, which obtain new qualitative meaning, were researched.

Key words: *social capital, political modernization, authority bodies, trust, tolerance, borders of citizens' involvement.*

Новий поступ української держави на шляху до демократизації процесу державного управління ознаменувався проведенням масштабної адміністративної реформи, ініційованої Президентом України. Головною проблемою адміністративного реформування є модернізація діяльності органів влади всіх рівнів, в основу якої має бути покладено політичну волю керівництва держави щодо продуктивних змін у діяльності владних структур, спрямованих на дієву оптимізацію структур державно-управлінського апарату. У той же час ефективність трансформації органів влади, приведення їх кадрового складу до найвищого рівня професіоналізму, децентралізація повноважень і компетенцій владних структур, децентралізація державних фінансів та децентралізація політичної влади потребують упровадження модернізаційних процесів на основі суспільної довіри, яка є, за визначенням Ф. Фукуями, “продуктом соціального капіталу” [1]. Тобто адміністративне реформування державного управління набуде дійсно ефективного характеру за умови реалізації процесу реформування у площині “політична модернізація органів влади – розвиток соціального капіталу”. І якщо в науковій літературі з державного управління проблемі політичної модернізації та різним її аспектам присвячено досить багато публікацій [2], то проблема розвитку соціального капіталу в контексті політичної модернізації органів влади залишається малодослідженою.

В умовах політичної модернізації органів влади, що має підвищити ефективність державного управління, особливого значення набуває процес розвитку соціального капіталу, який спрямовано на підвищення рівня громадянської довіри до діяльності владних інституцій. У цій якості соціальний капітал буде конвертуватися в інші види капіталу, тим самим впливаючи на

всі сфери громадської активності суспільства. Безумовно, за цих обставин зростає роль держави, адже, як зазначає Ф. Фукуяма, "... роль держави може або зруйнувати соціальний капітал, або створити основу для соціального капіталу, залежно від ступеня або засобу її втручання у суспільство..." [1].

В українській науковій літературі з державного управління останнім часом приділяється певна увага розвитку соціального капіталу, що пояснюється насамперед тим, що соціальний капітал, втілений у нормах суспільної активності та участі, є передумовою економічного розвитку та ефективного самоврядування.

Зокрема, О. Сидорчук, досліджуючи державно-управлінський аспект механізмів формування соціального капіталу, наголошує, що "соціальний капітал – це продукт соціальних відносин на всіх рівнях суспільної організації, який суттєво впливає на розвиток усіх сфер суспільства і за певних обставин може створювати або підсилювати синергетичний ефект розвитку соціальних організацій" [3].

Ю. Савко, вивчаючи взаємозв'язок громадянського суспільства, соціального капіталу та політичної участі, на підставі дослідження праць Ф. Фукуями та Р. Патнема наголошує на "недвозначності тези про вирішальне значення соціального капіталу у становленні громадянського суспільства, зміцненні демократичних принципів, успішності економічного розвитку" [4].

А. Розказов, досліджуючи розвиток соціального капіталу в Україні в умовах євроінтеграції, підкреслює, що "останнім часом усе більший вплив має соціальний капітал, використання якого в суспільних відносинах стає умовою забезпечення розвитку й добробуту країни, основою становлення розвинутого демократичного суспільства" [5]. Дослідник наголошує, що "на сьогодні рівень нагромадженого в суспільстві соціального капіталу можна вважати показником суспільних, політичних та економічних відносин. Створення умов для розвитку та нагромадження цього ресурсу суспільства в Україні сьогодні стає важливим завданням державного управління" [Там же].

Метою даної статті є теоретичне обґрунтування розвитку соціального капіталу, що включає норми взаємності (довіри і толерантність) та межі громадянської залученості (участь людей у спілках, об'єднаннях), в умовах політичної модернізації органів влади в Україні.

Політична модернізація країни визначається найголовнішою характеристикою, а саме – раціоналізацією та забезпеченням ефективності влади як вирішальних чинників довіри і толерантності до неї та залученням громадян, оскільки з цими поняттями пов'язані її результативність, ступінь реалізації нею тих функцій і сподівань, що їх покладає на владу більшість населення.

Політична модернізація – це складний, тривалий процес демократизації суспільства, формування нового типу взаємодії суспільства і влади, під час якого проявляються кризи, породжені динамізмом громадського життя, суперечностями модернізації політичної системи, всім комплексом соціально-економічних факторів.

Політична модернізація органів влади може бути визначена як процес

удосконалення та оптимізації організаційно-функціональної складової діяльності владних інституцій, що здійснюється за умов застосування норм взаємності та максимального розширення меж громадянської залученості.

Отже, безумовним є той факт того, що процес політичної модернізації потребує розвитку саме складових соціального капіталу, що включає довіру, толерантність та активну участь громадян в управлінні державними справами. Таке твердження є зрозумілим з огляду на визначення соціального капіталу Всесвітнім Банком, а саме: “соціальний капітал – це інститути, відносини та норми, що формують, кількісно і якісно, соціальні взаємодії у суспільстві” [6]. Більш широке розуміння соціального капіталу, що пояснює як позитивні, так і негативні його аспекти, включає до розгляду “не тільки горизонтальні, але й вертикальні зв’язки між людьми, а також поведінку організацій і відносини між ними” [Там же]. А це, у свою чергу, є безпосередньою умовою процесу політичної модернізації, що пояснюється твердженням В. Єлагіна, який зазначає, що “відсутність дієвих державних інститутів, відсутність базових формальних правил, що надають необхідні базові суспільні блага, відсутність правового поля, де люди можуть взаємодіяти, знижує рівень соціального капіталу, який має відношення до якості державних інститутів: у країнах з низьким рівнем соціального капіталу державні адміністрації страждають від корупції й неефективної діяльності” [7].

Для більш ґрунтовного розкриття питання розвитку соціального капіталу в умовах політичної модернізації органів влади зупинимось на складових даного суспільного ресурсу, а саме довірі, толерантності та громадській участі.

Ф. Фукуяма наголошує, що “довіра визначається як виникаюче усередині суспільства очікування постійної, чесної, орієнтованої на спільно визначені цінності поведінки з боку інших членів цього суспільства” [8, с. 26]. Отже, процес політичної модернізації органів влади повинен мати за мету не тільки вдосконалення діяльності владних інституцій, але й підвищення рівня довіри громадян до владних установ. У той же час влада, а отже, і діяльність владних установ є одним із критичних елементів довірчої поведінки. Це пояснюється тим, що “той, хто знаходиться в залежній позиції, не може бути наділений довірою відносно інших в моральному сенсі, проте може бути визначеним як вартий довіри у більшості часткових випадків, що не стосуються влади” [9].

Органи влади є системою управління суспільством, головною метою якої має бути гармонізація всіх видів соціальних практик. Вирішення цього завдання передбачає ефективне використання державною владою соціального капіталу в різноманітних формах від податків до прав на прийняття політичних рішень. З огляду на це довіра громадян до соціальної, економічної та політичної системи держави фактично є визначаючим фактором для ефективного функціонування суспільства. Високий рівень довіри до рішень органів влади обумовлює їх результативне виконання в усіх сферах соціальної діяльності. За умов кризових явищ саме довіра до рішень органів влади всіх рівнів набуває ознак міцного підґрунтя подолання дестабілізуючих факторів у суспільстві.

В умовах процесу політичної модернізації діяльності органів влади довіра

повинна виконувати такі функції у житті громадян:

- бути умовою цілісної взаємодії громадян між собою та, насамперед, із оточуючим владним середовищем;
- виконувати функцію поєднання громадян із органами влади в єдину цілісну систему;
- допомагати злиттю минулого, сьогодення і майбуття в цілісний акт діяльності органів влади спрямований на покращення людської життєдіяльності;
- створювати ефект комплексного, непорушного буття людини як мети діяльності органів влади;
- давати можливість для виникнення ефекту цілісності особистості, що повноправно впливає на процес прийняття рішень органами влади;
- установлювати рівень співвідношення поведінки людини, прийняття рішень, висування завдань як навколишньому середовищу, органом влади, так і самій собі.

Зупинимось на такому показникові норм взаємності, що є складовою соціального капіталу, як толерантність.

Толерантність у загальному значенні означає “здатність приймати щось, не схвалюючи це. На індивідуальному рівні – це здатність сприймати без агресії думки, які відрізняються від власних, а також – особливості поведінки та способу життя інших” [10]. Толерантність, передусім, означає доброзичливе та терпиме ставлення до чогось. Основою толерантності є відкритість думки та спілкування, особиста свобода індивіда та поцінування прав і свобод людини. Толерантність означає активну позицію людини, а не пасивно-терпиме ставлення до навколишніх подій, тобто толерантна людина не повинна бути терпима до всього, наприклад до порушення прав людини чи маніпуляцій та спекуляцій. Те, що порушує загальнолюдську мораль, не повинно сприйматись толерантно.

Толерантність є доволі тонкою категорією, якої безумовно потрібно дотримуватись, оскільки вона визначає моральний, суспільний і демократичний розвиток суспільства. У контексті політичної модернізації органів влади толерантність має означати наявність тих чи інших поглядів суб’єктів державної політики (владних установ, окремих громадян та їх об’єднань) на процес подолання або попередження проблем, що виникають у суспільстві. Також, толерантність має розглядатись як безумовна вимога у відносинах усіх активних учасників суспільного життя, що усвідомлюють потребу упорядкування цивілізованих стосунків між органами влади та населенням країни. Таким чином, толерантність розповсюджується на суб’єктів суспільно-політичного життя, що прагнуть до позитивної взаємодії, упорядкованим відносинам, які не порушують загальнолюдські закони буття та не заподіюють шкоду іншим учасникам процесу вироблення та реалізації державної політики.

Тобто, політична модернізація органів влади має привести до того, що толерантні відносини будуть будуватися за умов безкорисливого сприйняття органами влади громадян, і навпаки.

Останньою складовою соціального капіталу, що потребує розвитку в умовах процесу політичної модернізації органів влади, є межі громадянської

залученості.

Громадська активність має розглядатися у двох аспектах: 1) активність громадян у діяльності різноманітних суспільних асоціаціях, об'єднаннях, спілках; 2) активність громадян у діяльності саме органів влади, що, у свою чергу, потребує відкритості владних інституцій до взаємодії зі структурами громадянського суспільства.

Це пояснюється тим, як зазначає В. Тітов, що “соціальні мережі підтримки, що є структурною характеристикою соціального капіталу, можуть бути розглянуті за певними рівнями, що віддаляються від індивіда” [11]. Дослідник наголошує, що “якщо на першому рівні від індивіда вимагаються насамперед комунікативні навички, вміння підтримувати міжособистісні відносини та знаходити можливості задоволення різноманітних потреб членів найближчого соціального оточення, то у міру сходження на кожний наступний рівень індивідуально-психологічні якості повинні доповнюватись якостями соціально-громадської активності” [11].

Саме четвертий рівень прояву соціального капіталу передбачає реалізацію індивідом права на участь у різних формах громадської активності: участь у політичних партіях, рухах, акціях, асоціаціях, спілках тощо.

У даному випадку індивід може використовувати увесь арсенал конституційних прав для реалізації своїх політичних, економічних і соціальних інтересів за допомогою використання інституційних механізмів (вибори, референдуми, звернення до судових інстанцій, правоохоронні органи, органи влади, засоби масової інформації, банківські внески, участь у діяльності фондового ринку тощо).

Як відомо, в Україні закладено конституційні основи залучення громадян, а саме:

– права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3);

– держава гарантує право кожного на свободу світогляду і віросповідання (ст. 35);

– держава закріплює право за громадянами України на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації (ст. 36);

– держава гарантує право громадянам брати участь в управлінні державними справами (ст. 38);

– держава створює належні умови, що забезпечують право всіх направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування (ст. 40) тощо [12].

Беручи участь у різних формах громадської активності, індивід намагається задовольнити свої інтереси у прийнятті та ефективному виконанні законів, отриманні процентів, дивідендів. В ідеальному варіанті, ці інститути повинні сприйматися індивідом не через призму особистих зв'язків з

“потрібними людьми” у певних владних структурах, а як анонімні механізми, що функціонують залежно від ступеня законодавчої, технічної чи матеріальної забезпеченості, а не одномоментних інтересів окремих осіб, що представляють владні інституції.

Розширення меж взаємодії органів влади як з окремими громадянами, так і інститутами громадянським суспільством на основі партнерства необхідна для розвитку України як правової, демократичної і соціальної держави. У процесі політичної модернізації органи влади повинні визнати, що соціальний прогрес, демократичний розвиток, економічний підйом важко реалізовувати без активної участі з боку суспільства. Більш того, досвід демократичних держав світу засвідчує, що саме громадська участь дозволяє домогтися більшої ефективності в багатьох сферах суспільного життя – від реалізації соціальної політики до сфери державного управління.

Політична модернізація органів влади має привести до того, що в Україні буде вироблена система заходів і механізмів ефективного партнерства держави та громадянського суспільства, оскільки органи влади, що співробітничать з інститутами громадянського суспільства, підвищують результативність своєї діяльності і підсилюють її правомірність в очах громадян.

Добробут і розвиток демократичного суспільства базується на ринковій економіці, що представлена сектором підприємництва, демократично обраній владі, а також на добровільних інститутах громадянського суспільства, до яких передусім належать об’єднання громадян. Сучасна економічна політика повинна орієнтуватися на взаємодію цих трьох головних суб’єктів економічних відносин. Ці суб’єкти можуть ефективно виконувати своє завдання за умови співпраці, а тому існує нагальна потреба об’єднання зусиль та запровадження нових механізмів соціального партнерства, створення механізмів взаємодії органів влади, суб’єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства.

Розвиток соціального капіталу є головною метою як короткотермінової, так і стратегічної політики держави.

У той же час концепція соціального капіталу відкриває нові шляхи сполучення неформальної соціальної інфраструктури із дієвою державною політикою. Слід наголосити, що соціальний капітал не може замінити ефективну державну політику, скоріш за все він є ефективною передумовою та, частково, її наслідком. Розумна державна політика стимулює створення соціального капіталу, а соціальний капітал підвищує ефективність дій органів влади.

Література:

1. Конституція України : прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. / ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Демкив О. Социальный капитал : теоретические основания и операциональные параметры / О. Демкив // Социология : теория, методы, маркетинг. – 2004. – № 4. – С. 99–111.

3. Слагін В. П. Про сутність поняття “соціальний капітал” та його роль у

процесі розбудови соціальної держави / В. П. Єлагін. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-1/doc/1/05.pdf>

4. Політична модернізація : [підручник] / за ред. д.держ.упр., проф. В. Б. Дзюндзюка ; д.держ.упр., доц О. В. Радченка ; к.соц.н. О. А. Котукова. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2010. – 400 с.

5. *Розказов А. Г.* Сучасні підходи до вимірювання соціального капіталу / А. Г. Розказов // Державне будівництво. – 2008. – № 1. – 9 с. – Режим доступу : http://www.kbuara.kharkov.ua/ebook/n_1_2008/doc/1/05.pdf

6. *Савко Ю.* Громадянське суспільство, соціальний капітал і політична участь / Ю. Савко. – Режим доступу : <http://www.franko.lviv.ua/faculty/Phil/Visnyk/Visnyk4/Politologija/Savko.htm>

7. *Сидорчук О. Г.* Механізми формування соціального капіталу : державно-управлінський аспект : дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / О. Г. Сидорчук. – Л., 2007. – 217 с.

8. Социальный капитал / Экономический словарь. – Режим доступу : http://mirslovarei.com/content_eco/socialnyj-kapital-social-capital-72135.html

9. *Титов В. Н.* Социальный капитал в контексте проблемы формирования гражданского общества / В. Н. Титов // Социосфера. – 2010. – № 1. – С. 65–70.

10. *Фукуяма Ф.* Що таке соціальний капітал? / Ф. Фукуяма // День. – 2006. – № 177. – С. 4. – 17 жовтня.

11. *Fukuyama F.* Trust : the social virtues and the creation of prosperity / F. Fukuyama. – London : Hamish Hamilton, 1995. – 457 p.

12. Tolerance : Wikipedia. – Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki/Tolerance>

Надійшла до редколегії 06.06.2011 р.