

Міністерство освіти і науки України
Одеський національний університет імені І. І. Мечникова

На правах рукопису

Драшкович Анастасія Ігорівна

УДК 364 : 323.21(477)

**ПОЛІТИЧНА УЧАСТЬ ГРОМАДЯН У ПРОЦЕСІ ПРИЙНЯТТЯ
ВЛАДНИХ РІШЕНЬ В УМОВАХ ПЕРЕХІДНОГО СУСПІЛЬСТВА**

23.00.02 – політичні інститути та процеси

Дисертація

на здобуття наукового ступеня

кандидата політичних наук

Науковий керівник:

доктор політичних наук, професор

Дунаєва Л. М.

Одеса – 2012

ЗМІСТ

Вступ	3
Розділ 1. Теоретико-методологічні засади дослідження політичної участі громадян у процесі прийняття владних рішень	
1.1. Політична участь громадян: сутність та види	9
1.2. Владне рішення як елемент політичної взаємодії: горизонтальний та вертикальний виміри	28
1.3. Участь громадян у процесі прийняття владних рішень як основа демократичної моделі управління: її форми та види	45
<i>Висновки до першого розділу</i>	65
Розділ 2. Владне рішення у перехідних суспільствах: функції, етапи, технології	
2.1. Участь громадян як засіб забезпечення легітимності владного рішення	68
2.2. Функціональні особливості процесу прийняття владного рішення у посткомуністичних країнах	85
2.3. Демократизація владного рішення : від «демократії участі» до «демократії взаємодії»	103
<i>Висновки до другого розділу</i>	123
Розділ 3. Політична участь громадян як основа владного рішення в Україні	
3.1. Політико-правові механізми забезпечення політичної участі громадян у прийнятті владних рішень в Україні	126
3.2. Інституціоналізація політичної участі в Україні	145
3.3. Вплив глобалізаційних процесів на підвищення рівня політичної участі громадян в Україні	162
<i>Висновки до третього розділу</i>	179
Висновки	183
Список використаних джерел	193

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Політична реальність країн, що знаходяться у перехідному стані, характеризується одночасним існуванням елементів минулого, які не піддаються реформуванню, та бажаного, які здебільшого наявні у вигляді інтенцій та тенденцій. Повною мірою це стосується сучасної України, в якій політична боротьба відбувається у специфічному просторі трансформацій не лише державних інституцій та становлення громадянського суспільства, а й суттєвих змін у правилах взаємодії влади і громадянина. Виклики, які сьогодні потребують адекватної раціональної відповіді, полягають у необхідності переходу політичної взаємодії влади та громадян на якісно новий рівень. А саме – не лише відмовитись від тенденцій повернення до авторитаризму та етатизму, які характерні для посткомуністичної ситуації, а і забезпечити відповідність взаємодії влади та громадян у нашій країні сучасним демократичним вимогам з підвищення ефективності урядування.

В умовах, коли технологічний розвиток (передусім – в інформаційній сфері) відкриває нові горизонти для комунікації, як всередині владного, так і громадського просторів, основним завданням для перехідних суспільств стає відмова від владного монологу, забезпечення діалогу влади та громадян з метою створення умов для політичної участі громадян у прийнятті владних рішень. При цьому перехідний період у даному дослідженні інтерпретується не лише як перехід від авторитаризму до посткомунізму, а згодом – до демократії, а як загальносвітовий процес, пов'язаний із глобалізацією політичної та економічної реальності, становленням постіндустріального (інформаційного) та постмодерного суспільства.

Для політичної взаємодії у перехідних суспільствах це означає появу нових можливостей для політичної участі громадян у сфері прийняття владних рішень, які не обмежені у часі виборчими кампаніями або референдумами, а носять перманентний характер.

Проте вже понад двадцять років для нашої країни зберігає свою актуальність проблема ефективного використання таких можливостей, як належне інформування

громадян про дії владних інституцій, самоорганізація груп та спільнот з метою репрезентації та захисту власних інтересів з використанням різноманітних конвенційних форм політичної участі громадян. Вищезазначене свідчить про необхідність глибокого комплексного дослідження запропонованої теми.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Робота виконана на кафедрі соціальних теорій Інституту інноваційної та післядипломної освіти ОНУ імені І. І. Мечникова в межах науково-дослідницької теми «Трансформаційні процеси в Україні: основні проблеми та їх вирішення» (номер держреєстрації 0110U001038), одним із виконавців якої є дисертант.

Мета і завдання дослідження. Мета полягає у розкритті форм та засобів політичної участі громадян у процесі прийняття владних рішень та виявлення її особливих рис в умовах перехідного суспільства.

Для реалізації поставленої мети необхідно було вирішити наступні дослідницькі **задачі:**

- дослідити сутність та види політичної участі громадян;
- розглянути горизонтальний та вертикальний виміри процесу прийняття владного рішення;
- проаналізувати участь громадян у процесі прийняття владних рішень як основу демократичної моделі управління;
- розглянути етапи прийняття та технології вироблення владного рішення у перехідних суспільствах;
- проаналізувати участь громадян в якості дієвого засобу забезпечення легітимності владного рішення;
- проаналізувати функціональні особливості процесу прийняття владного рішення у посткомуністичній Україні;
- розглянути процес прийняття владного рішення в умовах «демократії участі» та «демократії взаємодії»;
- визначити політико-правові механізми забезпечення політичної участі громадян у прийнятті владних рішень в Україні;
- проаналізувати процес інституціоналізації політичної участі в Україні;

– дослідити вплив глобалізаційних процесів на підвищення рівня політичної участі громадян в Україні.

Об'єктом дослідження виступає політична взаємодія між суспільством та владою в перехідних умовах. *Предметом дослідження* є процес політичної участі громадян у прийнятті владного рішення в Україні.

Методи дослідження. Вони визначаються складністю та багатофакторністю процесу політичної участі громадян у прийнятті владних рішень в умовах перехідного суспільства.

Загальна орієнтація на забезпечення об'єктивності, послідовності та усебічності як принципів наукового аналізу у проведенні дослідження, обґрунтованість вихідних положень дисертації, несуперечність окремих частин дисертаційної роботи обумовила ретельну розробку методологічної бази.

Серед загальнонаукових методів у дослідженні використовувався логічний метод, який дозволив виділити основні логічні елементи та смислові складові досліджуваних у роботі понять, що стали основою визначень та авторських узагальнень. Слід відзначити також історичний метод (за його допомогою у дисертації проаналізовано динаміку розвитку політичної участі громадян у прийнятті владних рішень у перехідному суспільстві), компаративний метод (спираючись на нього у роботі було представлено порівняння теоретичних підходів до вивчення політичної участі громадян, її особливостей у різних моделях демократії та у різних етапах суспільного розвитку).

Критичний метод дозволив визначити альтернативні вирішення складних теоретичних та практичних проблем, які виникають у процесі взаємодії влади та суспільства: державних інститутів та громадських інституцій. Діалектичний метод дозволив виділити внутрішні суперечності політичного процесу перехідного періоду та продемонструвати єдність різних рівнів та елементів у процесі прийняття владного рішення в умовах перехідного суспільства.

Серед спеціально наукових методів слід назвати метод системного аналізу, структурно-функціональний та діяльнісний підходи, методи інституційного та процесуального аналізу політичної участі громадян у прийнятті владних рішень.

Базуючись на аналізі основних сучасних теоретичних розробок вітчизняних та зарубіжних дослідників, було сконструйоване авторське бачення особливостей політичної участі громадян у прийнятті владних рішень в умовах перехідного періоду в Україні.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертаційна робота є одним із перших в українській політичній науці комплексним дослідженням політичної участі громадян у процесі прийняття владного рішення в умовах перехідного суспільства. Наукова новизна одержаних результатів дослідження обумовлена ґрунтовним аналізом політичної участі громадян, її форм та видів в умовах демократизації суспільства, як процесу, що визначає зміст, напрямки та темп посткомуністичних трансформацій, розкриття ролі участі громадян у прийнятті владних рішень.

Наукова новизна полягає, зокрема у наступних положеннях та висновках дисертаційного дослідження:

вперше:

проаналізовано особливості політичної участі громадян у прийнятті владного рішення в умовах перехідного періоду. Визначено, що цей процес відбувається під впливом зовнішніх та внутрішніх факторів. До першого типу відносяться глобалізація, поширення цінностей та ідей постмодернізму та становлення постіндустріальної доби у розвитку людської цивілізації, що відкривають нові можливості та створюють особливі умови політичної участі громадян (поява глобальної громадської думки та громадянського суспільства, електронне урядування). До другого типу – особливості посткомуністичної доби, яка ще не вичерпала політичних та економічних ресурсів відтворення специфічної моделі взаємодії влади та громадянина в Україні;

обґрунтовано механізми інституціоналізації політичної участі громадян в Україні у горизонтальному та вертикальному вимірах процесу прийняття владного рішення. Зокрема, визначено необхідність удосконалення правового регулювання сфери громадської участі (прямої й опосередкованої), підвищення ролі політичних

партій, неурядових аналітичних центрів, мас-медіа у процесі формування політичного порядку денного та вироблення владного рішення.

уточнено:

політологічне розуміння сутності та видів політичної участі громадян. Визначено, що розвиток інформаційної сфери змінює систему представництва громадських інтересів, саме у цьому контексті проаналізовано можливості електронного урядування, аргументовано відзначено позитивні та негативні сторони його впровадження у нашій країні;

характерні ознаки політичної участі громадян у прийнятті владних рішень як основи демократичної моделі урядування. Відзначено зміни у формах участі громадян у процесі переходу від партиципаторної демократії до демократії взаємодії на інституційному, організаційному та комунікативному рівнях;

етапи та технології вироблення владного рішення у перехідних суспільствах, які відзначаються реформуванням, джерелом якого виступає не громадянське суспільство, а владні інститути. Це обумовлює специфіку технологій прийняття, впровадження та легітимації владного рішення в Україні;

дістало подальший розвиток:

розуміння сутності глобалізаційних процесів та їхнього впливу на підвищення рівня політичної участі громадян в Україні;

політологічна інтерпретація процесу легітимації владного рішення та роль у ньому політичної участі громадян. У сучасних умовах легітимність владного рішення забезпечується лише за умови ефективної взаємодії (у тому числі – за допомогою комунікативних засобів) влади та суспільства на усіх етапах його прийняття та реалізації.

Практичне значення одержаних результатів. Здобутки автора щодо дослідження політичної участі громадян у процесі прийняття владного рішення в сучасній Україні, її особливостей можуть бути використані у науково-теоретичній та інформаційно-аналітичній роботі з проблем взаємодії органів державної влади та інституцій громадянського суспільства. Окремі положення можуть використовуватись при розробці та впровадженні програм з демократизації

політичної системи України, раціональній організації політичної взаємодії влади та суспільства, в процесі консультування політичних і адміністративних керівників та представників громадянського суспільства. Концептуальні підходи та основні положення можуть бути використані у науково-педагогічній діяльності, при розробці та викладанні курсів з політології, публічної політики, основ демократії, досліджень громадянського суспільства тощо.

Апробація результатів. Основні висновки та положення дисертаційного дослідження доповідались на міжнародних та всеукраїнських наукових конференціях: «Ольвійські читання» (м. Миколаїв, 2010 р.), «Сучасні проблеми розвитку України в умовах глобалізації» (м. Одеса, 2011 р.), «Економічний і соціальний розвиток України в XXI столітті: національна ідентичність та тенденції глобалізації» (м. Тернопіль, 2011 р.), «Ціннісний вимір політичної діяльності: проблеми політичного вибору в сучасному українському суспільстві» (м. Херсон, 2012), «Глобальні процеси: економічний та соціальний виміри» (м. Сімферополь – Ялта, 2012 р.).

Основні положення роботи обговорювались на засіданнях кафедри соціальних теорій, науково-методичних семінарах Інституту післядипломної та інноваційної освіти Одеського національного університету імені І. І. Мечникова.

Публікації. Основні положення та висновки дисертаційного дослідження викладено у 5 наукових публікаціях, надрукованих у фахових з політології виданнях.

Структура дисертації. Дисертаційна робота складається зі вступу, 3 розділів основної частини, які поділяються на 9 підрозділів, висновків і списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи складає 193 сторінки. Список використаних джерел містить 354 найменування (34 сторінки).

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПОЛІТИЧНОЇ УЧАСТІ ГРОМАДЯН У ПРОЦЕСІ ПРИЙНЯТТЯ ВЛАДНИХ РІШЕНЬ

1.1. Політична участь громадян: сутність та види.

Актуальність дослідження участі громадян у процесі прийняття владних рішень обумовлена загальною рисою сучасних демократичних політичних режимів – зменшенням ролі громадянського суспільства у політиці, появою та розвитком феномену «демократичного конформізму». Найбільш очевидною ця проблема стає під час виборчих змагань та виражається у зменшенні явки виборців.

У сучасній Україні дослідженням ролі громадянського суспільства у політичному житті, участі громадян у процесі прийняття владних рішень займалися такі представники політичної науки та аналізу державної політики, як Б. Андресюк, Е. Афонін, В. Бебик, М. Головатий, В. Горбатенко, В. Денисенко, Л. Дунаєва, А. Колодій, Л. Кормич, І. Кресіна, В. Куйбіда, В. Кулик, Б. Кухта, Ю. Куц, В. Латишева, М. Михальченко, С. Наумкіна, Ю. Привалов, Н. Ротар, Ф. Рудич, С. Рябов, Ю. Саєнко, О. Сушинський, В. Тертичка, С. Телешун, А. Ткачук, В. Токовенко, Л. Угрин, С. Чукут, В. Шаповал, Д. Яковлев та інші.

Джерелом досліджень проблематики взаємодії влади та суспільства, політичної участі громадян у прийнятті владних рішень можна вважати ранньоліберальні концепції громадянського суспільства, які сформувались у європейській філософській традиції під впливом праць Т. Гоббса та Ж.-Ж. Руссо. Саме праця Ж.-Ж. Руссо «Про суспільний договір, або принципи політичного права» вважається ідейним підґрунтям політичного документу – Декларації прав людини і громадянина 1789 р. Ця Декларація стала основою для взаємодії громадян та держави, заклала фундамент розуміння важливості впливу громадянина на владу. У Декларації розмежовувались поняття держави (в рамках якої визначався правовий статус людини як громадянина) та громадянського суспільства, в якому відносини між автономними індивідами не опосередковані державною владою.

Важливим кроком в еволюції ідеї політичного впливу громадян та громадянського суспільства на владу стали праці представників німецької класичної філософії. Зокрема, концепція трансцендентального розуму І. Канта, який артикулював права індивіда на громадянську свободу, що пізніше були розвинені в європейських теоріях ліберальної демократії. В основі його концепції було поняття автономного індивіда, включеного у правове співтовариство громадян, кожен з яких має на меті власні цілі, але завдяки трансцендентальному Розуму досягається гармонія між індивідуальним та соціальним. Саме взаємодія індивідуальних суб'єктів, «кожен з яких сам собі господар (пан) і не залежить від абсолютної волі іншої особи», забезпечує функціонування правової держави, яка взаємодіє із своїми громадянами за законами їх власної самодостатності (автономії індивідуального суб'єкта)» [Цит.за: 244, 22].

Ліберальна традиція, яка розрізняла громадянське суспільство і державу як відносно окремі сфери розвитку приватних інтересів та загальної необхідності, стала основою сучасного розуміння демократичної взаємодії між громадянами та владою. При цьому слід розрізнити два напрямки, які склались історично у розумінні ролі громадян у політичному процесі. З одного боку, це концепція самоорганізації суспільства задля впливу на прийняття державних рішень (Ж.-Ж. Руссо, Т. Гоббс, Дж. С. Міль, А. де Токвіль та ін.). Держава в цьому контексті уособлює публічно-владні відносини, через які реалізується всезагальний інтерес, тоді як громадянське суспільство формує сферу вільного волевиявлення загальних інтересів приватних осіб: «Інституціональне вирішення держави та громадянського суспільства відбувається в процесі правового розподілу влад з метою уникнути «приватизації» держави як органу управління від його (використання) служіння приватним інтересам» [140].

У працях Т. Гоббса відзначається необхідність організації суспільства для виконання політичних функцій – впливу на формування влади та її діяльність [Див. детал.: 71].

З іншого боку, концепція Г. Гегеля, яка базується на принципах етатизму, викладена ним у роботі «Філософія права» і знайшла практичну реалізацію в

Німеччині першої половини ХІХ ст. та інших країнах Центральної та Східної Європи. Держава та громадянське суспільство розглядаються при цьому не як антиподи, а як партнери: громадянське суспільство потребує інституціонально визначеної суверенної держави (одночасно забезпечуючи для цього необхідні передумови), а держава об'єднує (інтегрує) складові громадянського суспільства в самовизначену цілісність, підносить моральне життя до всезагальної єдності [Див. детал.: 68].

Модель демократичної держави представлена у класичній праці А. де Токвіля «Демократія в Америці». У ній становлення громадянського суспільства пов'язується з поняттям спільноти, що виникає до появи держави і зберігає певну незалежність від неї. Поняття спільноти є засадничим у концепції А. де Токвіля, оскільки саме спільнота формує традицію свободи, соціальної рівності та громадянського обов'язку громадянина. Логіка А. де Токвіля полягає у тому, що у процесі самоорганізації спільнот у суспільство виникають чисельні громадянські асоціації – родинні, релігійні, професійні тощо, які репрезентують та охоплюють усі сфери соціальної активності громадянина. Він ідентифікує громадянське суспільство як сферу, домінуючими ознаками якої є пріоритет моралі та вільного вибору громадянина на відміну від держави, як апарату примусу і насильства» [299, 24-40].

У такій інтерпретації політичної участі громадян А. де Токвіль продовжує традицію Дж. С. Мілля розглядати суспільство як самодостатню, самоорганізовану систему відносин та зв'язків, які не опосередковані державою. Визначальними факторами для здійснення ефективної політичної участі громадян та контролю за діями влади А. де Токвіль вважав наявність вільної преси та особливого соціального інституту асоціацій (партій, громадських об'єднань), які відіграють вирішальну роль у розвитку й формуванні громадянської самосвідомості, поваги до демократичних цінностей, соціальної злагоди. Їх функція полягає у формуванні та сприянні вираженню усього різноманіття соціальних інтересів: «оскільки приватні інтереси можуть бути різноспрямованими, то «артикуляція інтересів» реалізується як «артикуляція відмінностей» [299, 25], а отже – громадянські асоціації не позбавлені

конфліктів. Але ці інтереси вплетені в соціальну мережу взаємовідносин, головною домінантою яких виступає взаємна довіра, дух солідарності.

На думку Дж. Дьюї, демократичні структури управління мають лише «інструментальне значення: вони не є ціллю, метою, а є лише засобом утвердження та підтримування демократичного способу життя... демократія – це не просто одна із схем прийняття рішень (подібно до монархії, олігархії або тоталітаризму), не теоретичний абстракт; ключовою для розуміння демократії є ідея демократичного способу життя, коли всі люди (громадяни), що включені в різноманітні соціальні практики, повинні брати участь у їх формуванні та управлінні ними» [Цит. за: 232, 38].

На думку Х. Лінца, політичний режим можна назвати демократичним, якщо він «дозволяє вільно формувати політичні позиції через реалізацію основних свобод на об'єднання, права на інформацію і комунікацію з метою вільної конкуренції між лідерами, які регулярно і ненасильницьким чином обґрунтовують своє право на управління державою» [183, 663]. Такий підхід передбачає участь громадян під час регулярних виборів, у ході вільної політичної конкуренції, а також наявність умов для реалізації їх основних свобод.

З точки зору окремого громадянина, головна ідея демократії полягає «... у праві брати участь, відповідно до здібностей, у формуванні й спрямуванні діяльності груп, до яких він належить, а також поділяти, за потребами, ті цінності, які ці групи обстоюють. З погляду групи, ідея демократії передбачає визволення латентних можливостей членів групи в гармонійній відповідності до загальних інтересів та благ...» [232, 39].

Політична участь громадян стала не лише основою формування громадянського суспільства та потужним джерелом впливу на владу. Можна стверджувати, що саме конфлікти та протистояння, пов'язані із зіткненням у єдиному політичному просторі різноманітних економічних, політичних, культурних, релігійних соціальних груп, призвели до появи та розквіту демократії. На думку Денкворта Растоу, «демократія історично виникла не тому, що люди хотіли саме цієї форми правління та досягли широкої згоди з приводу «базових цінностей», а тому,

що різні групи тривалий час тримали одна другу за горло і, врешті-решт, приходили до визнання взаємної неспроможності досягти панування та необхідності пристосуватись до взаємного існування» [270, 587].

У сучасному політичному дискурсі загально визнаною є важливість ефективної взаємодії між громадянами та владою, а у політичних науках громадянське суспільство та держава не розглядаються як опоненти, що було характерним для класичного ліберального дискурсу. Скоріше, вони функціонально взаємно обумовлюють свою діяльність в рамках єдиного цілого. Громадська участь виступає як сукупність структурованих соціальних інститутів, груп впливу, установ та організацій, що, виступаючи формально незалежними від держави, здатні суттєво впливати на її розвиток та рішення.

В сучасному цивілізаційному контексті до основних функцій громадян та їх організацій у взаємодії із владою відносять самоорганізацію та самоуправління через посередництво соціокультурних традицій і звичаїв, інтеграцію суспільства, яка забезпечує цілісність суспільного організму та історичну спадковість його розвитку, соціалізацію індивідів, їх перетворення в соціальних суб'єктів, формування механізмів колективної громадянської солідаризації та ін.

При цьому складнощі виникають на етапі виокремлення суб'єктів взаємодії влади та громадян. Критерії, за якими ті чи інші суспільні структури ідентифікуються як інститути громадянського суспільства, досить умовні, релятивні, пов'язані з комунікаційним контекстом. Норми і цінності, які включені в цей контекст, виступають як складні інтерпретаційні конструкти. Одні й ті ж суб'єкти суспільного процесу можуть виступати як у ролі державної бюрократії, так і інститутів громадянського суспільства. Так, експерти з ООН сюди відносять місцеве самоврядування, медіа, парламентські організації і навіть приватний сектор [Див. детал.: 244, 118].

Водночас, часто громадянську ініціативу асоціюють з некомерційною сферою, враховуючи, що участь громадян у політиці не може бути корисливою у сенсі економічного збагачення. Важливим чинником успішності громадської участі

виступає її структурованість, наявність розвинених соціальних інституцій, необхідних для існування демократії.

На думку А. Арато, у сучасних умовах варто відмовитись від класичного ліберального дуалізму «державна – громадянське суспільство» і аналізувати процес політичної участі громадян, враховуючи поділ суспільства на три сфери: громадянське суспільство, політичне суспільство та економічне суспільство [Див.: 229]. При цьому «інституалізоване громадянське суспільство» А. Арато пов'язує з різноманітними добровільними асоціаціями та об'єднаннями непартійного характеру, які традиційно відносять до «груп за інтересами».

Для аналізу громадянського суспільства такі ідеї несуть певну евристичну цінність. Проте на емпіричному рівні дуже важко розрізнити, коли громадська участь у прийнятті рішень відноситься до громадянського, коли – до економічного, а коли – до політичного суспільства, адже в тих межах, в яких громадянські або економічні структури виступають за зміни суспільно-політичного розвитку або взаємодіють з державою, вони неминуче починають функціонувати як політичне утворення. Будь-які корпоративні економічні інститути в розвинених демократичних країнах не можуть не містити суттєвої соціальної та політичної складової.

Отже, джерело громадянського суспільства знаходиться у «природній здатності громадян об'єднуватись в асоціації, відстоювати свої права та інтереси у публічній сфері і створювати певний баланс із державною владою... Громадянський сегмент у суспільстві існує завжди (навіть при жорсткому тоталітаризмі знаходяться окремі індивіди, які проявляють активну громадянську позицію), важливо вірно оцінити його позиції, адже від того, сильні вони чи слабкі, залежить їхня здатність протидіяти владі у разі, якщо дії останньої схилитимуться до сваволі» [40, 34].

Структуризація громадянського суспільства може здійснюватися за різними критеріями. Але всі вони включають важливу складову – сферу політичної участі, в якій індивіди, організовані відповідно до своїх приватних інтересів і уподобань, одночасно виступають як громадяни, які беруть участь у формуванні державної влади. Так, американський вчений О. Гоулднер розрізняє три зрізи громадянського

суспільства, що характеризуються легальністю (інститути громадянської правосвідомості і правозахисту); плюралістичністю (інститути автономного асоціювання громадян); публічністю (інститути комунікації та взаємодії громадян) [Цит. за: 266, 61].

Можна стверджувати, що у сучасних умовах громадянське суспільство поступово перетворюється з поняття, що ілюструє бажаний тип відносин між державою та громадянами на шляху переходу до демократії, на символічне поле, що охоплює конкретні вимоги щодо політичної участі громадян, створення розгалуженої мережі соціальних інституцій (не лише політичних), практик та цінностей, які створюють комплекс основних соціетальних характеристик та параметрів суспільної самоорганізації.

Саме такий підхід дозволяє комплексно розглянути феномен політичної участі громадян, його роль та функції у процесі демократизації. Для їх виконання політична участь потребує наявності розвинених структурних компонентів.

По-перше, – це соціальні інститути, які відповідним чином структурують громадянську активність, виступають в якості каналів ініціатив та дій громадян і організацій. Особлива роль у сучасних умовах належить такому соціальному інституту як мас-медіа. Вони формують порядок денний та впливають на громадську думку. Також важливими інститутами виступають добровільні асоціації та об'єднання громадян, структурована та інституалізована політична опозиція, системи зовнішнього громадського контролю за владою на всіх рівнях, включаючи парламентські комісії, правозахисні організації тощо.

По-друге, соціальні практики, які характерні для даного суспільства та відтворюються більшістю громадян у ході рутинної щоденної діяльності. Це суспільна активність громадян, що не обмежується участю у виборах, громадські рухи, створення ініціативних груп, часто неформалізованих та «віртуальних». Необхідними умовами соціальних практик є поінформованість (знання місцевих та загальнонаціональних новин, у чому роль мас-медіа знову ж таки вирішальна), правова культура населення та вміння застосовувати правозахисну та судову

систему, діяльність незалежних правозахисних недержавних організацій; лобіювання суспільно-значимих громадських ініціатив.

По-третє, наявність та усталеність у суспільстві відповідних цінностей та чеснот, які поділяє більшість громадян, незалежно від їх статусу та позиції у соціальному і політичному просторі. Серед них слід відзначити повагу до думки іншого, плюралізм, толерантність, довіра до співвітчизників та суспільних інститутів, здатність до компромісів без втрати гідності, самоповага, ввічливість, громадська солідарність та взаємодопомога. Для забезпечення належного рівня участі громадян у політичному житті важливі такі принципи організації суспільного життя, як плюралізм, публічність, легальність, сприйняття та повага до прав особистості [Див.: 291, 170-171].

Політична участь громадян, у такому розумінні виступає не як фіксований стан суспільства, а як процес постійного розвитку соціальних інститутів, трансформацій соціальних практик та цінностей під впливом цілеспрямованих зусиль організованих суспільних груп. Цей процес вимагає творення та відтворення соціальної реальності за підтримки дій громадян у нових актуальних формах.

Різноманіття соціально-політичних та культурних контекстів пояснює, чому майже однаковий достатньо «невеликий прошарок суспільно-активних та небайдужих громадян є достатнім для підтримки громадянського суспільства сталих демократій, але поки що не призводить до якісних змін щодо впливу громадськості на прийняття суспільно-політичних рішень в пострадянських країнах» [291, 173].

Політична участь різних за статусом, рівнем впливу, «вагою» акторів забезпечує динаміку, розвиток політичного процесу, у демократичному суспільстві відбувається поступове втягнення, залучення членів певної спільноти в існуючі політичні відносини, структури влади та інституції громадянського суспільства.

Серед політологічних концепцій, що досліджують причини та механізми політичної участі громадян, можна виділити теорію раціонального вибору, «мічиганську» теорію (яка є специфічним напрямком теорії раціонального вибору), психологічну теорію та інституціоналізм. Відповідно до теорії раціонального вибору, більшість людей схильні до раціональної поведінки, максимізації власних

позицій за рахунок оптимальних, найменших затрат і зусиль, до впливу на владу раціонально задля захисту власних інтересів. У моделі, представленій «мічиганською» школою, домінуючим фактором виступає партійна ідентифікація громадянина – тобто, якщо владна партія задовольняє вимоги виборців, то їй забезпечена підтримка на виборах, якщо – ні, то виборець голосує за опозицію.

Представники біхевіоризму, як психологічного напрямку, пояснюють мотивацію політичної участі, використовуючи поняття «цінностей» та «потреб» окремої особи, тобто її психологічними якостями.

На думку прихильників інституціонального підходу до визначення особливостей політичної участі, політична участь залежить не від конкретних психологічних характеристик особистості, її соціального статусу, рівня освіти, а від можливостей громадян (виборців) впливати на уряд, владу через відповідні комунікаційні канали та інституції громадянського суспільства.

В цілому можна виділити активну і пасивну політичну участь, індивідуальну і колективну, традиційну і новаторську, легітимну («конвенційну») і нелегітимну («не конвенційну»).

Рівень політичної участі, її масштаби є одним із показників ступеня демократичного розвитку суспільства, політичної культури громадян.

Існують наступні форми політичної участі людини у політичному житті суспільства: 1) узгодження свого життя, діяльності з органами влади відповідно до основних конституційно-правових норм; 2) участь у виборчих кампаніях, референдумах, формуванні представницьких органів різних рівнів – від місцевих до центральних; 3) участь у демонстраціях, мітингах, пікетуваннях, інших масових політичних акціях; 4) участь у діяльності політичних партій, громадських об'єднань, в інших організованих формах політичного процесу; 5) безпосередня політична діяльність у формах і на посадах, пов'язаних з виконанням функцій представника влади, депутатського корпусу тощо; 6) політична діяльність, яка фактично є для людини основним заняттям, джерелом її існування.

Політична участь не тільки забезпечує реалізацію інтересів і запитів громадянина в процесі політичної діяльності, а водночас є дієвим засобом

політичної соціалізації, формування політичної культури, громадянської позиції особи.

Виокремлюють два основних типи політичної поведінки: закритий і відкритий. Для закритого типу політичної поведінки характерна політична бездіяльність, або так звана нульова політична активність. Її причиною є те, що окремі люди реально не можуть займатися політичною діяльністю, бо не мають для цього відповідних можливостей. Зрештою, перешкоджати політичній діяльності можуть апатія (відсутність інтересу до політичної діяльності), аномія, тобто такий стан психіки людини, коли вона відчуває, що фактично політичне життя проходить мимо неї. Участь у політичній діяльності залежить також від матеріальних, соціально-культурних і політико-правових умов, що існують у суспільстві. Політична бездіяльність – складне і неоднозначне явище, значною мірою зумовлене особистісними рисами і характеристиками людини.

Для другого типу політичної поведінки (відкритого) властива здебільше вмотивована, цілеспрямована, раціональна, відповідно психологічно і емоційно зумовлена політична діяльність.

Політична участь насамперед має метою сприяння формування у процесі політичної діяльності певних позицій, вимог, настроїв. У процесі активізації участі громадян у політиці, зростання їхньої ролі у політичному процесі існує реальна небезпека зростання деструктивних форм масової політичної поведінки. Це проявляється у протестних масових акціях, мітингах, демонстраціях, зіткненнях із владою. На заваді перетворенню активної громадянської позиції на неконституційні дії з захоплення влади стає політична культура, від рівня якої залежить якість громадянської участі у політичних процесах та залученість громадян у діяльність владних інститутів.

У соціологічних та політологічних концепціях таких зарубіжних авторів, як Г. Алмонд, С. Верба, Л. Пай, Р. Патнем та ін., здійснено ґрунтовний аналіз політичної та громадянської культури. Для дослідження політичної участі громадян особливо важливим є феномен так званого «зсунутого залучення» (shifting involvements). Він означає, що політична активність громадян сучасного суспільства

є епізодичною, ситуативною і зорієнтованою на певну конкретну проблему. Саме проблема, кризова ситуація або важлива громадська ініціатива можуть виступити каталізаторами розгортання кампанії, громадянського руху або інших форм мобілізації громадянського суспільства на загальнонаціональному чи місцевому рівнях [Див.: 291, 175].

Також одним із факторів, який впливає на активізацію політичної участі громадян, слід назвати діяльність опозиції, її вміння виступати на боці суспільства, не лише знаходити у діях влади помилки (які є завжди), а й формулювати конструктивну програму дій, пропонувати альтернативні шляхи вирішення суспільних проблем.

Основними обмеженнями на шляху ефективної взаємодії влади та громадян, участі останніх у прийнятті владних рішень стають недостатній рівень інформованості населення, невизначеність механізмів фінансового та матеріального забезпечення громадських ініціатив, пасивність громадян, відсутність необхідності (та відповідних стимулів) у представників влади до взаємодії із громадою.

Проблема прийняття якісних та виважених рішень зберігає актуальність, тому що характеристиками владних рішень часто виступають непрозорість процедури підготовки та ухвалення, недостатня суспільна підтримка (або – її відсутність), що обумовлює низьку якість управлінських рішень як на місцевому, так і на загальнодержавному рівні.

Владне рішення має формуватись як результат взаємодії суб'єктів прийняття рішення, таких як органи державної влади та місцевого самоврядування, експерти, громадяни. Саме тому сьогодні необхідні механізми, які повинні забезпечувати громадянам право доносити власні погляди та забезпечувати урахування плюральних інтересів у процесі прийняття рішень разом з представниками політичних партій, мас-медіа і латентними лобістськими структурами.

Як зазначає В. Тертичка, «державно-політичне рішення, як основа розв'язання конкретної проблеми, стосується значної частини суспільства або найважливіших сфер його життєдіяльності. Окреме рішення ще не є політикою, але їх сукупність (в межах стратегії) визначає напрям державної політики, тому аналіз й оцінювання

цілеспрямованості та ціледосяжності рішень сприяє вдосконаленню державної політики країни» [296, 136].

У процесі взаємодії громадян та влади можна виділити один із ключових елементів, а саме – культуру управління, що проявляється у державній кадровій політиці, яка є «вираженням назрілих потреб суспільства, вимог життя, найглибших інтересів народу, важливим складником політики держави, її головної лінії у сфері добору, розстановки та виховання кадрів. Загалом виділяються два основних принципи участі громадян у формуванні політики: формальні консультації з громадськістю; партнерство. Суттєвим елементом механізму впровадження політики в життя є культура управління, оскільки процес управління містить як змістовий, організаційний, так і технологічний бік» [296, 137].

В умовах демократичного політичного режиму у взаємодії влади та громадян вкрай важливим елементом стає довіра, демократія обов'язково здійснює часткове включення мереж довіри в публічну політику.

Так, на думку Л. Дунаєвої, якщо «базові мережі довіри, які створюються громадянами для здійснення своїх колективних заходів, залишаються поодаль від публічної політики, тоді у громадян виявляється мало стимулів брати участь у такій політиці, але досить потужні стимули приховувати свої соціальні зв'язки від політичної інтервенції. За таких умов майже неможливо ефективно та послідовно впроваджувати колективну волю громадян у діяльність держави, принаймні без революції. Але повна інтеграція, наприклад, як за умов теократії, родових олігархія та фашизмі, також виключає можливість демократії, оскільки має місце недопущення переводу колективної волі громадян через переговори в діяльність держави» [104, 8].

Досвід демократичних країн переконливо демонструє наявний зв'язок між посиленням ролі громадян у прийнятті суспільно важливих рішень та покращенням рівня їх добробуту.

Участь громадян є необхідним елементом не лише прийняття владного рішення, але і здійснення громадського контролю в умовах демократизації суспільства через те, що вона, зокрема забезпечує легітимність діяльність органів

державної влади та органів місцевого самоврядування; підвищує якість владного рішення; сприяє розвитку громадянського суспільства, вдосконаленню зв'язків між владою та інституціями громадянського суспільства; виступає в якості ефективного антикорупційного засобу, забезпечує відкритість влади; мобілізує експертні ресурси, дозволяє підтримувати високу ступінь активності громадян та мобілізувати їх.

Звичайно, мова не йде про те, щоб підмінити інституціями громадянського суспільства органи державної влади – передусім слід говорити про участь громадян у забезпеченні якісного публічного обговорення окремого виду владних рішень, які характеризуються значним, навіть вирішальним впливом на політичні процеси. Йдеться про визначальні, суспільно значущі проблеми української держави, такі як:

- визначення напрямків реалізації державної стратегії;
- гарантування національної безпеки в усіх сферах;
- оптимізація форми державного правління, державно-територіального устрою, політичного режиму;
- захист прав людини і громадянина тощо.

Це сфери, які потребують громадської участі у першу чергу. Формування і розвиток громадянського суспільства виступає необхідною умовою становлення демократії, демократичних інститутів, запровадженням ринкової економіки та ефективної системи державного управління. Побудова громадянського суспільства та правової держави виступають офіційно проголошеними орієнтирами посткомуністичної трансформації у нашій країні. Очевидно, що головним завданням інституцій громадянського суспільства є вплив на прийняття та реалізацію державних рішень, контроль за діями влади, активізація громадської участі у політичних справах.

На думку українського дослідника В. Степаненка, «деяке пожвавлення «ідеологічних заклинань» з приводу громадянського суспільства останнім часом ще не є, однак, показником ані його адекватного розуміння, ані здатності і реальної готовності запроваджувати його принципи у політичній практиці. Досить часто поняття громадянське суспільство вживається як синонім так званого «третього

сектору» – конвенційного терміну для неурядових неприбуткових суспільно-громадських асоціацій та об'єднань громадян. Таке звужене розуміння концепції громадянського суспільства бере за основу лише одну, хоча й важливу його характеристику. В руслі такого розуміння соціологічні виміри динаміки розвитку громадянського суспільства в посткомуністичних країнах зводились би лише до аналізу статистичного обліку соціально-спрямованих добровільних неприбуткових неурядових організацій (НДО). Статистика громадських організацій є, звичайно, важливим, але недостатнім показником, який сам по собі не пояснює того, що робить або не робить формальну демократію діючою» [291, 169].

Варто погодитись із тим, що формування сучасної демократичної моделі політичного управління є результатом політичної активності громадян на всіх рівнях суспільства. Особливо актуальним сьогодні є питання про реальні політичні та правові механізми участі громадян в управлінні суспільними справами. Ідея громадської участі базується на визнанні конституційного права кожного громадянина у демократичному суспільстві на певну політичну свободу. Особливо важливим у цьому плані є питання досягнення певного громадського балансу, що стосується паритетного представлення інтересів у політичному житті суспільства усіх прошарків суспільства та врахування їх при прийнятті відповідних державно-управлінських рішень. Наступною проблемою, яка відіграє особливо важливу роль є включення громадян в процес обговорення та розробку політичних, соціально-економічних, культурних програм, проектів, є вплив на прийняття рішень та контроль за їх виконанням. Саме цей аспект передбачає перерозподіл влади та закріплення цього перерозподілу в політико-правових механізмах держави» [51].

Процес участі громадян у прийнятті владних рішень можна розуміти як безперервну взаємодію влади і громадян, яка стосується всього циклу прийняття та реалізації рішення: від визначення сутності проблеми, вивчення громадської думки, шляхів та етапів переведення рішення у практичну площину до оцінки наслідків рішення та трансформації політики. Очевидно, що передумовою такої участі виступає високий рівень самоорганізації членів громадянського суспільства.

Громадська участь є однією із форм функціонування громадянського суспільства, побудованого на демократичних засадах, яка спирається на реальну можливість та здатність громадян отримувати інформацію щодо владного рішення, публічно та аргументовано її обговорювати, формувати шляхом компромісів консолідовану позицію та відстоювати її.

Якщо представити цю тезу у розгорнутому вигляді, то можна стверджувати, що у демократичному суспільстві громадськість «планує роботу органів державної влади; опікується системою налагодження тісної взаємодії з владою; проводить моніторинг громадської думки (відносин, поведінки та реагування громадськості); аналізує вплив процедур і дій влади на громадськість; модифікує політичну технологію, якщо вона входить у конфлікт з інтересами громадськості; консультує та прогнозує створення нових прийомів, процедур взаємодії з владою; налагоджує і підтримує двосторонні відносини між владою і громадськістю; здійснює повне та своєчасне інформування громадськості про дії влади. За таких умов держава є абсолютно залежною від громадськості, оскільки її існування можливе лише за сприятливого ставлення до неї громадськості» [51].

У даному контексті варто розглянути о форми участі громадян у взаємодії з органами державної влади та місцевого самоврядування, процесі прийняття владних рішень. До них слід віднести: участь у голосуванні, участь у проведенні референдумів, участь в опитуваннях громадської думки, фокус-групах, консультаціях, круглих столах та неформальних зустрічах, а також збори громадян, місцеві ініціативи, що знайшли масову підтримку, громадські слухання, участь у діяльності політичних партій, асоціацій та інших добровільних об'єднань та органах самоорганізації населення, участь у створенні дорадчих комітетів тощо.

В цілому форми взаємодії громадян із владою можна поділити на безпосередні та опосередковані. До безпосередніх форм відносяться участь у виборчих кампаніях, референдумах, опитуваннях громадської думки, участь у громадських акціях. До форм опосередкованої участі можна віднести представництво інтересів громадян через депутатів всіх рівнів, посадовців, активістів політичних партій, мас-медіа, залучення професійних лобістів для захисту інтересів громади тощо.

Вибір однієї із наявних форм участі громадян обумовлюється рівнем демократичності та професійності влади, активністю громадян та типом проблеми. Безумовно, найбільш адекватною формою такої взаємодії виступає формалізована та структурована процедура громадських слухань, яка дозволяє інформувати суспільство, залучати експертів до обговорення та ухвалювати компромісні, взаємовигідні рішення.

Громадські слухання, зокрема, передбачають такі етапи, як: визначення та чітке формулювання проблеми для обговорення; поширення через мас-медіа достовірної попередньої інформації; доступність інформації з офіційних джерел; складання підсумкового результативного документу з визначенням узгоджених пунктів і розбіжностей та рекомендацій для органів влади. У ролі ініціаторів та організаторів громадських слухань на місцевому рівні можуть виступати як представники громади, так і органи влади.

У сучасних демократичних суспільствах участь громадян у прийнятті владних рішень дозволяє говорити про партнерські стосунки влади та громадян, здійснювати громадський контроль за діяльністю владних інституцій.

Ці функції перетинаються із завданнями мас-медіа, які покликані не лише надавати суспільству оперативну, достовірну та збалансовану інформацію щодо діяльності влади, а й «забезпечувати зворотній зв'язок – тобто доводити до влади позицію громади» [342, 20].

Більше того, використовуючи мас-медіа з метою маніпуляції громадською думкою, влада може вдатись до імітації участі громадян, або створити її видимість. У цьому сенсі можна виділити три види участі громадян (за Ш. Арнстейн): по-перше, відсутність участі, що означає відсутність прямого впливу громади на власний розвиток; по-друге – видимість участі (по суті маніпуляції громадською думкою, які складаються з інформування, консультування та заспокоєння); по-третє, реальна влада громади, яка характеризується системним впливом на прийняття владних рішень [Цит. за: 137].

Можна відзначити ще дві класифікації видів участі громадян, які взаємно доповнюють одна одну. Так, згідно класифікації ПРООН, виділяються наступні

види участі громадян: пасивна участь (громадяни отримують інформацію про дії влади); участь в наданні інформації, тобто у різних опитуваннях громадської думки; висловлювання власної думки, тобто консультування; участь через матеріальне стимулювання. Люди надають свої ресурси, наприклад, працю, в обмін на гроші або інші матеріальні стимули; функціональна участь (створення ініціативних груп для досягнення окремих цілей, пов'язаних з проектом розвитку); спільна участь, тобто члени громади беруть участь в спільному аналізі, який призводить до складання планів діяльності та створення нових локальних інституцій або посилення вже існуючих; самообілізація, коли громадяни беруть участь у процесі розвитку, висувачи ініціативи незалежно від зовнішніх інституцій [Цит. за: 137]. Взаємодія громадян та владних інститутів складається, на думку Д. Вілокса, із інформації, консультування, спільного прийняття рішень, спільних дій, підтримки дій громадськості [Цит. за: 137].

Ефективними методами залучення громадян до участі у прийнятті владного рішення виступають інформування, консультації, громадський контроль (у різних формах) та стратегічне планування розвитку громади.

На останньому методі зупинимось більш докладно, бо саме він сприяє формуванню партнерських відносин влади та громадян. Стратегічне планування у взаємодії влади та громадян виконує наступні функції: увага до місцевих проблем; виявлення ресурсів громади; ефективне використання наявних ресурсів. Основною метою стратегічного планування розвитку громади виступає «вироблення місцевих соціально-економічних стратегій на тривалий період для посилення економічної позиції громади та покращення рівня життя його мешканців» [137].

Одним із головних завдань взаємодії влади та громадян виступає поступовий рух від найнижчого рівня участі громадян у прийнятті владних рішень до конструювання партнерських відносин між владою та громадянами. Цей процес складається із наступних послідовних етапів: 1) інформація; 2) консультація; 3) діалог; 4) партнерство. На етапі діалогу (форми якого можуть бути різними – від громадських слухань до «круглих столів» та нарад) відбувається постійна взаємодія між владою та громадянами, діалог стає основою партнерства. У свою чергу,

партнерство передбачає спільну відповідальність влади та громадян на кожному етапі процесу прийняття владного рішення, делегування частини повноважень влади неурядовим організаціям, представникам громадськості.

Перспективним напрямком досліджень у сфері взаємодії влади та громадян у процесі прийняття владних рішень виступає аналіз формування глобального громадянського суспільства, яке В. Бебик пропонує розглядати як «планетарну сукупність усіх громадян світу, їх вільних об'єднань і асоціацій, пов'язаних суспільними відносинами, що перебувають за межами новостворюваної глобальної держави (наддержавних, міждержавних і державно-національних політичних структур), її директивного регулювання і регламентації, що гарантуються й охороняються політичними структурами глобального світу... глобальне громадянське суспільство складає систему суспільних інститутів і відносин, які не залежать від структур глобальної держави (наддержавних, міждержавних і державно-національних), що лише формуються, та водночас вони мають створити умови для самореалізації і всього людства, і окремих націй, і соціальних груп та індивідів [22, 142].

Сьогодні реальністю стає не лише взаємодія органів влади в окремій країні з міжнародними фінансовими та політичними структурами, а і поява наднаціональних громадянських мереж, які, використовуючи сучасні технологічні комунікації (зокрема – Інтернет), формулюють пропозиції та вимоги владі у глобальному, світовому вимірі.

На думку В. Кулика, відбувається «глобалізація громадянського суспільства, що обумовлено появою нових глобальних питань, для рішення яких уже не достатньо можливостей держав і міжнародних міжурядових організацій; різноманіття виниклих зв'язків між народами, які для свого адекватного вираження мають потребу в нових міжнародних громадських інститутах; посилення демократичних процесів у сфері внутрішніх і міжнародних відносин держав, проявом яких є бажання зробити суспільство більше відкритим» [173].

Таким чином, взаємопов'язані причини політичного, технологічного, економічного та соціального характеру призвели до змін у функціях громадянського

суспільства, трансформували простір взаємодії громадянина та влади. Відбулось прискорення демократичного поступу у багатьох країнах, посилення демократичних процесів у сфері внутрішньодержавних і міжнародних відносин, «інституційним вираженням» яких є неурядові об'єднання.

Продовжується рух від державних інтересів («суверенітету») до усвідомлення необхідності захисту загальнолюдських цінностей, таких як права людини й захист навколишнього середовища. З'являються і відповідні міжнародні та наднаціональні організації, які отримують різноманітні «титули»: від «вартових» демократії до «міжнародних наглядачів».

Ці процеси, пов'язані із глобалізацією (говорять про глобалізоване громадянське суспільство та глобалізовану громадську думку) демонструють як нові можливості політичної участі громадян, так і обмеження – передусім, явно недостатні можливості окремих держав і міжнародних урядових організацій для вирішення складних та комплексних проблем сьогодення.

1.2. Владне рішення як елемент політичної взаємодії: горизонтальний та вертикальний виміри.

Зростаючий вплив глобальних процесів, поява глобального громадянського суспільства, міжнародних владних інститутів поки що не призвів до суттєвого зменшення ролі національної держави. Можна стверджувати, що держава-нація залишається центром прийняття та реалізації владних рішень.

Проте, в умовах переходу до демократії у посткомуністичних країнах зростає роль і збільшується вплив політичної взаємодії різних акторів (органів державної влади, місцевого самоврядування, інституцій громадянського суспільства, політичних партій, мас-медіа) на процес вироблення політичного рішення.

Поняття політичної взаємодії характеризує ті відносини, які складаються у суспільствах з неусталеною соціальною структурою та нестабільною політичною і економічною системою. Важко сказати, що виступає рушійною силою реформ за

умов перманентної боротьби за владу між різними політичними та економічними групами, трансформацій простору політичної культури (появи плюралізму, зміни зразків прийнятної у суспільстві соціальної та політичної поведінки, соціальних культурних норм, масовізації культури тощо), домінування у реальній політиці неписаних правил над правовими нормами – діяльність державних інститутів, або політична активність громадян.

Демократизація влади і суспільства вимагає як від політичних акторів, так і від громадян добровільного та неухильного дотримання «суспільного договору», який відтворюється у ході політичної взаємодії.

У контексті підвищення ефективності політичного рішення набувають актуальності питання легітимності влади, розробки та впровадження ефективних механізмів політичної взаємодії між державою та суспільством, перегляду ролі національної держави під впливом глобалізаційних та інтеграційних процесів в політичному та економічному просторах.

Мета даного підрозділу – проаналізувати фактори підвищення ефективності політичного рішення, яке у сучасному світі, на думку автора, усе більше обумовлюється рівнем участі громадян, їх активністю у політичних питаннях. Саме тому особливу увагу приділено розвитку громадянського суспільства, підвищенню рівня участі громадян у процесі розробки, прийняття та реалізації політичного рішення.

Політична взаємодія визначає й відображає процеси впливу різних за своїм статусом, розташуванням в політичному просторі акторів один на одного, їхню взаємну обумовленість, зміну стану, взаємоперехід. Категорія взаємодії відноситься до такого роду категорій, що використовуються в різних галузях наукового знання для аналізу динамічних процесів становлення й розвитку, зокрема, вона знаходить застосування в галузі соціальної психології, соціології, економічній теорії й політичній науці.

Результат політичної взаємодії обумовлюється динамічними змінами в характері політичних процесів, форм управління й організації життєдіяльності українського суспільства та суперечливістю сучасних трансформаційних тенденцій.

Спрямованість та управління змінами, які здійснюються для підвищення ефективності, відкритості, прозорості та публічності взаємодії влади і суспільства, вимагають наукового обґрунтування.

Самоорганізація політичної взаємодії та суспільних відносин реалізується через узгодження інтересів соціальних груп на рівні політичної системи (організації). Механізми та способи узгодження цих інтересів детермінуються характером зворотного зв'язку і впливу політичної системи на суспільство в цілому. Політична система й суспільство перебувають у процесі безперервної взаємодії – суспільство формує політичну систему, яка, в свою чергу, формує суспільну систему.

Тривалий та драматичний за своїми соціальними наслідками процес посткомуністичних перетворень довів, що тільки інституціоналізована та постійна (а не лише під час виборчих кампаній) політична участь громадян може створити умови для розвитку демократії, змусити її «працювати».

У той же час, історія знає приклади, коли суспільство може підтримувати владу навіть тоді, коли вона не є ефективною, не залучає представників громадськості до процесу прийняття рішень. За цих умов підтримка населення може ініціюватися як державною владою, так і політичними і громадськими структурами, що маніпулюють масовою свідомістю, забезпечуючи позитивні оцінки діяльності правлячої групи. З іншого боку, партнерська взаємодія між владою та суспільством повинна базуватися на засадах відносної стабільності державних інституцій і правового поля, незмінності певного порядку у стосунках громадян з державою, прозорістю і зрозумілістю діяльності влади.

Актуалізація проблеми пошуку ефективної моделі взаємодії влади та суспільства, ресурсів її реалізації пов'язана із об'єктивними складнощами, що виникають у процесі демократизації.

Як вважає С. Телешун, спроби створити новий соціальний порядок, здатний задовольнити більшість громадян, – вступають в протиріччя з готовністю політико-економічної еліти до кардинальних, інтелектуально і технологічно забезпечених змін в суспільних відносинах. Пошук найбільш ефективної моделі публічної

політики, яка притаманна однаковою мірою суспільствам з різним ступенем функціональності демократії, стикається з культурно-ментальними, соціально-економічними і політичними особливостями. Так, політичні детермінанти ефективної публічної політики є більш характерні для суспільств перехідного типу, які запозичили основні інститути демократичного режиму, але завдяки комплексу суб'єктивних і об'єктивних причин не змогли надати їм демократичного змісту. Тому у свій час австрійський канцлер Меттерніх говорив: «Представницька форма правління (демократія) – капризний інструмент, грати на ньому можуть тільки талановиті» [293].

На думку української дослідниці О. Титаренко, ефективність політичного режиму, забезпечення стабільності політичних інститутів в умовах трансформації політичної системи змушує політичних акторів вдаватися до сучасних політичних технологій, які великою мірою забезпечують громадську та публічну підтримку їх діям. Термін «актор політики» розуміється в руслі суб'єктно-діяльнісного підходу як суб'єкт політичного процесу, дії якого безпосередньо викликають або побічно спричиняють зрушення в базових інститутах суспільства (незалежно від усвідомлення цього самими суб'єктами), мають ресурси та здатні формулювати свої інтереси й будувати на їхній основі стратегії політичної дії» [Цит. за: 178, 236].

У процесі демократичного транзиту в ряді пострадянських країн демократичні інститути насаджувалися згори, іноді політичні гравці не тільки не розуміли глибинного змісту цих процесів, а й не мали легітимної підтримки з боку як основних політико-економічних сил, так і широких верств населення. Негативні наслідки такого процесу породили ряд суспільних проблем: нові демократичні політичні інститути, з однієї сторони, не стали достатньо ефективними, оскільки не користуються потрібною підтримкою з боку масових і елітних груп суспільства, з іншої – отримати цю підтримку та легітимізуватися ці інститути не можуть, оскільки для більшості населення вони є неефективними, нездатними вирішувати ті проблеми, які є значущими для суспільства.

Як зазначає Г. Колбеч, три центральні елементи вживання терміну «політика» відкривають для різних людей можливості та дають підстави для участі у політики:

повноваження, експертні знання, порядок [150]. Саме тому «одним із найоманливіших термінів у вивченні політики є «виробники політики». Він начебто чітко зрозумілий і передає враження про відому групу очевидних і цілеспрямованих людей, які ухвалюють рішення, визначаючи послідовність заходів. Люди, яких сприймають як виробників політики, часто доводять, що вони роблять це не самі по собі. Вони радше бачать себе на чолі широких структур людей з різним ступенем зацікавленості в питанні й досить чіткими перспективами стосовно нього. Повноваження виступають найочевиднішою основою для заявки на участь у політичному процесі [150, 27].

У цьому полягає сенс політики, як процесу управління суспільством: «Політика – поняття, що домінує в нашому розумінні способу управління нами» [150, 14]. Так, Карл Поппер звертав увагу на те, що ефективний вплив громадян на політичні процеси в державі, зокрема, зводиться до проблеми зменшення до мінімуму шкоди, що можуть завдати суспільству «негідні правителі» [251, 4].

Саме проблеми у процесі прийняття та реалізації політичних рішень актуалізують у сучасній науці питання, пов'язані із сутністю демократії, етапами демократичного переходу для посткомуністичних країн, процедурою вибору оптимального рішення з-поміж наявних альтернатив, розширенням форм політичної участі громадян та сфери діалогу між владою та суспільством. Історично демократичний проект поєднував громадян та тих, хто ними править, у системі прийняття та реалізації політичних рішень, відповідно однією із головних проблем демократичного розвитку виступає якість представницького зв'язку між владою та суспільством.

Важливою складовою сучасного демократичного процесу виступає розробка, прийняття та реалізація політичного рішення. Від обґрунтованості, раціональності та системності політичних рішень великою мірою залежить розвиток як окремих суспільно-політичних інституцій, так і позитивна динаміка політичної системи в цілому. На думку українського дослідника Б. Кухти, політичне рішення – «це

владний процес, суть якого у здебільше свідомому виборі та прийнятті системних, режимних рішень щодо реалізації національної політичної доктрини» [175, 114].

До характерних рис політичного рішення відносяться: високий ступінь організованості, раціональність та відповідна процедура вироблення, прийняття та реалізації політичного рішення, системність, опора на цінності, які домінують у суспільстві, врахування думки громадськості тощо.

Політична взаємодія різноманітних акторів з вироблення, прийняття та реалізації владного рішення відбувається у просторі публічної політики.

Варто зазначити, що у політичних науках та суміжних дисциплінах на сьогоднішній день відсутні універсальні визначення поняття «публічна політика». Серед причин цього український дослідник С. Телешун називає те, що досить сильними залишаються ліберальні традиції визначення основного актора публічної політики та механічне калькування західного досвіду в українських реаліях. Проте вітчизняні науковці від перекладу зарубіжних наукових праць переходять до системного опрацювання базових засад публічної політики і політичної аналітики і їх вплив на практичну складову державного управління в Україні. Від вивчення механізмів впливу держави на групи інтересів і залучення їх до прийняття рішень (державно-корпоративного консенсусу), а також відмови від ієрархічного адміністрування у вигляді функціонального перевантаження держави (як механізм реагування на проблеми суспільства) ми переходимо до публічної політики, як форми політичного процесу, який реалізується в публічному просторі, має підтримку інформаційно-комунікаційними ресурсами та представлений комплексом прозорих вертикальних та горизонтальних взаємодій його учасників [293].

Ефективна публічна політика є специфічною формою комунікації суб'єктів політичного процесу, яка дозволяє активізувати участь громадян у її виробленні і реалізації. Важливою передумовою функціонування публічної політики, як інформаційно-комунікаційного процесу, є цілеспрямоване формування:

– організаційних основ (повідомлення, які створюють та формуються учасниками політичного процесу, та комунікації повинні мати загально значимий, суспільно-значимий характер та становити контенту єдність);

– технологічних основ (можливість масового розповсюдження і отримання інформації).

Умовами результативності публічної політики через призму діяльності ефективного політика, фахового чиновника є здатність та спроможність упорядкувати інформацію; здатність переробляти інформацію; здатність встановлювати та підтримувати осмислені контакти.

Публічна політика стає цілеспрямованим процесом застосування владних повноважень у виявленні та узгодженні інтересів, цілей, дій різних політичних суб'єктів з метою артикуляції політичного рішення.

Публічна політика – це політика, яка розробляється і реалізується не тільки виключно органами державної влади (так званий «вертикальний вимір»), але й у «горизонтальному вимірі» політичного процесу. Вертикальна складова процесу здійснення публічної політики відбиває її когерентність, ієрархічність та інструментальність. На думку австралійського автора Г. Колбеча, будь-яка організована дія (у тому числі – політична) має три характеристики: когерентність, ієрархія й інструментальність. Когерентність означає, що «всі окремі дії узгоджуються між собою, що вони утворюють частину організованого цілого, єдину систему, і політика має справу саме з цією системою» [150, 16].

Ієрархії потребує демократичне управління для здійснення та реалізації політики повноважними для цього інститутами: «Політику вважають визначенням на основі наданих повноважень того, що робитиметься в конкретній сфері, тож зрозуміло, що не можна мати різні повноважні органи, кожен з яких діятиме згідно зі своїми принципами, будь то різні відділи однієї організації в межах широкої мережі, яку називають «урядом» [150, 16].

Третя характеристика вертикальної складової політики – інструментальність: «політика уявляється як процес досягнення конкретних цілей («цілей політики»). З цієї точки зору, має існувати певний публічний порядок, який дає змогу визначати й вирішувати проблеми. Ці проблеми можуть формулюватися дуже широко (проблема безробіття серед молоді) або конкретніше (проблема навчального плану для перепідготовки людей старшого віку), вони можуть змінюватися у часі й просторі, а

цілі можуть встановлюватися більш чи менш чітко, і все ж політика розглядається з точки зору проблем і їх вирішення» [150, 17].

У цьому полягає важливість розгляду політики у двох вимірах – вертикальному і горизонтальному: «Вертикальний вимір бачить політику з точки зору передачі згори донизу повноважних рішень. Повноважні особи, які приймають рішення, обирають порядок заходів, що максимізує цінності, які є в їхньому розпорядженні, й передають їх підпорядкованим органам для впровадження». Можливо, що підпорядковані органи надсилатимуть плани здійснення заходів «нагору» для затвердження, але й тут ті, хто приймає рішення, вдаються до своїх повноважень). Цей вимір підкреслює інструментальні дії, раціональний вибір і силу законних повноважень. Він стосується здатності чи можливості підпорядкованих органів виконати ці рішення («проблема впровадження») і способів структурування процесу управління з тим, щоб досягти такої злагоженості [150, 49].

Вертикальний вимір стосується повноважень та ієрархії, політика розглядається як вибір і досягнення мети, організація сприймається як когерентна, інструментальна та ієрархічна: вона існує для того, щоб досягати цілей, визначених нагорі.

Проте горизонтальний вимір стосується взаємозв'язків між учасниками з різних організацій – тобто, поза вертикаллю ієрархічних повноважень: «Робота по здійсненню політики відбувається через організаційні кордони, а також у їх межах і включає в себе структуру поглядів, підходів і засобів учасників з різних організацій та ієрархічну передачу повноважних рішень у межах будь-якої організації. Він стосується природи цих зв'язків між організаціями, того, як вони сформовані й організовані, структури інтерпретації учасниками проблем політики й тих інституційних утворень, через які відбувається їх залучення» [150, 50].

Г. Колбеч вважає, що «горизонтальний вимір стосується того, яким чином процес здійснення політики потрапляє назовні будь-якої конкретної організації та залучає людей з інших організацій, а також підтексту стосовно природи і політики, і процесу. Він виникає з досвіду учасників у тому, що, хоча вертикально подана політика дуже важлива, вони знають, що більшу частину часу вони займаються не

передачею розпоряджень у межах організаційної ієрархії, як переговорами з людьми з-поза неї, які поділяють зацікавленість у предметі політики, але мають чіткі погляди на неї, і їхньої співпраці не можна домогтися просто так» [150, 72].

Очевидно, що ці два виміри у демократичному суспільстві не є альтернативами, радше кожен з них враховує інший.

У горизонтальному вимірі політика – колективний процес, тобто не пряма реалізація однієї (владної) ідеї, а безперервна взаємодія між багатьма учасниками.

Упровадження повноважного рішення вимагає співробітництва відповідних органів з-поза ієрархічної вертикалі повноважень. А спільне розуміння, досягнуте на горизонтальній площині, має запроваджуватись за допомогою інструментів вертикального виміру, таких як рішення уряду, законодавча діяльність парламенту, укази Президента, в цілому процесу державного регулювання на загальнонаціональному та місцевому рівні управління.

Як переконливо доводить американський дослідник Р. Патнем, горизонтально організовані добровільні асоціації, які перетинають вертикальні соціальні розподіли в суспільстві, є більш сприятливими для розширення соціальної кооперації, для формування норм доброзичливої взаємності і, таким чином, для становлення ефективної демократії, аніж ієрархічні або клієнтистські структури. Отже, «громадянська культура «узагальненої довіри» та соціальна солідарність громадян є важливими соціетальними передумовами життєдайної демократії та показниками розвинутого і стабільного громадянського суспільства» [112, 5].

На горизонтальному рівні здійснення політики важливою умовою залучення громадян до політичної активності (у тому числі до процесу прийняття владних рішень) виступає рівень довіри громадян один до одного, так звана «довіра до людей, а не до інституцій». Це відкриває перспективи для розвитку коопераційних та товариських зв'язків, необхідних як для ефективної економіки, так і для діючого громадянського суспільства: «Адже, коли діє прямопропорційна кореляція між рівнем економічного розвитку суспільства та рівнем довіри до «своїх» (і «не своїх») незнайомців, то можливий і зворотній зв'язок – взаємний кредит довіри громадян може реалізовуватись у економічний та соціальний успіх суспільства» [112, 6].

Саме горизонтальна складова повинна радикально вплинути на роль громадян у прийнятті та впровадженні політичних рішень. Наявність горизонтальної складової – різноманітних публічних (державних, недержавних та громадських інституцій) з різних сфер політичної та економічної взаємодії, експертних груп, громадських і міжнародних організацій, представників бізнесу, що конкуруватимуть за доступ до ресурсів, цільових груп політики тощо – дає змогу визначити такі цілі, засоби, оцінювання та впровадження політики, що будуть відповідати суспільним потребам та національним інтересам.

На думку Лоуренса ЛеДюка, «Стан демократії у світі викликає й оптимізм, і занепокоєння. З одного боку, демократія розквітла у значно більшій кількості місць, ніж раніше... Але не всі з новодемократизованих країн можуть розглядати свій досвід із демократичними політичними інституціями як гучний успіх. У багатьох випадках демократія не призвела до поліпшення рівня життя, економічного процвітання чи навіть необхідної політичної стабільності та справжніх реформ... У більш усталених демократіях Заходу, де демократичні політичні інституції, як такі, не зазнають жодної загрози, громадяни зазвичай висловлюють незадоволення якістю своєї демократії. Громадяни Європейського Союзу глибоко занепокоєні тим, що зараз набуло розголосу під назвою «дефіцит демократії», оскільки вони побачили, що влада над багатьма сферами політичного життя перейшла від їхніх національних урядів до віддалених централізованих інституцій нової Європи» [181, 12].

Дефіцит демократії проявляється у відсутності традицій участі громадян у процесі вироблення, прийняття та реалізації політичного рішення у країнах, що знаходяться у перехідному стані. На думку М. Поповича, ці проблеми знаходяться у площині ціннісних орієнтацій посттоталітарних суспільств: «Кризовий стан українського суспільства вимагає всеосяжних змін ціннісно-нормативної системи шляхом витворення їх громадськістю, а отже, напрацювання відповідних процедур обґрунтування як самих цінностей, так і легітимації на їхніх засадах соціальних інституцій. Ці цінності та інституції повинні забезпечувати нові механізми соціальної інтеграції на підставі універсалістських морально-етичних систем,

«знімаючи» у собі партикулярні етоси окремих самобутніх життєвих світів і культур» [252, 11].

Спільним для нашої країни та

європейських демократичних країн стало відчуття «віддаленості», відстороненості громадян від центру прийняття рішень, Серед причин так званої «демократичної недуги» можна назвати широко розповсюджене серед громадян відчуття, що їхні уряди стали відстороненими та далекими і що самі вибори не можуть гарантувати достатнього вибору та підзвітності. Громадяни переживають відчуття політичного безвладдя й висловлюють слабку довіру до здатності існуючих політичних інституцій упоратися з проблемами [273, 12].

Структурно та організаційно політичні рішення у демократичному суспільстві обумовлюються розподілом влади на законодавчу, виконавчу та судову. Кожне рішення виступає як результат взаємодії органів державної влади, виконання ними закріплених законодавчо функцій та ролей у політичному просторі. Разом з тим, будь-яке рішення, незалежно від того, який інститут державної влади стоїть за ним, виступає невід'ємною частиною комплексної та системної державної політики. Враховуючи, що політичний простір виступає більш широким поняттям, аніж держава, то і сфера політичних рішень охоплює не лише діяльність державних інститутів. Так, окрім державної політики та її рішень є ще сегменти суспільного життя, що не входять у її зміст – це рішення, які приймають різні громадські об'єднання та організації, спілки, характер рішень їх мінімально політичний, або взагалі аполітичний (наскільки це можливо у громадянському суспільстві), і тому вони втрачають свій державний характер» [175, 115].

В сучасних умовах, завдяки технологічному розвитку, існують тенденції до підвищення ролі політичних партій, громадянського суспільства і представників мас-медіа у політичному процесі в цілому та прийнятті політичних рішень, зокрема. Особлива роль належить мас-медіа, які виступають посередником між державою та суспільством. Незалежні мас-медіа втілюють та репрезентують громадську думку як соціальний інститут, і як «четверта влада» здійснюють функції спостерігача та контролера («вартового демократії») законодавчої, виконавчої та судової влади.

Важливість мас-медіа для забезпечення високого рівня політичної участі громадян у процесі прийняття владних рішень полягає також в створенні символічної публічної сфери – «уявної спільноти» (Б. Андерсон [7]), яка може слугувати для висловлення та лобювання суспільних та місцевих інтересів. Розвиток мережі Інтернет значно розширив поле публічної сфери суспільств і приніс собою зміни, які важливі для трансформації публічності і розвитку громадянського суспільства.

Забезпечення діалогу суспільства та державних органів у процесі прийняття публічно-владних рішень є невід'ємною ознакою демократичного режиму, утвердження якого закріплено у правових актах (у тому числі – Конституції України) як один із основних пріоритетів.

Проте існують і певні відмінності, які відрізняють поведінку громадян пострадянських країн від громадян розвинених демократичних країн.

Найбільша з них знаходиться у недостатній правовій та політичній культурі громадян, інституцій громадянського суспільства, низькому рівні компетентності у справі захисту своїх прав і психологічна неготовність їх захищати. Якщо ж порівняти змістовність політичної участі громадян розвинених країн та українських громадян, то слід відзначити наступне: «рівень електоральної активності громадян в обох випадках є подібним; партійна ідентифікація громадян, стійкість їхніх політичних орієнтацій поки що суттєво нижча, ніж у громадян країн розвинених демократій; громадяни України менше заангажовані в діяльність організацій, які займаються вирішенням місцевих, локальних проблем; громадяни України мають приблизно той самий показник участі в легітимних мітингах та демонстраціях, що й громадяни розвинених демократичних країн; водночас громадянам сучасної України притаманний дещо вищий потенціал протестної активності не конвенційного типу (несанкціоновані страйки, бойкоти, пікетування, захоплення будинків тощо)» [229, 383].

Щоправда, громадянське суспільство сьогодні достатньо динамічно розвивається, зростає і рівень обізнаності громадян у політичних процесах. Конкуренція політичних партій призвела до формування стійких партійних

ідентифікацій у суспільстві. Але, звичайно, рівень політичної участі громадян та їх об'єднань у політичному процесі (і не лише у виборчий період), вплив на прийняття політичних рішень залишається явно недостатнім. Оцінюючи стан громадянського суспільства, український дослідник Ф. Рудич зазначає, що можливі декілька сценаріїв його розвитку. Перший – згорання громадянського суспільства й реставрація в тому чи іншому вигляді тоталітарного режиму. Другий – консервація на тривалий час наявного стану речей і, відповідно, авторитарних методів управління. Третій – поступовий еволюційний розвиток і зміцнення громадянського суспільства. Останній сценарій є найбільш вірогідний. Проте не можна виключати й імовірності двох перших» [278, 147].

Варто погодитись із тим, що розвиток, утвердження громадянського суспільства, підвищення його ролі у процесі прийняття політичного рішення, – це справа, яка потребує часу та зусиль від усіх зацікавлених сторін. Існують небезпеки, пов'язані із становленням та розвитком громадянського суспільства, громадської участі, зокрема те, що відкритість влади створює рівні можливості як для демократів, так і для тиранів. В історії були приклади, коли тоталітарні володарі використовували вільні вибори та інші можливості, які надаються демократичною політичною системою, для захоплення влади та побудови антидемократичних політичних режимів.

Подальший розвиток громадянського суспільства залежить від розв'язання низки непростих проблем, одна з головних – це «удосконалення відносин між державою і суспільством, владою та громадянами. За роки незалежності в Україні не вдалось створити ситуацію, за якою більшість її громадян почувалися б активними суб'єктами політики, а не її пасивними об'єктами» [278, 147].

Одним із важливих кроків на шляху підвищення участі громадян у політичному процесі виступає загальна раціоналізація їх електоральної поведінки, яка виражається, на думку Д. Яковлева, у наступному: сприйняття діяльності владних інститутів стало звільнятися від характерних для традиціоналістської свідомості елементів міфотворчості й завищених емоційно-романтичних сподівань стосовно влади; натомість поки що не відбувся перехід до логіки – «у влади своє

життя, у суспільства своє», панує розуміння необхідності створення в країні ефективної й дієздатної влади; запит на ефективну владу формується не з постулатів «державної ідеології» чи повернення до колективістських цінностей (що є характерним для деяких посткомуністичних суспільств); раціоналістичне усвідомлення того, що особисте благополуччя залежить від соціальних та політичних умов, обумовлених діями влади [341, 167].

Отже, можна стверджувати, що важливим структурним елементом процесу прийняття політичного рішення виступає вибір (у тому числі – електоральний), який має об'єктивну та суб'єктивну складові, відбувається у певному політичному часі та просторі.

В умовах ліберальної демократії громадянин виступає як ключовий актор політичного простору, до нього висуваються наступні вимоги: 1) проявляти постійну зацікавленість державними справами (навіть у питаннях, які не стосуються його повсякденного життя) і бути поінформованим про них; 2) коли це потрібно, виконувати громадянський обов'язок участі в голосуванні, референдумах; 3) під час виборчих кампаній діяти раціонально, обмірковуючи проблеми сьогодення та приймаючи рішення, що ґрунтуються на власній думці; 4) цікавитись станом справ у суспільстві взагалі та бути активним у суспільному житті, підвищувати свій рівень освіти та культури.

У контексті теорій раціонального вибору стверджується, що виборець бере участь у голосуванні, якщо користь від участі у виборах перевищує його моральні та матеріальні затрати на вибір. До того ж в умовах розвитку політичних комунікацій виборець часто не має достатньо часу для того, щоб зібрати повну інформацію щодо політичних програм партій та блоків та особистісних якостей кандидатів. Оскільки в абсолютній більшості країн у виборах беруть участь мільйони виборців, то «вага» кожного окремого голосу нескінченно мала. Тобто, ймовірність вплинути на результати виборів кожного окремого виборця вкрай низька (а саме нею мала би визначатись «користь» від голосування). Тому, якби «виборець за цих умов вів себе раціонально – в індивідуально-економічному сенсі – то мав би всі підстави утриматись від голосування. Та цього не трапляється [229, 363].

Більш обґрунтованою є теорія групи дослідників з Мічиганського університету на чолі з А. Кемпбелом. Вони пояснюють участь громадян у виборах «соціально-психологічною потребою висловити свою належність до тої чи іншої групи – солідаризуватись з великими соціальними групами... чи безпосередньо з певними партіями або ідеологіями. Тобто, виборці беруть участь у голосуванні, щоб підтримати на виборах «своїх» [229, 363].

Узагальнюючи, можна назвати такі чинники електоральної поведінки, як: ідеологічна орієнтація, партійна приналежність громадян, оцінка політики за той час, коли партія або політик були при владі, суб'єктивна значущість виборів, ставлення до особи кандидата (через його персональні якості або через здатність представляти його інтереси), думки соціального оточення.

Проте, у сучасних країнах, що здійснюють перехід до демократії, раціональний вибір під час виборчих кампаній не є достатньою умовою, «ніхто вже не уявляє, що центр демократії може зводитися до системи виборчих змагань для встановлення влади більшості». На думку П. Розанвалона, у демократичних виборах змішалися «принцип обґрунтування і техніка прийняття рішень» [273, 12], що обумовлено трансформаціями системи політичних партій та парламентаризму. Зокрема, цитований автор стверджує, що «Система партій, існування і роль якої не передбачав жоден із перших теоретиків демократії, постала від того часу як фактичне ядро політичного життя, тягнучи за собою царювання особистого суперництва і кланів. Парламент, на який від самого початку дивилися як на інституцію, що уособлює дух і форму представницького правління, навпаки, втрачав своє центральне місце і змінював характер свого функціонування. Початкова ідея форуму колективного розуму, де голосно б дебатувалися питання визначення загального інтересу, фактично перетворилося на систему торгування, підпорядкованого особистим інтересам» [273, 13].

Відбулось зміщення центру демократії, а прагнення громадян полягає у тому, аби «політичні процеси дозволяли ширшу участь населення та забезпечили б відчуття, що уряди стали більш чутливими до тих, хто їх обрав, та більш підзвітними їм» [273, 12].

Політичний актор через легітимізацію одночасно вирішує завдання здобуття довіри громадян до власної політики. Потреба в легітимізації політичної влади виникає разом з відходом від авторитаризму і є свідченням наявності конкурентного політичного середовища, в якому саме через легітимізацію власних дій здобувається електоральна підтримка.

В свою чергу, ефективність управління багато в чому 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.

До того ж урядовці виявляють схильність до «втрати зв'язків» з електоратом після виборчих кампаній і не мають бажання підтримувати діалог із громадянським суспільством при здійсненні державної політики після отримання позитивного виборчого результату. Як відповідь, пропонується на новому рівні повернутись до старих, відомих демократичних інституцій. Одним із механізмів подолання незадоволення відірваністю політичного рішення від суспільства, слабкості голосу громадської думки у виробленні політичного рішення виступає референдум, який асоціюється з раннім, простішим баченням демократії: «... референдуми поліпшують якість демократії через участь громадян у політичному процесі таким шляхом, якого вибори самі по собі не можуть забезпечити. «Референдумна демократія» може являти собою тип міцної демократії... або принаймні може виявитися здатною вилікувати деякі хвороби сучасної представницької демократії» [273, 33].

Важлива роль належить також таким механізмам підвищення ефективності політичного рішення, як «обмеження терміну (тобто обмеження прав діючих посадовців претендувати на переобрання), відкликання обраних політиків, використання прямих попередніх виборів політичними партіями для висування кандидатів на публічні посади, а також інституції громадянських ініціатив та референдуми – усі ці різні реформовані заходи викликають поновлення зацікавленості до них у ряді країн, штатів, провінцій і муніципалітетів» [273, 14].

Форми політичної участі громадян можна розділити на три типи: індивідуальні дії (голосування, контакти з посадовими особами, робота на кандидата в депутати чи партію, написання листів, петицій, звернень до державних посадовців тощо); колективні дії (мітинги, демонстрації, підписування звернень); прямі дії (несанкціоновані політичні страйки, бойкоти, пікети, захоплення будинків тощо) [Див.: 229, 378-379].

Поняття «громадськість» є більш широким, аніж поняття «народ», оскільки воно охоплює не лише фізичних, а й юридичних осіб. Залучення громадян до участі у прийнятті владних рішень дозволяє вирішити цілу низку проблем, зокрема, пов'язаних із запровадженням непопулярних та болючих для громадян рішень, із забезпеченням балансу інтересів у державно-владних рішеннях та відображенням у них громадської думки.

Проблема залучення громадськості до участі в управлінні державними справами є актуальною не лише для країн, що знаходяться на шляху до демократії. Як свідчать опитування, які наводить у своїй книзі Лоуренс ЛеДюк, відсоток виборців, які відчувають, що обрана ними влада виявляє схильність до «втрати зв'язків» з електоратом складає: у Німеччині – 86 %, у Франції – 85 %, у Великобританії – 84 %, Канаді – 83 %, Сполучених Штатів Америки – 78 % [181, 28].

Отже, забезпечення участі громадськості у процесі прийняття владних рішень є невід'ємною частиною побудови сучасних стосунків між державою і громадянами, не за традиційним принципом суб'єкт-об'єктних відносин (керуючі-керовані), а на принципах рівноправності та забезпечення «діалогової комунікації» між державною владою та громадськістю.

Для нашої країни важливим завданням у процесі підвищення ефективності політичного рішення виступає консолідація влади та суспільства на основі довіри громадян до діяльності органів державної влади. Соціологічні дослідження виявляють «суперечливий стан та неоднозначні тенденції змін масової свідомості та психології громадян України: масова недовіра до влади, розчарування у дієздатності демократичних політичних інститутів, невпевненість у найближчому майбутньому,

відчуття соціальної незахищеності за умов сучасної соціально-економічної та перманентної політичної кризи і, разом із тим, збереження більшістю громадян стабільного адаптивного ресурсу, оптимістичне сприйняття віддаленого майбутнього України та неприйняття насильницьких форм розв'язання суспільних проблем» [74, 11].

Наявність і розвиненість горизонтальної складової перетворює державну політику на публічну політику. Тобто таку політику, яка виробляється колективними зусиллями і реалізується через врахування всіх легітимних інтересів суспільства шляхом організації суспільного діалогу та безпосередньої взаємодії влади та суспільства. Вироблена таким чином політика потребує і якісного нового підходу для її реалізації та впровадження, що обумовлює пошук та використання сучасних технологій управління.

Таким чином, процес демократичних реформ потребує підвищення рівня участі громадян у процесі розробки, прийняття та реалізації політичного рішення, у горизонтальному та вертикальному вимірах, його відповідності прагненням громадян незалежно від регіонального поділу, ідеологічних поглядів та електоральних уподобань.

1.3 Участь громадян у процесі прийняття владних рішень як основа демократичної моделі управління: її форми та види.

У сучасному світі існують різноманітні форми демократичного правління, які склались історично. Але однією з визначальних характеристик демократичної моделі управління, на відміну від авторитаризму та тоталітаризму, виступає здатність забезпечити політичну участь громадян та їх асоціацій, враховувати громадську думку та громадянську активність при прийнятті владних рішень.

Розвиток, удосконалення демократичної моделі урядування відбувається протягом декількох століть. Це природний процес, який обумовлений цілим рядом факторів. Не в останню чергу розвиток демократичної форми правління,

демократичної процедури прийняття владних рішень обумовлений ходом взаємодії між державою та громадянами

У теоретичному вимірі демократичне правління розуміється (в залежності від реалізованої у тій чи іншій країні моделі) як відповідальне керівництво : тобто, уряд здатний приймати важливі владні рішення та нести за них відповідальність перед суспільством. На думку Б. Гуггенбергера, головне у демократичній формі правління – це не «стирання відмінностей між правителями і підданими, а утворення реальної основи для прийняття відповідальних рішень» [Цит. за: 175, 25].

Історично демократія насамперед реалізовувала модель відповідального правління, при недостатній увазі до принципу участі громадян у прийнятті владних рішень. Можна згадати класичний вислів Перикла Афінського, що «не усі громадяни здатні брати участь у політиці, але усі здатні її оцінювати» [175, 26].

Такий самий принцип знаходиться в основі постулатів класичної ліберальної демократії, і з часом перетворюється на універсальну європейську ідеологему – цінність підзвітності влади громадянам. Відповідальність держави перед суспільством реалізується незалежно від суспільно-політичного ладу (монархія, республіка), ідеології (консерватизм, лібералізм, соціалізм, соціал-демократія).

Реалізація цієї універсалії європейської політики залежала (і – залежить) від конкретної країни, розподілу влади у ній, співвідношення основних політичних сил та політичних і культурних традицій.

Демократія, як спосіб урядування, виступає в якості організації та функціонування державної влади на засадах визнання народу її джерелом, сувереном, тобто суб'єктом визначення характеру і змісту владних функцій, на прагненні забезпечити справедливість, рівність і добробут усіх при розв'язанні проблем, здійсненні суспільного врядування.

Однією з основоположних умов демократії є участь громадян у громадських справах: «... залученість громадян має значення для демократії, бо громадянам буде легше вимагати від обраних і призначених урядовців відповідальності за їхні дії. Знання – сили, і тому поінформовані громадяни будуть спроможні судити про якість здійснення тих або тих урядових функцій» [326, 265].

Політична діяльність, як участь громадян в урядуванні, може мати багато різних форм, серед яких – участь у виборчих кампаніях, голосування на виборах, участь у зібраннях, членство у громадських добровільних організаціях, отримання інформації, публічне обговорення спільних питань, висловлення власного ставлення до подій чи посадовців тощо.

Очевидно, що для сучасних демократій голосування на виборах та референдумах – лише одна з форм участі громадян. За певних обставин не меншу, а то й більшу вагу мають й інші форми. Ці форми можна поділити на пасивні й активні (за Дж. Цімерманом) [326]. До пасивних форм відносяться участь в опитуваннях громадянської думки, інформування громадян про діяльність органів державної влади: «Опитування громадської думки – неоціненне джерело інформації, якої потребують планувальники та урядовці – за умови, що питання сформульовано якісно, а результати ретельно проаналізовано. Головне питання тут ось яке: в чому полягає намір опитувань і який метод аналізу застосовано. Можна обстоювати аргумент, що опитування має здійснювати якась нейтральна організація, можливо, університет або приватна фірма з проведення опитувань громадської думки, що не відповідає за готування планів та їхню реалізацію... дані й результати опитувань „повинні сприяти формуванню політичних і адміністративних постанов, а не заступати їх» [326, 269].

До активних форм політичної участі громадян у політиці відносяться міські збори, громадські слухання, громадські дорадчі комітети, референдум, громадянська ініціатива, відкликання. Усі ці форми тією чи іншою мірою мають спільні легітимні цілі: 1) дати громадянам змогу брати участь у процесі ухвалення рішень; 2) вдосконалити взаємообмін думками між громадянами і державними урядовцями; 3) використати досвід громадян у різних функціональних сферах [326, 271].

Демократії, які існують нині в світі, тією чи іншою мірою ґрунтуються на принципах класичної ліберальної демократії, що сформувалися у XVIII ст. Проте їх джерело можна зустріти ще в Аристотеля: «Дві взаємовиключні інтерпретації значення активного громадянства змагаються за першість у філософії права. Роль громадянина подається в індивідуалістській та інструменталістській інтерпретації

ліберальної традиції природного права, започаткованої Дж. Локом, тоді як комунітаристське та етичне розуміння увійшло в традицію політичної філософії ще від Аристотеля. З першої точки зору, громадянство розуміють за аналогією з моделлю набуття членства в організації, що забезпечує правовий статус. З іншої – за аналогією з моделлю набутого членства в самовизначеній етичній спільноті. За першою інтерпретацією, індивіди залишаються зовнішніми щодо держави, лише певним чином беручи участь у її відтворенні заради переваг організаційного членства. За іншою – громадяни інтегровані в політичну спільноту наче частини в ціле; тобто, таким чином, що можуть формувати свою особисту або соціальну ідентичність лише в площині спільних традицій та інтерсуб'єктивно визнаних інститутів. У першому випадку громадяни нічим не відрізняються від приватних осіб, які обстоюють свої до-політичні інтереси *vis-a-vis* державного апарату, тоді як в останньому випадку громадянство може бути реалізоване лише як спільна практика самовизначення» [Цит. за: 63, 128].

Не втрачаючи зв'язку із первинним значенням (підзвітність демократичного уряду громадянам та можливість усунення уряду без пролиття крові), ідея відповідальної влади відтворює усе нові форми демократичного урядування – від теорій афінської демократії та представницької демократії до плюралістичної демократії та демократії участі. При цьому зберігається головна умова – відкритий та публічний характер прийняття рішень через представницькі органи влади. Причому, якщо на певних етапах цей процес обов'язково потребував посередників (представників громадян у владі), то у сучасних умовах підвищення рівня освіти населення, політичної культури та правової свідомості громадян, ідеал політичної участі громадян на усіх етапах діяльності влади набуває ознак реальності: громадянам особисто відомі усі проблеми політичного порядку денного, вони публічно обговорюють їх та мають реальну можливість впливати на процес прийняття важливих рішень.

Саме тому ідея демократії, її загальнолюдська сутність усвідомлюються й реалізуються людьми упродовж усього історичного розвитку. Разом із тим, жодний з етапів цього руху не може претендувати на завершеність, це можна сказати і про

сучасний стан. Адже, демократія – це процес організації політичної взаємодії, який поєднує свободу, народовладдя та право.

Отже, на певному історичному етапі ідея відповідальності влади перед суспільством, як наріжний камінь демократичної форми правління, доповнюється принципами громадянського консенсусу та суспільної згоди між вільними індивідами. Цю ідею найбільш повно виражено у творах Т. Гоббса, Б. Спінози, Дж. Лока та Ж.-Ж. Руссо. Ідея суспільного договору тут виступає як згода людей щодо делегування власних прав і свобод державі, суверенітету особи – владним органам: «Поняття громадянства розвинулося саме з поняття самовизначення, яке запровадив Ж.-Ж. Руссо. Із самого початку «суверенітет народу» розуміли як делімітацію або як скасування королівського суверенітету і вважали таким, що спирається на угоду між народом і його урядом. Ж.-Ж. Руссо й І. Кант, на противагу цьому, не розглядали народний суверенітет як передачу політичної влади з верхнього рівня до нижчого або як її розподіл між двома сторонами, що домовляються між собою. Суверенітет народу радше означав перетворення авторитарної влади на самолегітимну. Відтак, суспільний договір не розглядається як історичний пакт; він упроваджує абстрактну модель самого способу встановлення і легітимації політичної влади. Ідея полягає в тому, щоб позбавити залишки насильства (*violentia*) авторитету (*auctoritas*) державних владних функцій [Див.: 63].

І якщо політична свобода, як право брати активну участь у здійсненні влади, у публічному житті була притаманна республікам Давньої Греції та Риму (підпорядкування особистості суспільству), то поява громадянської свободи (свободи особистості) пов'язана саме з ідеями класичного лібералізму: «Ліберальна демократія на перший план ставить громадянську свободу, тобто повну незалежність особистого життя індивіда від політичної влади. Йдеться про ряд особистих прав: недоторканість особи, свободу совісті, слова, зборів, друку, місця проживання, заняття, господарської діяльності, приватної власності та ін. Передбачається юридичний контроль за виконанням законів... держава не може зазіхати на свободу особи, її безпеку, власність, свободу совісті, слова тощо» [63].

У представницькій демократії, класична форма якої – парламент як виборчий представницький законодавчий орган, ідея суспільного договору виражається у делегуванні громадянами власної влади обраним представникам. При цьому забезпеченню свободи громадян повинна слугувати система противаг різних гілок влади, які регулюються змаганнями влади та опозиції (в рамках і межах, встановлених законодавством), існуванням багатопартійної політичної системи, незалежних мас-медіа. Представницька демократія не виключає конфліктів, змагань та боротьби, але вона створює умови для їх інституціоналізації. Конституція законодавчо встановлює державні організаційні інститути, покликані забезпечити реалізацію принципів ліберальної демократії та участь громадян у політичній взаємодії.

Представництво є однією з атрибутивних властивостей політики як суспільного явища, ознакою демократичного політичного режиму та чи не найголовнішою складовою змісту політичної діяльності. Політичне представництво має місце, коли громадяни не беруть безпосередньої участі у розв'язанні загальнодержавних питань, в ухваленні загальних рішень, а доручають це своїм представникам, уповноважують їх репрезентувати відповідні інтереси, делегують своє право на належну їм частку влади і таким чином, через своїх обранців, впливають на справи в державі.

Політична діяльність у такому разі полягає в тому, щоб акумулювати суспільні інтереси, артикулювати їх, транслювати до центрів ухвалення рішень, домагатися належних корекцій урядового курсу та відповідальності влади перед громадами.

Важливим завданням політичного представництва є репрезентація й відстоювання окремого з урахуванням загального (наприклад, особливих інтересів якоїсь окремої верстви) та водночас інтегроване уособлення загального, цілої спільноти перед множиною групових, корпоративних інтересів.

У наш час уявлення про суперечливу природу політичного представництва втілилися у так званій «класичній проблемі представництва». Такою постає дилема свободи та імперативності мандата, питанні про те, чи може законодавець, член

виборного представницького органу діяти, керуючись безпосередньо власними міркуваннями й розуміннями справедливості, необхідності загального інтересу тощо. Чи усе ж він зобов'язаний виражати тільки інтереси виборців (навіть якщо й не поділяє їх), виконувати їхні накази, перетворюючи їхню, а не тільки свою власну волю на законодавчі пропозиції.

Складність політичного представництва знайшла відображення у двох концепціях представництва.

Одна з них – імперативна, або партійно-корпоративна концепція – визначає члена представницького органу як, перш за все, делегата, уповноваженого агента своїх виборців, для якого їхні накази, партійні платформи й постанови, інструкції легіслатур штатів є обов'язковими для виконання. Щоб репрезентувати думки, побажання й настрої виборців, уповноважений представник має консультиватися з ними, домагатися по змозі чітких інструкцій та, в разі необхідності, діяти навіть всупереч власним переконанням, віддаючи перевагу тому, чого бажають виборці. Таке суспільно-політичне представництво є наслідком корпоративізації, диференціації й структуризації суспільства. Вважається, що інституції представництва фокусують інтереси, які є спільними для репрезентованих ними груп, виражають і відстоюють їх від імені й за дорученням членів цих груп. Цій функції відповідає роль делегата, коли люди висувають для репрезентації їхнього окремого інтересу когось з-поміж себе, рівного собі, щоб він один робив так, як робив би кожен з них. Таке представництво, немовби, спрямоване знизу догори, є своєрідним посланням від повсякденного буття до чинників загальносуспільного нормотворення.

Суперечлива сутність корпоративного представництва полягає в тому, що делегат неодмінно відчуває на собі вплив широких політичних сил, які конкурують одна з одною, а також внутрішній вплив з боку лідерів парламенту, лобістів, тиск фракційної дисципліни, значних прерогатив президента тощо. До того ж, коли в суспільстві встановлений тільки корпоративний тип представництва, його члени виявляються змушені балансувати між загальнонаціональними й місцевими

інтересами, бути представниками свого округу, партії чи верстви і разом з тим створювати загальнодержавні норми.

Друга концепція представництва – консервативно-елітарна – тлумачить членство у представницьких зборах, перш за все, як депутатство – захист загальнонаціональних інтересів. Депутат має бути незалежним у своїх рішеннях, керуватися тільки власними міркуваннями, розумінням того, що є необхідним для цілої держави, за здатність до якої його й наділяють довірою виборці.

Прихильники цієї концепції доводять, що законодавці краще знають інтереси тих, кого вони представляють, ніж вони самі, що депутат є представником не свого округу, а країни в цілому, що він має діяти на власний розсуд, керуючись тільки особистими переконаннями й принципами, оскільки виборець часто буває малоосвіченим або й просто лінивим, щоб давати законодавцеві належні інструкції.

Критику представницької демократії, виходячи саме із неможливості забезпечення участі громадян, пропонує Б. Барбер. Він вважає, що «за представницького врядування виборець вільний лише тоді, коли подає свій голос. Навіть якщо акт голосування може мати незначні наслідки для системи, коли громадяни використовують виборче право тільки для вибору виконавчої, чи судової, чи законодавчої еліти, що вже потім виконує решту обов'язків, які мають громадську вагу. Реалізувати виборче право – це, на жаль, ще й зречтися його. Принцип представництва позбавляє індивідів остаточної відповідальності за свої цінності, погляди та дії. І він набагато неприхильніший до таких основних західних цінностей, як свобода, рівність і соціальна справедливість, ніж хотілося б адвокатам слабкої демократії» [17, 254].

На думку Б. Барбера, існують три вади представницької демократії – вона сприяє політичному відчуженню, несумісна із соціальною справедливістю та загрожує свободі. Так, зокрема Б. Барбер стверджує, що «Представництво несумісне зі свободою, бо делегує, а отже, відчужує політичну волю коштом справжнього самоврядування й незалежності. Свобода і громадянство взаємопов'язані: кожне з них підтримує і дає життя одне одному. Люди, які завдяки спільним міркуванням, спільним рішенням і спільним діям не відповідають безпосередньо за політику, що

визначає їхнє спільне життя, насправді взагалі не є вільними, хоч як вони тішаться безпекою, приватними правами і свободою від втручань» [17, 254].

Так, на думку Б. Барбера, коли немає спільноти, «рівність – це фікція, що не тільки не менш легко роз'єднує, ніж об'єднує, а й викликає привид масового суспільства, що складається з клонованих споживачів, яких годі відрізати один від одного» [17, 254]. І, нарешті, представництво несумісне «з соціальною справедливістю, бо зазіхає на особисту автономію і самодостатність, які вимагає будь-який політичний устрій; перешкоджає спроможності спільноти функціонувати як регуляційний інструмент справедливості; зупиняє розвиток громадськості, яка бере участь у політичному житті й серед якої може пустити коріння ідея справедливості» [17, 255].

Представницька демократія страждає й від того, що покладається на принцип представництва, і від своєї «вразливості до спокус недозволеного раціоналізму – від ілюзії, що метафізика може з'ясувати значення дискусійних політичних термінів... Громадяни стають підпорядковані законам, у створенні яких вони не брали справжньої участі: стають пасивними виборцями представників, які аж ніяк не обстоюють цілі та інтереси громадян, узурпують їхні громадські функції і спрямовують у хибний бік їхню громадянську енергію» [17, 256].

Подальший розвиток концепцій політичної участі громадян у демократичному правлінні пов'язується із теоріями груп. Відомі дослідники політичного процесу Г. Алмонд та С. Верба вважають, що участь громадян у політиці опосередкована групою, до якої індивід вступає, або асоціює себе з нею, щоб підвищити рівень власної впливовості. Учасник політичного процесу – це «звичайний громадянин», який хоче стати «впливовим громадянином» задля захисту приватного інтересу.

На думку Ю. Габермаса, громадянство, як членство в державі, лише відносить певну особу до певної нації, чиє існування визнається у межах міжнародного закону. Таке визначення членства слугує, разом із територіальною демаркацією кордонів держави, цілям соціальної делімітації держави. В демократичних країнах, які розуміються як спільнота вільних і рівноправних громадян, членство залежить від принципів добровільності. Тут традиційно приписувані характеристики місця

проживання і народження (*ius soli* та *ius sanguinis*) жодним чином не є підставою остаточного підкорення особи суверенній владі цієї країни. Вони функціонують, головне, як адміністративні критерії атрибуції громадянам передбачуваної імпліцитної спільності стосовно права емігрувати або відмовлятися від свого громадянства» [63].

Саме тому у сучасному демократичному управлінні достатньо розвиненою є теорія плюралістичної демократії, яка наголошує на ролі різних суспільних страт, груп та спільнот у політичній взаємодії. Вони виникають у результаті спільності тих чи інших інтересів (політичних, ідеологічних, професійних, вікових, матеріальних, духовних, релігійних тощо), для захисту і створення можливостей з їх реалізації у демократичному суспільстві створюються «групи тиску». Це професійні спілки, асоціації підприємців, спортивні та патріотичні організації, релігійні і культурні об'єднання. Кожна «група тиску» діє в своїх власних інтересах, а не керується якоюсь спільною метою, приймаючи участь у політичному житті, намагається отримати доступ до мас-медіа з метою формування громадської думки. Прийняття урядом тих чи інших політичних рішень у такому розумінні виступає результатом взаємодії різних політичних сил, які виражають інтереси певних суспільних груп, їх конкуренції. У зв'язку з цим політична система розглядається як певний баланс сил між конфліктуєчими економічними, професійними, релігійними, етнічними та іншими групами й асоціаціями.

Структура влади у демократичному суспільстві надає можливість зацікавленим особам та групам брати участь у публічному обговоренні суспільно важливих проблем, блокувати через своїх представників ті рішення, які не відповідають їх інтересам та лобювати власну політичну лінію. Держава у такій моделі повинна узгоджувати інтереси різних груп, виступати арбітром, забезпечуючи простір вільної політичної конкуренції.

Саме громадяни формують політичні альтернативи, а не просто реагують на політику, визначену без їхньої участі. Згідно з теорією партисипаторної демократії (демократії участі), той, хто обраний до представницьких органів, повинен

висловлювати та презентувати не свої власні думки з тих чи інших питань політики, а думки людей, які його обрали.

У моделі демократії участі поєднуються елементи представницької демократії та прямої демократії, яка залишається поки що недосяжним ідеалом для теоретиків та практиків, творців демократичного урядування. Мається на увазі, що демократія участі повинна бути організована як «пірамідальна система» з прямою демократією в основі і демократією делегатів на кожному рівні вище від основи (К. Макферсон).

Однією зі спроб вийти з протиріч теорії плюралістичної демократії є сформульована Р. Далем теорія поліархії – множинності центрів влади, а отже, і елітних груп у демократичному суспільстві. Тобто, мається на увазі, що замість єдиного центру суверенної влади повинна бути множинність таких центрів, жоден з яких не може бути повністю суверенним. Демократичною вважається система, в якій влада дисперсна. Доктрина поліархії виходить із того, що, згідно з вимогами ліберальної демократії, консенсус і політична рівність повинні бути активними і такими, що розвиваються. Для цього кожний громадянин повинен володіти невід'ємним правом формулювати і відкрито демонструвати, кому він надає перевагу. Мала активність виборців – тільки одна з ознак проблем демократії, або, як слушно називає таку форму Дж. Цімерман, «неохочої демократії». Роберт А. Даль вважав, «що лише зовсім невеличка частка електорату справляє активний вплив на політиків» при ухваленні політичних рішень. На думку Р. Даля, існує не демократія, коли урядує більшість, а поліархія, коли «урядують меншини» [Цит. за: 326, 268].

Вважається, що широке залучення освічених громадян до політичного процесу, децентралізація і контроль над прийняттям важливіших рішень поліпшать перспективу досягнення дійсної свободи і рівності. І це природно, оскільки демократія можлива лише за умови, що громадяни колективно формують політичні альтернативи, а не просто реагують на політику, визначену без їхньої участі. Отже, йдеться про вірність центральній ідеї ліберальної демократії – здатності громадян управляти собою, здійснювати самоврядування.

Досвід сучасних демократичних політичних систем свідчить, що однією з фундаментальних основ, на яких побудовані ці системи, є суверенна громадська

думка. В основі сучасних демократичних систем лежить принцип залучення громадської думки до процесу державного управління та прийняття політичних рішень: «Сьогодні суверенітет народу має дотримуватися процедури формування більш-менш дискурсивної думки та волевиявлення... Це впроваджує модель дискурсивної демократії, яка ґрунтується вже не на прилученні макросуб'єктів на кшталт «людей», що належать до «певної» спільноти, а на анонімно взаємозв'язаних дискурсах або комунікативних потоках. Сьогодні громадянство може бути встановлене лише в парадоксальному сенсі узгодженості з процедурною раціональністю політичного волеформування, більш-менш дискурсивний характер якого певною мірою залежить від життєвості неформальної циркуляції громадської комунікації» [63].

Система відносин владних структур, органів державного управління і громадської думки є одним із найважливіших показників суспільного розвитку і демократії. При прийнятті політичних рішень органи державного управління повинні враховувати громадську думку, оскільки вона слугує джерелом важливої соціально-політичної інформації.

Для того, щоб оцінити реальну практику взаємодії громадської думки та різних видів влади, російський вчений О. Іванов пропонує уявити крайні, або протилежні, типи такої взаємодії. Російський дослідник виокремлює два типи таких відносин: патерналістський і заснований на принципах соціального партнерства [Цит. за : 99, 38].

Перший тип взаємовідносин притаманний тоталітарним і авторитарним режимам: «При патерналізмі суб'єкт влади ототожнюється з батьком великої патріархальної сім'ї, який «по-батьківськи» піклується про своїх підлеглих, а ті, у свою чергу, зобов'язані відповідати йому «синівською» відданістю і слухняністю» [Цит. за: 99, 38].

Інший тип взаємовідносин характерний для суспільних систем, що побудовані на принципах демократії. Тут владні структури і органи державного управління проголошують ідеологію соціального партнерства, за якою громадська думка має можливість виражати себе у різних формах: «... демократичні режими створюють

систему політичних, економічних, правових та інших гарантій вільного і реального функціонування громадської думки. Сама громадська думка в таких умовах стає плюралістичною: не тільки суспільство загалом, а й усі групи, верстви, спільноти отримують право вільно висловлювати своє ставлення до подій, що відбуваються у світі, власній країні, її окремих регіонах» [Цит. за: 99, 39].

Механізм використання даних громадської думки, що надійшли до суб'єктів управління для прийняття політичного рішення, простий лише на перший погляд. У більшості випадків результати досліджень громадської думки ототожнюються з формулою комплексного прийняття рішень з практикою, яка більш притаманна безпосередній демократії (голосування, референдум). При цьому забувають, або зовсім не звертають уваги на той факт, що справа не в простому використанні різних даних, оскільки політичне рішення не є сумою врахованих фактів.

При цьому інформацію, яку дає громадська думка органам управління для прийняття політичних рішень, можна кваліфікувати як первинну, початкову. Без систематизації, логічної обробки вона містить фрагментарні, описові відомості про сприйняття і бачення соціальними спільнотами тих чи інших процесів, явищ політичного життя. Наукове ж знання, на якому ґрунтується демократичне правління, виступає як результат систематизації розрізнених даних з виявленням закономірних зв'язків між фактами і подіями.

Плебісцитарна демократія, тобто виборність, змінюваність, підзвітність носіїв влади – виступає сучасною формою поєднання, компромісного синтезу представницького та прямого, безпосереднього народоправства: «Участь громадян має бути постійна й починатися на стадії планування нової програми (чи проекту) і тривати після її запровадження, щоб забезпечити ефективність даної програми (чи проекту). Всі громадяни повинні якомога більшою мірою мати рівні можливості для участі, слід забезпечити їм змогу висловитись, надати їм повну інформацію, доступ до засобів масової інформації та ін.» [326, 264].

Очевидно, що пряма демократія може сьогодні сприйматись як певна утопія, яка підтверджує правило представницького характеру сучасної політики.

Відповідно до концепції трьох «хвиль» демократизації, слідом за структурною (інституції, соціальна диференціація, конституції) та представницькою (партії, вибори, парламентаризм) настає фаза демократичного розвитку, характерною ознакою якої є активна участь громадян у суспільно-політичному житті.

На думку Дж. Ціммермана, існує три аргументи на користь повернення до класичної ліберальної ідеї щодо участі громадян у демократичній політиці: «Один переконливий аргумент на користь активного і вагомого залучення громадян полягає в тому, що урядові програми безпосередньо впливають на їхнє життя, а традиційні інституції і процедури не завжди здатні визначити й розв'язати проблеми, що їх вважають за серйозні ті або ті групи громадян... Друга потенційна перевага залучення громадян пов'язана з неоціненною допомогою громадян у процесах планування й запровадження: адже громадяни докладно знають місцеві умови, потреби і прагнення... З позиції уряду, громадян, що разом з обраними урядовцями поділяють відповідальність за ухвалення рішень, можуть забезпечити й перевагу: полегшать запровадження планів і програм, бо жителі з більшою охотою погодяться з проектами і працюватимуть задля успішної їх реалізації; якщо вони брали участь у плануванні тих проектів, адже вони краще розуміють причини їхнього ухвалення» [326, 265].

Участь індивідів у громадському житті – це їхня залученість до процесів ухвалення та здійснення загальних рішень, контролю за діяльністю державних установ, висловлення протесту у формах громадянської непокори тощо. Це також взаємодія громадян між собою і, перш за усе, розв'язання конфліктів. Відомо, що існує лише два способи розв'язання конфліктів – конструктивні переговори з опонентами і спільний пошук консенсусу у демократичному суспільстві та примушення, насильство – у суспільстві тоталітарному.

Необхідно розрізняти політичну залученість, як політичну активність, та громадську участь, як участь у житті громади. Про політичну залученість говорять, коли її суб'єкт (окремий індивід, соціальна група, суспільна верства) має своїм контрагентом іншого, рівного йому суб'єкта, коли вони змагаються між собою, домагаючись домінування одного над іншим. Натомість громадська участь індивідів

набуває ознак громадянської, коли держава сприймається не як інструмент впливу на суперника, а як власне суперник. Її змістом є не взаємодія громадян чи їхніх груп між собою, а взаємодія громадян та держави. Така взаємодія відбувається вже не як боротьба за владу, а як апелювання до влади, вимагання від неї захистити права громадян, задовольнити їхні інтереси.

Активізація громадянського суспільства, формування навичок зацікавленої, інформованої, компетентної й відповідальної участі громадян є реальною і єдиною можливістю ефективного контролю суспільства над органами влади.

Проте не варто недооцінювати і небезпеки, пов'язані із активною участю громадян у політичному житті суспільства, процесі прийняття суспільно-важливих рішень. Зокрема, зростання урядових витрат на постійний громадянський плебісцит: «... урядові витрати можуть зрости внаслідок додаткових коштів, що підуть на забезпечення громадськості повною інформацією. А в деяких випадках – на проведення референдумів. По-друге, вимоги громадян додатково вивчити питання можуть затримати підготовку й реалізацію планів, призвівши таким чином до значно більших витрат за часів інфляції. По-третє, громадяни-нефахівці можуть не мати компетентності, потрібної для адекватного судження про технічні аспекти планів і програм. А спроби урядовців пояснити тонкі нюанси можуть призвести до великих втрат часу. По-четверте, існує небезпека, що громадяни, які братимуть участь у плануванні та (або) втіленні процесів у життя, матимуть украй обмежений світогляд і перейматимуться тільки впливом планів і програм на своє безпосереднє довкілля, призводячи, таким чином, до конфлікту між тим, що є найкращим для даного району, і тим, що є найкращим для якоїсь ширшої географічної одиниці. По-п'яте, індивіди, що беруть участь у створенні програм та ухваленні рішень, можуть не репрезентувати широких мас громадян. По-шосте, може виникнути конфлікт між цінностями. Якщо ті, хто бере участь, дотримуються цінностей, які істотно відрізняються від цінностей, яких дотримується більшість обраних урядовців і бюрократів. По-сьоме, питання, що з ініціативи громадян виносять на референдуми, можуть бути кепсько сформульовані й призвести до проблем втілення в життя рішень, ухвалених на референдумах» [326, 265-264].

Впродовж останніх десятиріч посилюється тенденція, сутність якої полягає в тому, що все більше політологів піддають сумніву ефективність та перспективність так званої представницької демократії (*participatory democracy*), яка стала панівною з другої половини ХХ століття. На думку Й. Масуди, існує принаймні чотири причини, які дозволяють говорити про можливість повернення до прямої форми демократичного правління в умовах інформаційного суспільства [Див. детал.: 198].

Першою причиною виступає те, що зазнає змін манера поведінки пересічних громадян... їх головним бажанням буде самореалізація [196, 128]. В індустріальному суспільстві, орієнтованому на задоволення матеріальних потреб, ліберальна капіталістична система виявилася найбільш ефективною соціальною системою і суттєво поліпшила матеріальне становище населення. І внаслідок такого матеріального забезпечення «вимоги громадян щодо більш широкої участі у політиці зменшилися до мінімуму» [196, 128]. Однак в інформаційному суспільстві, де потреба у самовдосконаленні стане мотивацією дій, процес задоволення людських потреб зміниться і перетвориться на процес створення та використання інформації, вибору дій і досягнення низки цілей. Ось чому в інформаційному суспільстві «потреби людей щодо участі у прийнятті рішень та управлінні економічною, соціальною і політичною системами стануть сильнішими» [Цит. за: 196]. По-друге, Й. Масуда вважає, що в сучасному суспільстві «влада держави і комерційних установ дуже зміцніла», а отже, «політичні рішення, прийняті такими масовими організаціями, не можуть справляти далекосяжних впливів на життя пересічних людей» [196, 128]. Прикладом тут можуть служити такі питання, як: розвиток атомної енергетики, забруднення навколишнього середовища, інфляція тощо. І вирішити ці питання, на його думку, можна «лише проведенням національного або місцевого референдуму», у якому можуть брати участь громадяни і приймати відповідне політичне рішення. Третю причину вчений вбачав у тому, що «багато питань, котрі ми маємо вирішувати, є справами, які стосуються всього людства, є справами глобальними, що не знають національних кордонів, і вирішення яких безпосередньо впливає на життя всіх людей». Головними серед цих проблем він вважав «бурхливе зростання населення та нестачу природних ресурсів і

енергії». У їх вирішенні важливу роль відіграють ООН та інші міжнародні організації, але значно важливішу роль тут відіграватиме «добровільна співпраця всіх громадян». Нарешті, четверта причина полягає у тому, що «технічні труднощі, які донедавна унеможливлювали участь великої кількості громадян у виробленні політики (policy-making), сьогодні вже подолані за допомогою революції у комп'ютерно-комунікативних технологія» [Цит. за: 196, 129].

Ці думки тим більше важливі, що головними перешкодами, які стояли на шляху прямої участі пересічних громадян у прийнятті владних рішень, як на місцевому, так і на національному рівні, були причини технічного характеру. Але сьогодні громадяни мають можливість брати участь у прийнятті політичного рішення, що дозволить їм глибше, з різних кутів зору й у довготривалій перспективі зрозуміти природу демократії.

Звичайно, щоб запровадити в життя демократію участі та зробити її ефективною, слід добре знати сутність принципів, на яких вона може бути побудована. Саме цьому питанню було присвячено шість принципів демократії, які виділив Й. Масуда: Перший принцип – «Всі громадяни повинні брати участь у прийнятті рішень, або, принаймні, їх найбільша кількість». Уточнюючи цей принцип, Й. Масуда наголошував, що всі громадяни, безпосередньо або опосередковано зацікавлені у вирішенні певного питання, «матимуть право участі у цій системі, незалежно від раси, релігії, віку, статі чи посади». Потрібно буде також «пом'якшити обмеження» щодо віку, зокрема, суттєво його знизити з тим, щоб розширити участь молодих людей у прийнятті рішень. Адже не може бути демократичного розв'язання багатьох питань без участі молодого покоління, таких, як, наприклад, тютюнопаління, наркоманія, проблема рівності доступу до освіти.

Участь всіх громадян у прийнятті політичних та інших рішень є не примусовою (це демократія участі виключає взагалі), а бажаною і конче потрібною як в інтересах окремої людини, так і всієї громади.

Другий принцип – «Дух синергії та взаємодопомоги має пронизати всю систему». Для того, щоб демократія участі запрацювала найефективніше, наголошував і уточнював Й. Масуда, всі її учасники мають надихнутися отим самим

духом синергії та взаємодопомоги. «Синергія», – пояснював цитований автор, означає, що «при розв’язанні спільної проблеми кожна особистість співробітничает і діє, керуючись власною точкою зору», а «взаємодопомогу» слід розуміти як «готовність добровільно пожертвувати своїми власними інтересами заради спільного добра, нівелювати несприятливі умови та поширити жертвність на інших людей чи групи... Ефективність синергетичної взаємодії є вищою, ніж сума дій окремих людей» [Цит.за: 196, 131].

Парламентська демократія, нагадує Й. Масуда, є «системою, за допомогою якої більшість накладає меншості свою волю та політику», що відбувається у відповідності до принципу мажоритарного правління.

Вона «базується на дусі індивідуалізму та егоїзму, на егоцентричній та агресивній «поставі», що має бути «радикально замінено» на систему демократії участі, яка є альтруїстичною та об’єднавчою.

Третій принцип – «вся інформація, що стосується справи, має бути доступною для народу» [196, 132].

Коментуючи цей принцип, Й. Масуда зазначає, що, коли якесь питання має бути розв’язане за участю всіх громадян, вся інформація, що стосується цього питання, повинна стати публічною. В сучасному суспільстві, нагадує він, у питаннях, найбільш тісно пов’язаних з життям людей, «більша частина відповідної інформації приховується з міркувань національної безпеки або захисту виробничих секретів». Але в інформаційному суспільстві принцип робити інформацію відкритою для народу є фундаментальною умовою «існування демократії участі». При цьому потрібно, щоб народ був поінформований і мав вільний доступ не лише до якоїсь конкретної, безпосередньої інформації, а й до інформації щодо всіх можливих соціальних, економічних та інших впливів на своє життя. Це дасть можливість кожній особистості краще зрозуміти питання і брати участь у прийнятті рішення, виходячи не лише зі своєї власної позиції, а й з позицій всієї спільноти» [196, 132].

Четвертий принцип полягає у тому, що всі отримані громадянами здобутки і понесені ними жертви мають бути рівномірно розподілені між ними», а п’ятий

принцип говорить, що єдиний механізм вирішення питання – це шлях переконування та узгодження.

Рішення щодо розв'язання будь-якої проблеми, уточнює цей принцип Й. Масуда, повинно прийматися за загальною згодою всіх громадян, яких це стосується. Тому будуть потрібні досить обережні зусилля, щоб підвести опозиційно налаштованих громадян та їх групи до спільної згоди. В сучасній парламентській демократії, нагадує вчений, політичні угоди та компроміси у багатьох випадках виробляються в процесі тривалої і жорсткої боротьби між правлячою та опозиційною партіями, або рішення приймаються взагалі без узгодження, що не суперечить принципу мажоритарного правління. Проте інформаційне суспільство вимагатиме, щоб рішення приймалися шляхом згоди всіх громадян, які беруть участь у його обговоренні та шляхом „переконування цих громадян [196, 133].

Шостий принцип –. Це сподівання на те, що після прийняття рішення всі громадяни братимуть участь у його втіленні в життя. Сутність цього принципу, за тлумаченням Й. Масуди, полягає в тому, що очікується, що всі громадяни будуть співпрацювати у справі втілення в життя рішення, прийнятого за їх безпосередньою участю. Цей обов'язок є результатом або наслідком права брати пряму участь у виробленні політики, але воно несе з собою «очікування добровільного самообмеження і не повинно набувати форми примусу, яке супроводжується покаранням, підкріпленням законом», як це спостерігається в сучасному суспільстві.

Участь у прийнятті рішень та спостереження за його втіленням у життя за допомогою добровільного самообмеження є невіддільними, і саме на цьому базуватиметься нова система вироблення політики та новий соціальний порядок в інформаційному суспільстві. Природно, що виникне проблема щодо тих громадян, які будуть порушувати цей «соціальний етичний кодекс» (social ethic code). Однак, такі порушники не будуть об'єктом покарання – від них вимагатиметься компенсація або через внесення соціальної контрибуції, або через надання різних послуг спільноті з тим, щоб відшкодувати свою неспроможність сприйняти рішення. Ця система компенсацій встановлюватиметься не шляхом покарання, а шляхом її реформування самими правопорушниками [196, 135].

На сучасному етапі розвитку демократичної моделі правління варто погодитись із Ю. Габермасом щодо необхідності пошуку нових форм взаємодії влади та громадян, політичної участі громадян у прийнятті владних рішень: «Класична республіканська ідея самосвідомої політичної інтеграції спільноти вільних і рівноправних осіб вочевидь є поняттям занадто конкретним і простим для сучасних умов, особливо якщо мати на увазі націю як справді етнічно гомогенну спільноту, що тримається разом завдяки спільним традиціям і спільній історії» [62, 112].

На думку Б. Барбера, «майбутнє демократії пов'язане з сильною демократією – з відродженням тієї форми спільноти, що не є колективістською, тієї форми публічних міркувань, що не є конформістською, і низки громадянських інституцій, сумісних із сучасним суспільством. Сильна демократія визначена політикою як демократія учасницького типу; в буквальному розумінні – це, радше, самоврядування громадян, ніж представницьке врядування заради громадян. За такої демократії активні громадяни безпосередньо урядують над собою, хоча не на кожному рівні й кожної миті, а досить часто й, зокрема, тоді, коли треба вирішувати головні політичні питання і коли виявляють свою дію значні сили. Самоврядування здійснюється за допомогою інституцій, які мають сприяти постійній участі громадян у визначенні порядку денного, в дискусіях і розважаннях, у законодавчому процесі та втіленні політики в життя (у формі «спільної праці») [17, 258].

Отже, відзначаючи, що участь громадян у політичному житті є невід'ємною рисою сучасної демократії, можна підсумувати її форми та види: голосування на локальних та національних виборах і референдумах; агітація чи інша участь у виборчих кампаніях; активне членство у політичних партіях та у групах тиску; участь у політичних демонстраціях, страйках тощо; різноманітні форми громадської непокори; членство в урядових дорадчих комісіях, членство в товариствах по захисту прав споживачів, залучення до здійснення соціальної політики тих, хто є об'єктом цієї політики, різноманітні форми активності громади, як, наприклад, такі, що стосуються природо захисних питань.

Таким чином, участь громадськості у процесі прийняття владних рішень є однією із вихідних засад демократії у різних її формах та теоретичних моделях. Демократію у її ранніх історичних проявах зазвичай розуміли як форму громадського самоврядування, за якої громадяни залучаються безпосередньо до законодавчої діяльності, беруть участь у народних зборах, виборах шляхом жеребкування, суспільній військовій службі та інших громадських установах. Тобто, поняття «безпосередньої демократії» (прямої демократії, демократії участі) має історичну першість виникнення відносно інших форм. У сучасних умовах не можна недооцінювати тренди повернення (на новому етапі історичного та технологічного розвитку) до прямої демократії через електронне урядування.

Висновки до першого розділу.

Узагальнюючи результати проведеного у першому розділі дисертації аналізу, можна зафіксувати наступні висновки. Проаналізувавши теоретико-методологічні основи дослідження політичної участі громадян у процесі прийняття владних рішень, концептуальні напрямки досліджень політичної участі, визначивши сутність та характеристики процесу формування та прийняття владного рішення, слід відзначити наступне.

У першому підрозділі проведений аналіз сутності та видів політичної участі громадян дозволив дійти висновків, що формування сучасної демократичної моделі політичного управління є результатом ефективної взаємодії політично активних громадян та влади на всіх рівнях суспільного життя.

Розглядаючи становлення та розвиток теоретичних концепцій, що досліджували політичну участь, можна простежити їх глибокий зв'язок із філософією доби Просвітництва та ранньоліберальними політичними концепціями. Передусім слід назвати роботи Т. Гоббса, Ж.-Ж. Руссо, І. Канта, Дж. С. Мілля, А. де Токвіля та ін. У роботах цих авторів, які стали класичними, було закладено фундамент сучасного розуміння ролі політичної участі громадян у прийнятті

владного рішення, основи політичної взаємодії влади та громадянина. Розроблені у цих та інших працях теоретичні положення знайшли своє відображення у політичному документі «Декларація прав людини і громадянина», яка визначила автономію сфери громадянського суспільства від державної влади.

Подальший розгляд історичного розвитку теоретичних концепцій взаємодії громадянського суспільства та держави дозволяє виділити два напрямки наукової рефлексії: лібералізм та етатизм. Лібералізм виходив із постулату самоорганізації суспільства задля впливу на прийняття владних рішень, що у сучасному розумінні означає наявність держави, як сукупності публічних владних відносин, через які реалізується загальний інтерес, сформований у сфері громадянського суспільства. Політичні функції громадянського суспільства якраз і полягають у тому, щоби впливати на процес формування, прийняття та реалізації владного рішення. У традиціях етатизму – інтерпретація держави як об'єднавчого інституційного механізму громадянського суспільства, яка виступає носієм цілісності та гарантом єдності суспільства.

Саме ліберальна традиція, яка розрізняла громадянське суспільство і державу, як відносно окремі сфери розвитку приватних інтересів та загальної необхідності, стала основою сучасного розуміння демократичної взаємодії між громадянами та владою. Так, виникнення чисельних суспільних асоціацій, груп та спільнот, які є незалежними від втручання державної влади, проте репрезентують усі сфери соціальної активності громадянина, виступаючи важливою передумовою демократичного політичного устрою та утворюючи умови для появи вільних мас-медіа.

У сучасних дослідженнях виділяються такі характеристики політичної участі громадян, як легальність, плюральність та публічність. Громадська позиція, активність громадян та їхня здатність до самоорганізації знаходить свій прояв у різноманітних формах політичної участі, але головне – формує простір демократичної політичної взаємодії. Щоправда, за однією важливою умови – якщо у суспільстві високий рівень політичної культури. Навпаки, активність громадян та їх

асоціацій може мати вкрай негативні наслідки для суспільства в цілому, якщо вона не базується на гуманістичних цінностях та демократичній політичній культурі.

Як було продемонстровано у другому підрозділі, суттєвого значення для демократизації суспільства набуває глибина взаємодії між владою та громадянами у процесі прийняття рішень, тому що у сучасних умовах органи влади змушені змагатися з багатьма центрами впливу, що мають можливість змінювати на свою користь, виходячи з власної корпоративної, політичної доцільності зміст і форму управлінського рішення.

Владні рішення охоплюють усі сфери соціуму, ефективне рішення висуває вимоги до відповідного функціонування державних інститутів (влади), потребує розвиненої мережі політичних комунікацій (у тому числі – мас-медіа), активної позиції громадських організацій та окремих громадян (громадянського суспільства).

Дослідження владного рішення дозволило визначити такі його характеристики на вертикальному рівні, як організованість, раціональність, процедурність, системність, а на горизонтальному – опора на громадську думку та суспільні цінності.

При цьому обґрунтовано, що у перехідних суспільствах горизонтальна складова повинна доповнювати вертикальну, акцентуючи увагу на зв'язках між акторами політики, які визначають набір можливих варіантів політики. На горизонтальному рівні здійснення політики важливою умовою залучення громадян до політичної активності (у тому числі до процесу прийняття владних рішень) виступає рівень довіри громадян один до одного, високий рівень якої відкриває перспективи для розвитку коопераційних та товариських зв'язків, необхідних для підвищення рівня впливу участі громадян на прийняття владного рішення.

Як було продемонстровано у третьому підрозділі, участь громадян у процесі прийняття владних рішень виступає основою демократичної моделі управління.

Розвиток, удосконалення демократичної моделі урядування відбувається протягом декількох століть, виступаючи природним процесом, який обумовлений ходом взаємодії між державою та громадянами.

Стабільність демократичної форми правління забезпечується наявністю налагоджених механізмів сприйняття громадськістю і реалізації владою політичних рішень. Лише за умови виконання такої вимоги забезпечується відкритість демократичної політичної системи, її адаптація до викликів сьогодення.

Розділ 2

Владне рішення у перехідних суспільствах: функції, етапи, технології

2.1. Участь громадян як засіб забезпечення легітимності владного рішення.

Перехід України до такого типу політичних систем, які відносять себе до демократичних, досліджується у межах міждисциплінарного підходу, у тому числі із застосуванням розробок окремої наукової галузі – «транзитології». На сучасному етапі, після 20 років незалежності, важливо проаналізувати широкий контекст реальних та уявних, проте завжди неоднозначних змін та трансформацій, які обумовлюють функціональні особливості процесу прийняття владного рішення у посткомуністичній Україні.

І хоча Конституцією України закладено необхідні передумови для реалізації демократичних форм прямої участі громадян у вирішенні питань місцевого та регіонального значення, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» гарантується право громадськості на участь в управлінні, проте впровадження правових норм у діяльність влади та громадян, реальну взаємодію держави та громадянського суспільства залишається метою суспільного розвитку.

Дослідженню владного рішення, механізмів його легітимації, тобто визначеному аспекту загальної проблеми участі громадян у прийнятті владного рішення у демократичному суспільстві, присвячено твори таких українських та зарубіжних авторів, як В. Авер'янов, Т. Алексєєв, Г. Атаманчук, В. Афанас'єв, О. Бойко, В. Брустінов, В. Бебик, Л. Бляхер, О. Валєвський, Д. Гвішіані, В. Горбатенко, Г. Дашутін, А. Дєгтярьов, Л. Дунаєва, Г. Зелєнько, С. Кисіль, І. Кресіна, А. Коваленко, І. Коліушко, В. Макаренко, М. Михальченко, С. Наумкіна, Н. Нижник, Ф. Рудич, С. Рябов, О. Соловйов, В. Цєтков, Ю. Шемшученко та ін.

Демократична держава та громадянське суспільство в Україні будуть можливими лише за умов формування високого авторитету владних структур та ефективного здійснення ними своїх управлінських функцій. Проблеми, пов'язані з

процесом легітимації державної влади, є актуальними як з позицій реалій політичного життя, так і з позицій теоретичного наукового аналізу.

На сучасному етапі ця проблематика активно вивчається, точаться наукові дискусії щодо розуміння та засад теорії легітимації, які й досі є суперечливими та неоднозначними. Саме розуміння легітимності державної влади та її засад протягом часу змінювалося. Це пояснюється, насамперед, змінами суспільного та політичного устроїв, зміною світогляду суспільства, зміною поколінь тощо.

Легітимність влади є одним з головних факторів, який «забезпечує ефективний розвиток політичного процесу через підняття раціональності сприйняття політичного курсу держави і відповідний рівень сприйняття цього суспільством, в цілому, його окремими складовими, зокрема» [171, 4].

Сьогодні поняття легітимності є невід'ємною складовою розвитку та формування правової демократичної держави та громадянського суспільства. Останнє вимагає більш активної участі громадян в їх розбудові та розвитку. Тому і виникає багато питань щодо того, яким чином повинна бути встановлена (чи сформована, досягнута) легітимність владних структур.

Дійсно, «прогрес раціональності, пов'язаний із становленням та розвитком раннього індустріального суспільства в Європі, коли вступили у взаємодію кілька соціальних феноменів, кожен із яких ніс у собі своє власне раціональне начало: наука, право і раціональний спосіб економічної організації призвів до утворення проектів універсальної раціоналізації, із вираженою тенденцією до «універсальної бюрократизації» [341, 21]. Одним із наслідків зміцнення держави, як засобу задоволення суспільних інтересів, став розвиток «бюрократії», як раціональної форми організації: «Державне управління» розвинулося як засіб задоволення суспільного інтересу за допомогою нейтрального класу суспільних службовців, чиїм завданням було виконувати волю тих, кого обрало населення. Отже, державна бюрократія відрізняється від тієї, що існувала в приватному секторі (бізнесі, торгівлі й промисловості), оскільки вона була вмотивована до захисту «національних інтересів», а не приватних. Таким чином, тоді як, з точки зору політекономів (і поборників «нового права»), лише ринок міг урівноважити приватні й суспільні

інтереси, «новий лібералізм» ґрунтувався на переконанні, що державне управління є раціональнішим засобом для задоволення суспільного інтересу» [341, 26].

Проте варто погодитись із тим, що про раціональність політичної діяльності можна говорити «у процесуальних питаннях, коли згода досягається за допомогою стандартизованих прийомів, а рішення реалізуються у відповідності до існуючих алгоритмів, та про безпорадність раціоналізації у розгляді непередбачуваних та визначальних питань цивілізаційного розвитку, коли конфлікти виникають не просто між індивідами чи групами, а між альтернативними ідеями щодо природи самого суспільства» [Цит. за: 341, 21].

Раціоналізація політичного життя виступає в ролі важливого елементу процесу політичної діяльності та стає основою легітимації політичної влади. Актори політичної взаємодії зобов'язані представляти свої дії як соціально виправдані, що знаходять суть не в їх власних політичних амбіціях й устремліннях, а в інтересах більш широкого цілого: спільноти, політичної партії, суспільства.

У такій ситуації реальне різноманіття інтересів та плюралізм цілей, характерне для демократичного суспільства, вимагає раціональності як уміння представити, узгодити та перевести інтереси у площину аргументованого дискурсу.

На думку К. Едварда, владне рішення може зменшити складність проблеми до керованих масштабів за допомогою визначення тих її елементів, стосовно яких існує або може бути отримана інформація [Цит. за: 329].

До найбільш важливих питань сучасного політичного розвитку можна віднести процес формування порядку денного проблем, які потребують вирішення. Дійсно, у будь-якій країні влада активно реагує та приймає рішення з певних проблем державного розвитку, у той же час зовсім не помічаючи низки не менш важливих для суспільства проблем. Отже, для демократизації механізму прийняття владних рішень вкрай важливою є взаємодія між політичними партіями, громадськими організаціями, активними громадянами, представниками мас-медіа, політичними лідерами та органами державної влади й місцевого самоврядування з визначення порядку денного. У визначенні порядку денного діяльності влади, формування «рейтингу» проблем для вирішення полягає підготовчий етап

прийняття владного рішення. Тут існує головна небезпека державного та політичного управління – взятись за вирішення «помилкової» проблеми, тобто обрати не ту проблему, яка стоїть на порядку денному суспільства, яку громадська думка вважає найголовнішою. Це так звана «помилка третього типу» з боку влади (В. Данн). Вона характерна для влади країн, що не є демократичними, або знаходяться у перехідному стані, де існують проблеми із комунікаційною взаємодією між громадянами та владою.

Таким чином, задля забезпечення високого рівня довіри до владного рішення, необхідно, аби співпали порядок денний держави та громадянського суспільства, влади і громадянина. Навпаки, якщо цей порядок денний не співпадає, то не можна очікувати високий рівень довіри до владного рішення.

Термін «політичний менеджмент» або «політичне управління» тривалий час викликав непорозуміння серед фахівців-політологів, як вітчизняних, так і західних. Це було пов'язано з тим, що політичне управління асоціювалось з маніпулюванням масовою свідомістю та поведінкою в умовах тоталітаризму. Але сьогодні у зв'язку зі змінами, які переживає суспільство, цей термін, а також практика політичного менеджменту набувають прав громадянства, з'являються нові тенденції в політичній сфері, здійснюється розвиток у напрямку партиципаторності, орієнтації політичної участі на вирішення конкретних проблем. Якщо вважати, що політичний менеджмент – це цілеспрямована діяльність, сенс якої міститься у перетворенні політичних вимог різних соціальних груп в політичні рішення та політичні дії, які відповідають інтересам більшості, то можна виділити деякі технології, підходи, форми політичної діяльності, що набувають сьогодні актуального значення.

Прийняття політичного рішення – це технологічне перетворення політичної влади в управління соціальними процесами. По суті, даний процес присутній як на «вході», так і на «виході» системи. При цьому збільшення вимог населення, соціальне «обурення» середовища поширюють масштаб управління і підвищують його роль в організації політичного життя. З іншого боку, ефективність реалізації прийнятих рішень безпосередньо впливає на ступінь підтримки та авторитет режиму правління.

На теперішній час в політичній науці склалося два основних підходи до розуміння процесу прийняття рішень. Так, нормативна теорія трактує його як процес раціонального вибору політичних цілей в складних ситуаціях. Як важливіший засіб оптимізації такого вибору, виступають різні моделі раціонального та суспільного (публічного) вибору. Психологізм, характерний для біхевіористських теорій, полягає у розгляді процесу прийняття рішень як специфічної взаємодії (інтерації) людей, зорієнтованої на опис різноманітних факторів, які впливають на прийняття рішень у конкретній ситуації.

Такого роду підходи відображають подвійний, як раціональний, так і ірраціональний характер процесу прийняття владних рішень. Політична влада реалізується через особистий вплив управляючих і, незважаючи на регламентуючу роль правил та процедур прийняття рішень, привносить в цей процес непередбачуваність. Врешті-решт процес прийняття рішень являє собою симбіоз раціонально організованої взаємодії структур та інститутів влади та значного суб'єктивізму управляючих.

Ці дві ознаки співвідносяться та взаємодіють на різних етапах прийняття рішень. Технологія процесу формування рішення містить такі фази: вивчення проблеми; аналіз вихідної інформації; оцінка альтернатив та вибір оптимального варіанту; прийняття рішення; реалізація рішення; контроль виконання; оцінка результатів.

Вивчення процесів прийняття та реалізації рішень в різних організаціях стали підставою розробки моделей цього процесу, чим займається так звана якісна теорія рішень. Модель містить вказівки, як здійснювати роботу на кожній фазі, забезпечуючи їхній взаємозв'язок. Слідування технології дозволяє раціоналізувати процес прийняття рішень.

Першим етапом прийняття рішення є підготовчий етап. На цьому етапі із загального соціального контексту вибирають ті вимоги та конфлікти, які мають політичного характеру. Таким чином формується сукупність проблем, які необхідно вирішити політичними засобами та методами регулювання. Як правило, на цьому етапі різні групи відстоюють власне розуміння того, в якій черговості слід

вирішувати важливі суспільні проблеми. Активну роль в цьому процесі відіграють різні структури – формальні (парламентські комітети, комісії, лобі) та неформальні (міжособистісні об'єднання політиків, експертів та ін.). При цьому великого значення має той факт, чи готується вирішення крупних, стратегічних або звичайних, рутинних питань. В першому випадку значно гостріше ведеться явна чи неявна полеміка політичних груп та сил, зростає напруженість в правлячих колах, посилюється вплив тіньових важелів влади.

Головною умовою цього етапу є отримання інформації, яка відображає ті принципові моменти, які слід врахувати при прийнятті рішень. Також ця інформація повинна бути співвіднесена з ціннісними перевагами осіб, які приймають рішення, а також з діючими правилами та регламентами розглядання питань.

На другій стадії – етапі прийняття рішення – формулюються політичні цілі та засоби їх досягнення. На цьому етапі враховується динаміка зовнішнього середовища, оцінюються та обираються альтернатив, визначаються критерії вибору та оптимізації рішень, законодавчо закріплюється порядок їх прийняття.

На процес формулювання політичних цілей та вибору засобів помітно впливає форма правління, форма державного устрою, політичний режим, ступінь однаковість культурного середовища, рівень життя населення тощо.

Найбільш важливий елемент даної стадії – вибір методів реалізації сформульованих цілей. Можна сподіватись на інтуїцію та здоровий глузд, можна використати метод спроб та помилок. Але витрати від подібних технологій помітно перевищують їх ефективність.

В політичному менеджменті існують різні методи. Раціональний метод передбачає оптимальний варіант вирішення проблеми на основі всебічної інформації, розумної поведінки груп при розв'язанні даної проблеми, відсутності будь-яких перешкод зовні. На практиці такий варіант не проходить з причин суперечливої природи самої людини, рухомості її інтересів.

Більш прагматичним є метод гілок, що виходить з поетапних кроків та рішень в реалізації конкретної проблеми. Це своєрідне «пілотування» на маршруті досягнення глобальної цілі, коли можливий і відхід вбік, і повернення для

вирішення виникаючих важливих завдань. Цей метод дозволяє прораховувати ефективність витрат на шляху до кінцевої цілі, вносити поправки до стратегії руху. Але при даному методі важко забезпечити досягнення будь-яких великих проривів в політичному реформуванні суспільства.

Враховуючи переваги та недоліки кожного з методів, деякі вчені пропонують використовувати так званий змішано-скануючий метод, який передбачає, з одного боку, широкий раціональний погляд на політичні проблеми суспільства та виділення їхніх типових, загальних рис, а з іншого, – використання уявлень, що розкривають глибинні основи протиріч, для розробки якої-небудь однієї проблеми, виникаючої за конкретних обставин.

Третій етап – реалізація політичного рішення. Тут важливо добитися підтримки прийнятих рішень та засобів їх здійснення з боку населення. Позитивна мотивація у населення складається за рахунок умілого пропагандистського забезпечення, доказу переваг обраного варіанту вирішення проблеми.

Етап цілепокладання у прийнятті владного рішення становить собою політичний та інтелектуальний процес, у результаті якого проблеми, що стоять у порядку денному уряду, розглядаються у першому читанні, в результаті чого за ними встановлюються цілі.

Наступний етап – це безпосередньо впровадження політичного рішення. Цей етап передбачає використання мультиплікаційних моделей, які часто є уніфікованими, що не дозволяє враховувати місцеву специфіку, і тим самим знижує дієвість політичних рішень. Однією з найефективніших стратегій врахування місцевої специфіки є кооптація потенційних опонентів даного рішення до процесу його впровадження із урахуванням їх інтересів. Методикою, що дозволяє отримувати інформацію про наслідки впровадження політичного рішення, є оцінювання.

На сучасному етапі розвитку в Україні одним з головних питань стає наближення влади до громадян, як у територіальному сенсі (перенесення частини рішень на рівень місцевого самоврядування), так і в метафізичному – тобто врахування інтересів та потреб громадян у діяльності владних інституцій, що

приведе до зростання рівня довіри громадян до влади, а у кінцевому результаті – підвищенню рівня легітимності влади та її рішень.

У цьому процесі найважливіша роль належить інформаційній сфері, комунікації, вчасному інформуванню населення про діяльність влади та доведення до влади інтересів та вимог громадян, громадських організацій. Демократизація взаємодії влади та суспільства, повноцінна участь громадян у процесі прийняття владних рішень неможлива без забезпечення вільного доступу до інформації щодо функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування, реалізації ними державної політики та управління окремими сферами суспільного (соціального, економічного, політичного, культурного) життя.

Ще одним важливим фактором у легітимації владного рішення виступає рівень загальної, політичної і правової культури влади та суспільства, знання і розуміння власних прав та обов'язків у процесі вироблення, прийняття та реалізації владних рішень.

У сучасних умовах до політики, через виборчий механізм, залучена переважна більшість пересічних громадян України, що засвідчує їх небайдуже ставлення до того, що відбувається в державі. Так, останнім часом в Україні спостерігається досить висока активність громадян під час виборчих кампаній, опитувань громадської думки, інших суспільно-політичних акцій, що є беззаперечною ознакою демократичного розвитку суспільства та легітимності прийнятих владних рішень.

У моделі прийняття рішень можна виділити наступні структурні елементи, які і визначають процес та результат політики. До них відносяться такі структури влади, як: клас, багатство, бюрократичні й політичні утворення, групи тиску, а також технічні знання чи професіонали (В. Парсонс [238]). Якщо поставити у центр аналізу кожний з цих структурних елементів, то можна виокремити шість владних підходів до прийняття рішень: елітизм, плюралізм, марксизм, корпоративізм, професіоналізм, технократія.

Для забезпечення високого рівня довіри до влади з боку громадян, легітимності владних рішень важливим виступає суб'єктність рішення – тобто питання, хто приймає та реалізує владні рішення, впроваджує політику? Отже,

елітизм є одним із визначальних підходів до владного рішення, а у центрі аналізу знаходиться еліта як група, відповідальна за політичний курс країни, її внутрішню та зовнішню політику.

При цьому, як правило, можна виділити декілька основних типів технологій прийняття та реалізації рішень елітними групами, зокрема популізм, консерватизм, демократизм та радикалізм. Популізм передбачає пряму апеляцію еліт до громадської думки, до безпосереднього врахування масового настрою. Тому він обов'язково зорієнтований на спрощення запропонованих цілей, забезпечення подолання всіх протиріч та швидке просування до успіху. Достатньо часто в таких випадках використовують лестощі, залякування внутрішньою або зовнішньою погрозою, безпідставні обіцянки, а то і демагогію. Найбільш часто популізм використовується при харизматичному правлінні, але популістські заходи можуть стати складовою частиною політичного курсу і при інших режимах, у тому числі тих, які дотримуються раціональних методів управління.

Елітизм в цілому зорієнтований на різного роду посередницькі форми взаємодії з громадянами, у тому числі під час виборчих змагань, акцентують увагу на розвиток представницьких органів та структур в політичному процесі. Широкого розповсюдження набуває тут діяльність тіньових, апаратних механізмів влади.

Консерватизм характеризує стійке прагнення влади за будь-яких суспільних перетворень приймати рішення, які сприяють збереженню тих чи інших інститутів, структур або стосунків влади.

Радикалізм призводить до протилежних результатів, він рідко приносить суспільству мир, порядок та спокій, при ньому насилля виступає як основний метод управління.

У сучасних умовах процес прийняття владного рішення абсолютно неможливий без відповідної участі в них різноманітних суб'єктів політичного процесу. Згідно з теорією раціонального вибору, більшість людей схильні до раціональної поведінки (при цьому їй притаманна певна логіка). Прихильники такого погляду вважають, що людина намагається в усьому, в тому числі й у політиці, досягти максимального результату за рахунок оптимальних, а отже –

найменших затрат і зусиль. Прихильники теорії «мічиганської моделі» доповнюють теорію раціонального вибору: вони вважають, що в політичній діяльності домінує партійна ідентифікація людини, яка є результатом або похідною від політичної соціалізації. Як зазначає вже цитований дослідник В. Терличка, «прихильники концепції елітаризму вважають, що державну політику розробляють і визначають аспекти її впровадження, обрані чи призначені професіонали. Вони добре підготовлені, поінформовані і через це компетентні, а надмірне розширення соціального представництва і кордонів політичної участі призводить до кризи та зниження ефективності дії усєї системи державного управління. Суб'єктом державної політики виступає еліта, котрій делегуються основні повноваження з прийняття стратегічних для країни рішень і котра акумулює колективну волю нації [296, 135].

Політична участь не тільки забезпечує реалізацію інтересів і запитів громадянина в процесі політичної діяльності, а водночас, як уже зазначалося у першому розділі, є дієвим засобом політичної соціалізації, формування політичної культури, громадянської позиції особи.

У політичній діяльності громадян стосовно участі у прийнятті владних рішень вирізняють кілька типів політичної поведінки: конформізм, політичну індиферентність та політичний активізм. Останнє притаманно тим, кого реальний стан не лише у процесі прийняття владних рішень, в політиці та у суспільстві в цілому абсолютно не влаштовує, і вони готові до активних дій зі змін стану справ.

Люди з таким типом політичної поведінки активно залучаються до політичного, суспільного життя, глибоко переконані, що саме завдяки їх особистій участі стан справ у суспільстві зміниться на краще. Саме з таких громадян формуються політичні лідери. Саме вони виступають найбільш активною частиною політичної еліти, визначальним чином впливають на процес прийняття та реалізації владних рішень.

Розглянемо їх типологію більш детально. В залежності від характеру поведінки, політики, учасники політичного процесу поділяються на політичних лідерів, активістів, послідовників, лідерів громадської думки.

Політичні лідери, як правило, очолюють політичний рух завдяки підготовленості, авторитету, соціальному статусу тощо. Активісти виступають посередниками між лідерами і тими, хто йде за ними, підтримує їх. Фактично вони впливають на рядових учасників політичних дій і процесів, дещо змінюють стратегію і тактику політичного дійства. Послідовники мають різний ступінь політичної, соціальної активності, в цілому підтримують ідеї лідерів, але з певних причин не досить чітко усвідомлюють навіть власні інтереси у політичній боротьбі і тому менш активні, ніж активісти. Лідери громадської думки не стільки організаторською, організаційною діяльністю, скільки інтелектуальною (особливо в засобах масової інформації) підсилюють емоційне, психологічне напруження навколо політичних проблем, до яких привернуто увагу багатьох людей.

У процесі прийняття владних рішень проявляються певні лідерські якості, які впливають як на політичну систему в цілому, так і на рішення, зокрема. На думку відомого українського дослідника М. Головатого, серед них варто відзначити такі:

- акумулятивність. Ця риса є вирішальною з точки зору взаємодії із суспільством, врахування громадської думки у прийнятті рішень, особливо для лідерів високого, загальнонаціонального, загальнодержавного рівня. Вона полягає в здатності акумулювати і адекватно виражати у своїй діяльності інтереси певних, досить великих мас;

- компетентність. Це всебічна підготовленість політичного лідера до діяльності у сфері політики, суспільних відносин. Компетентність набувається в результаті постійного і глибокого навчання, самоосвіти, самовдосконалення. Значною мірою компетентність зумовлюється тривалістю та досвідом політичної діяльності політичного лідера;

- наявність чіткої політичної програми. У справді авторитетних, популярних політичних лідерів програми здебільшого відповідають інтересам їх електорату, інтересам великих соціальних груп або класів;

- інноваційність. Це здатність постійно генерувати, продукувати нові ідеї, новаторському осмислювати старі, відомі сентенції, вміти їх коригувати, розвивати і вдосконалювати. Ще краще, якщо політичний лідер вміє не лише конструювати нові

ідеї, а й пропонує механізми їх практичної реалізації. Така здатність завжди імпонує його прихильникам, електорату;

– велика популярність, яка досягається завдяки ефективності політичної діяльності вдалих іміджевих стратегій, вміння завойовувати симпатії людей, та іноді – звичайного популізму;

– політична гнучкість: лідер високого рівня, як правило, успішно вибирає альтернативні рішення, завойовує симпатії і прихильність у результаті неординарних дій і вчинків;

– політична воля, вміння і здатність брати на себе відповідальність. Ця важлива риса притаманна сміливим, рішучим політикам, які швидко знаходять вихід з критичної суспільної ситуації і беруть на себе відповідальність за прийняті рішення;

– гострий розум, політична інтуїція. Ці, певною мірою вроджені якості, лідер постійно розвиває. Йдеться про вміння мислити аналітичне, неординарно, прораховувати і передбачати можливий розвиток подій. Такі якості притаманні небагатьом політичним лідерам;

– організаційні здібності. Вони потрібні політичному лідерові будь-якого масштабу, але особливо важливі для лідерів, які є національною елітою, насамперед президентів, керівників парламентів, урядів, міністрів, лідерів найвпливовіших політичних партій, об'єднань, сил;

– мова політичного лідера. Йдеться про мову, якою спілкується політичний лідер, політичну термінологію, поняття, властиві лідерові з високим рівнем загальної і політичної культури;

– володіння політичними технологіями. Справжній політичний лідер повинен професійно володіти комплексом (системою) спеціальних, цілеспрямованих, послідовних та ефективних дій і прийомів, що забезпечують очікувані ним політичні результати діяльності. До того ж політик повинен досконало володіти політичним маркетингом – системою пропаганди, підкреслення і демонстрації кращих рис, притаманних йому самому або тим, кого він підтримує в політиці;

– популізм. Виокремлюємо цю якість у її позитивному розумінні, оскільки «робота на публіку» притаманна фактично всім політичним лідерам, також словосполучення «популістське рішення» стало візитівкою для дій влади під час, або напередодні виборчої кампанії. Вдало використаний популізм – постійна поява перед людьми, не застережливе спілкування з ними, тільки на користь політикові. Шкода, коли такий популізм потім не підкріплюється конкретикою політичної, суспільне корисної діяльності [73, 25].

Для даного дослідження важливо виокремити та проаналізувати якості політичного лідера загальнонаціонального масштабу, які дещо відрізняються від вищенаведених.

Саме від загальнонаціональних лідерів залежить прийняття важливих владних рішень, які асоціюються та ототожнюються у громадській думці із діями державної влади, державною політикою в цілому. Це такі якості, як:

– уміння бачити, виокремлювати проблему і генерувати ідеї, розробляти політичні завдання загальнонаціонального характеру. Без такого таланту політичний лідер рідко піднімається над особистими, містечковими інтересами;

– готовність персоніфікувати функціональні цінності відповідно до конкретного історичного періоду. Ідеться про вміння бачити і вирішувати ту чи іншу проблему з урахуванням як історичного досвіду, практики, так і особливостей реального історичного часу;

– уміння генерувати ідеї, розробляти програми не лише на загальнонаціональному рівні, а й у разі потреби узгоджувати інтереси багатьох суб'єктів політичного процесу;

– уміння вселяти віру, оптимізм у весь народ, націю, великі соціальні групи. Така якість найчастіше притаманна харизматичним лідерам;

– політичне уявлення. Ця риса притаманна політикам неординарним, високого рівня, її можна пояснити як своєрідний інтуїтивний і раціональний творчий елемент політики, спосіб визначення і оцінювання кризової ситуації, стратегії пошуку рішень, здійснення конкретного політичного курсу [73, 26].

Розглядаючи проблему особистості як суб'єкта прийняття політичних рішень, відомий польський політолог А. Бондар так диференціював суб'єктів політичного процесу, які безпосередньо впливають на прийняття владного рішення:

- громадяни, які фактично ніякого більш-менш помітного впливу на політику, політичне життя не мають. Таких громадян у кожній країні досить багато, включаючи не лише байдужих до політики, а й взагалі аполітичних;
- громадяни, які входять до складу громадських організацій, і навіть кількох, однак таких, що недостатньо активно впливають на політичний процес;
- громадяни, які є членами активно діючих партій, громадських організацій та об'єднань;
- громадський, політичний діяч, діяльність якого в політиці досить помітна і відчутна;
- професійний політик, для якого політична діяльність – це задоволення власних матеріальних, духовних, соціальних та інших інтересів і потреб;
- політичний лідер як найвища посадова особа у політичному, суспільному житті (президент, прем'єр, спікер та ін.) [Цит. за: 175, 123].

Статус політичного лідера можна розглядати з різних поглядів: функціонально-рольового (йдеться про певний статус, що його завоював будь-який член групи, колективу); професійного (у цьому разі має значення місце лідера серед інших у професійній ієрархії стосовно конкретної предметної сфери діяльності); морально-етичного (такий статус пов'язаний з характером оцінки колективом особистісних людських морально-етичних якостей лідера).

Сьогодні дану ситуацію можна пояснити позапарламентським способом формування Кабінету Міністрів України. Повернення до змішаної системи виборів до ВР України не буде сприяти структурованості більшості та опозиції, а призведе (як це вже було до 2006 року) до створення чергової «фракції партії влади», тобто групи депутатів, які керуються не програмовими засадами та партійною ідеологією, а реалізують власний політичний інтерес тією мірою, якою він співпадає із владним курсом, який реалізується Президентом.

У той же час, якщо після прийняття Конституції 1996 року найбільш законодавчо неврегульованою залишалась робота Кабінету Міністрів України, оскільки останній перебував у подвійному підпорядкуванні Президенту та Верховній Раді, то після Конституційної реформи 8 грудня 2004 року розбалансованим виявився увесь владний механізм.

Про це свідчать постійні конфлікти по лінії Президент – Уряд та позачергові вибори до ВР України 2007 року, які були призначені через неможливість утворити парламентську більшість. Можливо, джерело дисфункцій криється у механізмі формування Верховної Ради (за закритими партійними списками), та механізмі утворення більшості (імперативний мандат), який фактично виключив окремих депутатів з процесу прийняття владних рішень. За системи, яка існувала з 1991 до 2004 та відтворена у 2010 році, посада Президента дозволяє партії, яка отримує більшість, радикально впливати на механізми перерозподілу фінансових ресурсів між існуючими політико-економічними силами.

Висока політико-економічна вага посади Президента України може в довгостроковій перспективі негативно відбитися на внутрішньоекономічних процесах держави, оскільки висока вірогідність втрати частки власного бізнесу тією політико-економічною корпорацією, що програє в перегонах, спричинятиме відтік капіталів за кордон та небажання робити довгострокові внутрішні інвестиції.

А головне – практично «виключає» важливий інститут демократичного розвитку – орган представницької влади Верховну Раду України з процесу обговорення, підготовки та формулювання політичних рішень.

Ще у 2004 році виходом із такої ситуації вбачалось внесення змін до Конституції. Дійсно, після їх прийняття посада Президента України значною мірою втратила право на участь у формуванні уряду, припиненні повноважень та вирішенні питання відповідальності уряду, а отже – встановився певний баланс влади в прийнятті рішень.

Але, оскільки дані зміни закладали формування уряду таким суб'єктом політичного процесу, як «коаліція депутатських фракцій», то головними суб'єктами стали політичні партії та їх лідери, які фактично монополізували увесь процес

прийняття політичних рішень. Впровадження принципу імперативного депутатського мандату за існуючої тоді пропорційної системи виборів зміцнило роль лідера фракції (та партії, або блоку), який, маючи важелі впливу на переобрання членів фракції, чітко координував їх голосування. Хоча ця норма спростила процес політичних торгів та сприяла структуризації українського парламенту.

Реформування влади так і не торкнулось мезорівня, де зберігається система розподілу влади між обласними, районними, міськими та селищними радами, головами обласних адміністрацій та головами виконкомів міських рад, що утворює дисфункціональність влади та її рішень. Джерело дисфункцій криється у сфері співвідношення компетенцій обласних, районних адміністрацій та відповідно обласних та районних рад. Ситуація ускладнюється наявністю потужних регіональних політико-економічних утворень, які є альтернативними центрами влади.

Враховуючи це, необхідно звернути увагу, перш за все, на структуроутворюючі елементи процесу розробки та впровадження владних рішень та функціональних зв'язків між ними. У демократичному суспільстві етапна модель розробки та впровадження владних рішень складається з таких елементів:

- 1) етапу виявлення та структурування політичної проблеми;
- 2) висунення та розгляд альтернатив вирішення політичної проблеми експертними інституціями, оцінка наявних політичних альтернатив, що може відбуватися за низкою критеріїв;
- 3) включення альтернативи-переможці до урядового або парламентського порядку денного та її легітимізація;
- 4) впровадження та підсумкове оцінювання результатів політичного рішення.

Такими причинами є «не тільки навмисно нечітке визначення меж політичної проблеми, оцінювання засобів її вирішення, а й суперечність у баченні шляхів її вирішення місцевою бюрократією та обраними особами, що перебувають під тиском локальних зацікавлених груп» [238, 165].

На думку українського дослідника С. Кузнєцова, «сутність легітимаційного потенціалу державної влади, що проявляється в конкретних підставах та мотивах, які мобілізують для публічного доказу легітимності політичного курсу і які мають соціальну силу для створення та досягнення соціально-політичного консенсусу, що є найважливішою умовою легітимаційного процесу» [171, 6].

Таким чином, легітимність владних рішень в умовах демократичного політичного режиму ґрунтується на особливих процедурах відносин між громадянами та політичними акторами й відрізняється наявністю способів і методів внутрішнього розподілу влади.

Серед механізмів легітимізації влади слід відзначити наступні: періодичне використання процедур обрання; загальне виборче право; представницький мандат; плюралізм думок і свобода їхнього вираження; принцип розподілу владних повноважень.

У сучасному політичному світі феномену легітимності владних рішень притаманна висока динаміка, що обумовлюється перманентними змінами та перетвореннями суспільного життя, що впливає на відношення до владних інституцій. Цей процес включає в себе як фактори, які зміцнюють довіру до влади, так і фактори, які спрямовані на зворотній процес – делегітимізацію влади за умов кризових станів в розвитку держави і суспільстві.

Теорія і практика легітимності у ліберальній традиції має переваги перед іншими моделями та типами легітимності завдяки створенню високого ступеня інституціональної залежності держави від суспільства, а владних рішень від участі громадян. Отже, чим більш розвиненим є саме суспільство, чим краще діють комунікаційні канали та механізми його саморегуляції, тим надійнішою та ефективнішою є ця інституціональна залежність.

У добу глобалізації важливим фактором внутрішньої легітимності стає визнання владних рішень, які приймаються на рівні національної держави, міжнародним співтовариством. Це досягається за допомогою договорів, що укладаються державами та урядами.

Таким чином, можна стверджувати, що рівень демократії в державі визначається саме рівнем впливовості громадськості на прийняття рішень владними структурами. Особливо актуальним це питання постає на регіональному та місцевому рівнях через те, що саме на цих рівнях управлінські рішення зачіпають права та інтереси кожного громадянина безпосередньо.

2.2. Функціональні особливості процесу прийняття владного рішення у посткомуністичних країнах.

Складність та багатозначність характерні не лише для тих моделей демократичного урядування, у яких здійснюється прийняття та реалізація владних рішень, а і самої процедури – суб'єктів владного рішення, його реципієнтів, сутності, питань відповідності певним інтересам, можливих наслідків тощо.

Тематика, пов'язана із проблемою прийняття владного рішення, не знайшла достатнього ступеня розробленості серед представників національної політичної науки, не зважаючи на те, що дослідження процесу прийняття рішень та участі у них громадян є актуальною проблемою для сучасної України, яка «ступила на шлях демократичних перетворень і яка ще не має виробленої процедури, випробуваної часом системи, ефективного прийняття політичних рішень, а особливо ефективної їх імплементації» [138, 209].

Слід відзначити, що протягом достатньо тривалого часу наша країна знаходилась в умовах тоталітарної (а пізніше – авторитарної) держави – СРСР, а отже, не мала власної державної еліти (що вміє приймати самостійні, відповідальні рішення), дієздатних інститутів державної влади, демократичних традицій взаємодії держави та громадянина.

На думку О. Л. Шаян, «резонансність знакових політичних подій, що відбувалися у нашій державі у процесі боротьби різних політичних сил за владу в Україні, загострила необхідність точного визначення змісту сучасних політичних відносин і політико-управлінської діяльності, з огляду на необхідність подолання

відцентрових суспільно-політичних тенденцій в умовах становлення інновативних елементів політичної системи України. Тому глибоке осмислення такої науково-практичної проблеми сучасного політичного управління, якою виступає розробка та впровадження політичного рішення у демократичних суспільствах з метою запозичення, адаптації та органічного інкорпорування даних теоретичних надбань у політичну практику України, є одним з найактуальніших завдань вітчизняних вчених і політиків» [329].

Політичне рішення – це політична дія інформованого суб'єкта влади задля реалізації відповідної мети, що передбачає оптимізацію зовнішніх і внутрішніх умов функціонування цього суб'єкта і визначення перспектив його подальшого розвитку. Політичне рішення безпосередньо відображає суть політичної влади.

У контексті розгляду політичних рішень йдеться про владний процес, найважливіша риса якого – високий рівень організованості (державний рівень). Рішення на такому високому рівні ухвалюють свідомо та раціонально, а це означає, що політичний актор, який ухвалює владне рішення, має напрацьовувати узагальнені знання про зв'язки, відносини, закономірності об'єктивного світу, вміти формулювати цілі й розробляти плани, передбачаючи функціонування соціальної і політичної сфери. Також політичні рішення пов'язані з регулюванням емоційних, раціональних та предметно-практичних відносин із дійсністю і контролем за ними, з визначенням ціннісних орієнтирів суспільного та приватного буття, творчою видозміною власного існування [Цит. за: 329]. Загальна ознака владних рішень – системність, і їхній ієрархічний рівень вищий, ніж у решти організаційних, соціальних систем.

Варто означити ще одну особливість владних рішень, а саме – їх функціональність. В умовах сучасної демократичної держави практично не реально, щоб політичні рішення готували самі суб'єкти влади, оскільки головна вимога до рішення – його максимальна адекватність суспільно-політичній дійсності. Адекватність забезпечують такі чинники: компетентність та інформованість суб'єктів влади, знання та врахування громадської думки під час ухвалення владних рішень.

Однак принципи демократичного поліцентризму вимагають складної системи координації та узгодження діяльності державних і громадських органів, також така організація потребує функціональної спеціалізації й комплексної інтеграції діяльності державних і недержавних агентів на різних фазах циклу ухвалення владних рішень.

Саме тому, природно, в Україні, як і в інших посткомуністичних державах, перехід від авторитарної політичної системи суспільного устрою до демократичного суспільства і правової держави розпочався зі створення державних інститутів, необхідних атрибутів державної влади. Паралельно відбувався процес становлення громадянського суспільства, зростання громадянської (передусім – протестної) активності.

Українська дослідниця А. Колодій зазначає, що особливості посткомуністичної трансформації для України полягають у одночасному (а не поступовому, як це відбувалось у європейських демократіях) співіснуванні чотирьох різних за своєю сутністю процесів. До них слід віднести побудову нової держави (а не республіки у складі авторитарного Союзу), ринкової економіки (на відміну від адміністративно-планової), політичної нації (яка виступає необхідною складовою національної єдності та консолідації суспільства) та громадянського суспільства [Див. детал.: 151].

Складність посткомуністичних трансформацій обумовлена тим, що у процесі реалізації ці завдання вступають у об'єктивне протиріччя – ринок потребує розвитку конкуренції, а становлення держави та нації – консолідації суспільства.

Результативність, ефективність і якість управлінських рішень досягаються тільки за умови дотримання певної послідовності їх підготовки, прийняття та реалізації. Саме цього часто бракує рішенням, які приймаються у посткомуністичних країнах.

Узагальнений досвід процесу підготовки і прийняття державно-політичних рішень з урахуванням потреб, можливостей і перспективного розвитку посткомуністичної політичної реальності доводить необхідність проходження наступних етапів прийняття та реалізації владного рішення: усвідомлення

(формулювання) проблеми (виявлення ознак, тенденцій, фактів, що свідчать про її зародження, розвиток чи існування); формулювання державно-політичного рішення (врахування пропозицій, вивчення й оцінювання різних варіантів вирішення проблеми); внесення рішення до порядку денного (процедурне оформлення); процес набуття законного статусу у вигляді нормативно-правового акта, постанови, розпорядження; механізм впровадження політики в життя шляхом створення рекомендацій, визначення організацій чи органів для забезпечення ефективного вирішення проблеми, нагромадження ресурсів, фінансів і кадровий добір; оцінювання результатів політики (в тому числі визначення її наслідків).

Досвід посткомуністичних трансформацій останніх двадцяти років довів, що успіх на кожному окремому етапі не означає автоматично перехід до наступного етапу, оскільки ми є свідками постійної зміни політичних поглядів, пріоритетів, орієнтирів чи ситуацій у суспільстві, що на практиці означає призупинення чи переорієнтацію (зміну цілі) процесу вироблення владного рішення на будь-якому етапі.

Однією з найважливіших проблем в умовах процесу демократизації, що захопив у своє силове поле від початку 90-х років минулого століття і Україну, є з'ясування характеру діяльності суб'єктів політики, оскільки саме вони визначають, хто є головним, хто другорядним, а хто статистом на політичній арені. Структура суб'єкта підготовки державно-політичного рішення включає три елементи: 1) суб'єкт влади; 2) експерти чи експертні організації, які безпосередньо беруть участь у прийнятті рішення; 3) засоби масової інформації, які беруть опосередковану участь в ухваленні рішень.

У будь-якому разі, незалежно від суб'єкта владного рішення, воно виступає реалізацією політичного інтересу. Тому, розглядаючи процес його підготовки та прийняття, необхідно враховувати механізм соціальної діяльності взагалі, під яким розуміють реалізацію інтересів. У зв'язку із зазначеним процес розвитку рішення від постановки й до прийняття та реалізації можна розуміти як здійснення політичного інтересу.

Підготовка й розробка владного рішення змінюється етапом прийняття, який не є простим актом голосування й підтвердження рішення, а є складною системою відносин, дій, цінностей. В цій системі ідея законності все більше починає визнаватися основою демократії, легітимність і справедливість рішень – важливим чинником позитивного сприйняття й виконання державно-політичних рішень. Суспільство з готовністю сприймає ідею законності лише через ідею легітимності, й обов'язок теоретиків та політиків полягає у використанні цього каналу для утвердження демократичних цінностей, саме тому «інтереси України вимагають скоординованих зусиль законодавчої і виконавчої гілок влади, у тому числі центральних і місцевих органів у виробленні і проведенні єдиної національної політики країни» [205, 36].

На думку Ю. Мірошниченка, модель підготовки владного рішення в умовах посткомуністичної політичної системи повинна враховувати елементи політичної структуризації суспільства, що трансформується, та має включати три етапи: «стратегічне планування (формування національних стратегічних цілей і політики національної безпеки, стратегічних концепцій економічного, соціального, військового, науково-технічного і господарського розвитку країни, визначення національних пріоритетів і потреб, формування концепції розвитку конкретних галузей промисловості); програмування (розробка довгострокової, єдиної загальнонаціональної програми соціально-економічного розвитку країни, яка конкретизується в Державному плані створення і розвитку техніки, технологій, виробництв, що у свою чергу складається з комплексно-цільових програм, які поєднують сукупність цільових програм і проектів); розробка бюджету (підготовка на основі програм соціально-економічного, науково-технічного і господарського розвитку проекту державного бюджету на черговий фінансовий рік)» [205, 37].

У процесі прийняття рішень з метою досягнення необхідної рівноваги слід неодмінно враховувати рівень нестабільності, характерний для держав перехідного типу, до яких належить сучасна Україна.

Можна погодитись із тим, що на першому етапі становлення держави «Україна прагнула створити соціально-політичні інституції за цивілізованим

європейським зразком. Відповідно наблизилася за багатьма параметрами до професійного парламенту Верховна Рада України, запроваджено інститут президентства, змінено статус уряду, затверджено концепцію судової влади. Проте відсутність системного підходу до формування політичних структур призвела до протистояння різних гілок влади, зрештою, до кризи влади загалом, яка проявилася в неефективності владних структур, неузгодженості та суперечливості їхніх дій, протистоянні місцевих представницьких і виконавчих органів, втраті авторитету влади у населення» [329, 6].

Отже, інституційний аспект став визначальним на першому етапі, коли важливим завданням було забезпечити повноцінне функціонування держави, ефективність у прийнятті владних рішень.

Проте у процесі розвитку української держави з'явилися нові складнощі, які змушують дослідників уточнити фактори, які сприяють підвищенню ролі громадян у прийнятті владних рішень. Отже, пошук адекватних засобів аналізу та підходів до дослідження посткомуністичної ситуації, пройшовши етапи розуміння демократичного переходу як «миттєвого стрибка» від авторитарних механізмів прийняття владних рішень до демократії участі.

У подальшому найбільш розповсюдженим для посткомуністичних країн, і Україна тут не є виключенням, виявляється наступний варіант: від логіки марксистської як «класичної», відмовляються, але змінюють її на настільки ж «класичний» ліберальний дискурс. Відбувається інверсія, але не еволюція, обертання в рамках колишньої цілісності. Усвідомлюючи відмінності ідеології лібералізму від марксизму і від соціалізму (він формувався як критика колективізму і несвободи й зорієнтований не на «індивіда взагалі», а на вільну особистість, що свідомо досягає власної мети), слід все ж відзначити й певну їхню схожість. Вона, зокрема проявляється у тому, що й у лібералізмі явно звучать класичні просвітницькі мотиви: боротьба з традиційними початками громадського життя, віра в те, що існує лише один тип раціональності, а головне – прихильність до логіки певного конкретного проекту суспільства. Останнє, наприклад, дало підставу Ф. Гаєку уживати поняття «соціалізм» і «лібералізм» через кому [Цит. за: 342, 21].

Відомий російський вчений В. А. Ядов вважає, що «посткомуністичне суспільство» – це не порожній термін, який має такий самий сенс, як і посткапіталізм, постіндустріальне суспільство і т. д., коли мається на увазі два моменти: тенденція утримання старого і його радикальне заперечення. Ситуація «пост», у такому розумінні – це стан різкого протиборства старого і нового.

Але, на думку Є. Бистрицького, ситуація посткомунізму має бути осягнене не тільки як назва перехідного стану сьогоденних пострадянських суспільств: «Посткомунізм – це загальна ситуація (і поняття) переходу від однієї доби політичної організації суспільного життя до іншої, посткомуністичної, домодерної доби в розумінні суспільства та його політичної практики. Посткомунізм можна зрозуміти лише в контексті універсальних змін політичного світобачення, що супроводжуються делегітимацією класичних політичних ідеалів та упереджень, з одного боку, та пошуками немодерних пояснювальних, пізнавальних методів – з іншого. Ті, хто вбачають у понятті посткомунізму лише зручну назву для соціальних викривлень, намагаються критично оцінити сучасні перетворення в горизонті традиційних уявлень про довершене – чи комуністичне, чи західне – демократичне суспільство. Вони керуються типово просвітницьким упередженням: якщо дійсність не збігається з ідеалом, теорією, то тим гірше для дійсності» [33, 5].

Посткомунізм з'явився слідом за крахом комунізму з простору, обмеженого ідеями подвійного неотрадиціоналізму, охопленого механізмами глобалізації. Посткомуністичну ситуацію можна розуміти як переплетіння економічних та політичних факторів, які у комплексі не зазнали структурних змін, або представлені ліберальною традицією ідеології західного світу (яка, проте, у власних вимогах реформування ігнорує його реальне інституціональне минуле).

У посткомуністичних умовах замість ринкової раціоналізації витрат має місце інша форма політизації на рівні окремих політиків чи політичних партій, при цьому «За демократичним фасадом посткомунізму – парадоксальний статус. Будучи поза досяжністю політичного контролю, система політично автономна і, у той же час, економічно не самодостатня. Реальний посткомунізм не здатний відтворювати себе без імпульсів зовні, позик і з минулого, і з майбутнього» [Цит. за: 33, 6].

На думку О. Шаян, «тривала відсутність власної пірамідально-ієрархічної структури, котра повинна забезпечуватися власними державними та соціальними інститутами, які на сьогодні ще не є остаточно сформованими; аморфність та недорозвиненість соціальної та політичної структури за умови різкого майнового розшарування населення, що мають своїм наслідком невизначеність соціальних та політичних інтересів» [329, 5].

У процесі зміни парадигми посткомуністичної трансформації можна визначити дві характеристики, які лежать у центрі політичних та економічних відносин доби посткомунізму: «1) ерозія інституційної лінії між державою і ринком, за яким слідує їхня фрагментація. Держава поділяється на управлінсько-політичний і комерційний сектори. Перший здатний контролювати другий, тільки одержавши мажоритарний статус у термінах капіталу, що голосує. У той же час ринок сегментовано на ряд напіввідкритих організованих ринків капіталу, що захоплюються апаратами партій і держави, здатних одержати контроль над конкретним сегментом суспільних фондів; 2) радикальний перерозподіл капіталу без надійного механізму збереження й нагромадження капіталу. Фінансові кошти, узяті з минулого, майбутнього і з-за кордону, – перерозподілені, сконцентровані і все частіше витікають з країн. Метод посткомуністичного нагромадження капіталу не був знайдений. Вичерпання простих резервів комуністичної ери і кінець монопольної ренти, успадкованої з минулого, недостатні для інвестицій, створення міцної бази економічного росту» [Цит. за: 341, 77].

У другій половині 90-х років минулого століття вимоги «ефективного управління» і «реформ другого покоління» замінили абстрактне протиставлення держави і ринку більш конструктивним поглядом на роль політики держави в створенні адекватного вимогам ринку інституційного середовища. Недарма сьогодні все більше говорять про повернення політики від урізання ролі держави до посилення ряду ключових інститутів держави, ефективне функціонування яких є важливим для швидкого і справедливого, з точки зору суспільних інтересів, економічного зростання. Щоб відійти від вузького, спрощеного підходу до посткомуністичних реформ, так звані «реформи другого покоління» встановлюють

пріоритети, ґрунтуючись на менш технократичній політиці й перенесенні інститутів, ніж «тверда доґма» стандартного підходу. Ця концепція з'явилася наприкінці 90-х як нова парадигма концептуального реформування економічної та політичної системи – «Рамки всеосяжного розвитку». Вона визначає трансформацію як проблему соціальних змін, що включає адміністративну здатність держави, процеси демократизації, ринкові реформи й еволюцію нових норм соціальної справедливості. Згідно з нею соціальні, інституційні й організаційні структури посткомуністичних суспільств – не зовнішні стосовно процесів ринку, а ендогенні змінні, які визначають інститути ринків і ступінь соціального об'єднання. У вирішенні проблем інтеграції інститутів роль локальних знань і акторів є важливішою, ніж при застосуванні конкретної моделі капіталізму. На цьому етапі реформ стає все більш очевидним, що консолідація держави – необхідна для стабілізації нових демократій. Представництво політичних інститутів визначається виборчими законами, партійною системою і їхньою відкритістю для дискусій у суспільстві. Проте зростає усвідомлення і того, що системи представництва інтересів, партійні системи, як консенсус еліт і дії громадянського суспільства пов'язані з історією країни, її культурними особливостями.

Нова парадигма виходить із розуміння політичної системи демократії, як рамки для вирішення соціальних конфліктів, стимулювання довгострокового справедливого росту і створення ефективних інститутів. Однією із найважливіших позицій стає громадянське суспільство, яке сприймається в якості головного фактора розвитку, і яке неможливо у сучасному світі уявити без діяльності мас-медіа та розгалуженої системи комунікацій у політичній взаємодії.

До характеристик інституційних причин, що заважають ефективному функціонуванню політико-владного механізму в Україні, повноцінній участі громадян у прийнятті владних рішень, можна віднести: «1) поєднання атавістичних політико-організаційних структур, успадкованих від СРСР із сучасними організаційними структурами, конституційна неврегульованість їх компетенцій; 2) системна корупція; 3) необмежений вплив зацікавлених груп не тільки на етапі розробки політичного рішення, але й на етапі його впровадження;

4) маніпулятивність суспільною свідомістю з метою отримання потрібного певній суспільній групі результату у процесі розробки та впровадження колективного політичного рішення» [329, 8].

Розгляд політичного процесу у посткомуністичних країнах, з точки зору прийняття владних рішень, дозволяє застосувати теорію раціонального вибору до аналізу демократичного переходу. На відміну від системного, біхевіорального та інституційного підходів, що зосереджували увагу на необхідності змін у політичній поведінці еліт та лідерів, розквіту у суспільстві певних цінностей та наголошували на відповідному інституційному дизайні для успішної демократизації, теорія прийняття рішень дозволяє побачити, як здійснюється вибір у конкретних часових та просторових умовах.

Говорячи про сутність поняття «владне рішення», варто зазначити, що воно означає вибір однієї з ряду альтернатив в процесі досягнення поставлених цілей. Альтернатива ж в свою чергу, є одним з варіантів дій, яка виключає можливість реалізації іншого варіанта. Рішення може впливати на майбутній стан як об'єкта управління, так і на тих, хто їх приймає, тому прийняття рішень (особливо тих, які стосуються життя суспільства) повинні носити обдуманий, строго науковий характер. По природі і специфіці способів впливу на об'єкт управління можна виділити рішення: технічні, економічні і політичні, які взаємопов'язані та взаємозалежні між собою.

Політичні рішення є адекватними до стану політичних процесів, які відбуваються у суспільстві: «Політичний процес в суспільстві – це рух, динаміка, еволюція політичної системи, зміна її стану в часі і просторі. Він являє собою сукупність дій, інституціоналізованих і неінституціоналізованих суб'єктів щодо здійснення своїх специфічних функцій у сфері влади, що ведуть до зміни і розвитку (або – занепаду) політичної системи суспільства. Всі форми політичної поведінки суб'єктів політики в остаточному підсумку поєднані однією і тією ж внутрішньою потребою – впливати на політичні рішення, які приймаються державною владою. Таким чином, основна проблема політичного процесу полягає у прийнятті і реалізації політичних рішень» [138, 214].

Саме тому прийняття владного рішення в умовах посткомунізму потребує не лише розробки адекватних раціональних механізмів його прийняття та реалізації, а глибоких змін у структурі політичної діяльності та політичній культурі суспільства.

У політичній взаємодії посткомуністичного суспільства, яка характеризується плюральністю, владне рішення виступає результатом узгодження різних інтересів (як суспільних так і приватних). Політична діяльність починається з ухвалення владного рішення, яке є свідомим вибором актором варіанта дій із багатьох альтернатив. Цей бік владного рішення безпосередньо пов'язаний з такими умовами політичної діяльності, як свобода і відповідальність: чим вище статус політичного актора, що приймає рішення в піраміді учасників політичних подій, тим вище ступінь його свободи у виборі варіантів дій, але разом з тим – вище рівень його політичної та соціальної відповідальності за обраний варіант.

У посткомуністичних умовах для підвищення рівня ефективності владного рішення необхідно дотримуватись наступних умов. По-перше, доцільність прийняття рішення, мотивація зацікавлених осіб або особистісна (економічна чи політична, електоральна), або суспільно вагома. По-друге, своєчасність розробки владного рішення, яке повинно прийматись з урахуванням усіх значущих чинників. По-третє, відповідність прийнятого рішення чинним у суспільстві правовим нормам, законам, підпорядкованість процесу прийняття та реалізації рішення дії загальних принципів соціальної діяльності – науковість, реальність, конкретність, конструктивність, альтернативність, оптимальність, можливість контролю.

Необхідність прийняття владного рішення виникає в умовах конкретної політичної ситуації, а сам процес прийняття політичного рішення розпадається на окремі етапи або стадії. Американський політолог Герберт Саймон виділив такі етапи, як постановка проблеми, збір інформації, визначення можливих альтернатив, вибір дійовими особами однієї з альтернатив відповідно до їх ієрархії цінностей. Видатний дослідник Г. Лассуел виділяє сім функціональних етапів процесу прийняття рішення: постановка проблеми, пошук інформації, вироблення рекомендацій (формулювання альтернатив), установка (відбір альтернатив),

звернення за підтримкою (попереднє переконання), оцінка ефекту рішення, підсумок (оновлення, перегляд або скасування) [Цит. за: 136, 38].

У моделі «соціальної організації» Д. Марч і Т. Саймон виділяють чотири стадії процесу прийняття рішення: а) постановка проблеми; б) пошук найбільш ефективних альтернативних рішень; в) порівняльний аналіз альтернатив; г) вибір оптимальної альтернативи як плану дій [Цит. за: 266, 117].

Для посткомуністичних країн одним із важливих етапів виступає реалізація владного рішення, яка є завершальною фазою, кінцевою метою процесу прийняття рішень: «Від того, наскільки ефективною буде імплементація рішення, залежить оцінка ефективності процесу прийняття політичних рішень взагалі, правильна реалізація рішення (може навіть ідеальний варіант) передбачає гармонізацію сфери політичних цінностей зі сферою методів, засобів за допомогою яких змінюють політичну дійсність. Але існують випадки, коли не завжди оптимальне рішення буде передбачати його добру реалізацію, яка приведе до добрих результатів, адже реалізація як поганого, так і хорошого рішення є не можливою без підтримки громадян, а добре рішення ризикує стати помилкою в процесі його виконання» [138, 210].

Загалом історичний досвід розвитку суспільств вказує на два базових типи прийняття владного рішення: «переконання, яке спирається, в основному, на маніпулювання механізмами свідомості й установками поведінки громадян; примус, котрий спирається на використання сили, і навіть крайніх форм насилля. Прихильники концепції елітаризму вважають, що державну політику розробляють і визначають аспекти її впровадження, обрані чи призначені професіонали. Вони добре підготовлені, поінформовані і через те компетентні, а надмірне розширення соціального представництва і кордонів політичної участі призводить до кризи та зниження ефективності дії усієї системи державного управління. Суб'єктом державної політики виступає еліта, котрій делегуються основні повноваження з прийняття стратегічних для країни рішень і котра акумулює колективну волю нації» [296, 136].

Для імплементації владного рішення необхідно дотримуватись п'яти умов, які стосуються усіх етапів владного рішення: «проект має базуватися на глибокій теорії відносних змін у цільовій групі, яка своїми діями повинна досягнути кінцевої мети рішення; статутні чи інші базові політичні рішення мають містити в собі недвозначні політичні директиви. Структура імплементаційного процесу повинна задовольнити цільову групу, а сам процес сприйматися, як бажаний; лідер імплементаційного процесу повинен бути професійним керівником, відрізнятися певною політичною майстерністю для здійснення встановлених законом цілей; протягом імплементаційного процесу активними прихильниками програми мають бути групи виборців і хоча б декілька представників законодавчої влади (або голови виконавчої влади), при умові, що судова влада буде нейтральною або підтримуватиме цей проект; важливо, щоб відносні пріоритети статутних цінностей не руйнувалися появою конфліктної громадської політики чи змінами в соціально-економічній політиці, що в свою чергу може призвести до руйнування теорії статуту та політичної підтримки» [138, 211].

Оскільки Україна знаходиться на перехідному етапі свого розвитку, коли започатковуються фундаментальні зміни в політичній та економічній системах, здійснюється політична трансформація вищих органів влади та відбувається зміщення центру прийняття політичних рішень.

Зокрема, мова йде про місцеве самоврядування, політичні партії, громадські об'єднання, мас-медіа. Слід відзначити великий потенціал місцевого самоврядування для демократизації владних рішень у нашій країні.

Винятково важливу роль у процесі формування владних структур відіграють політичні партії як добровільні об'єднання громадян, що виражають інтереси певних соціальних верств і груп, беруть участь у процесах здобуття, утримання державної влади і впливу на неї. За нинішніх умов політичні партії України ще не виконують достатньою мірою призначення у цьому контексті. Сьогодні можна говорити лише про багатопартійність в Україні, яка від атомізованого розмаїття з великою кількістю нечисленних, маловпливових партій поступово трансформується в партійну систему в її класичному розмежуванні на лівих, центр і правих. Зрештою,

немає іншого інституту, крім політичних партій, який би успішніше справлявся з трьома найважливішими функціями – змагання за владу під час виборчих кампаній, політичної мобілізації мас і легітимізації існуючого режиму.

При цьому, очевидно, що у політичному просторі нашої країни домінують сьогодні тенденції до надмірної централізації, «часто причина відмови від делегування повноважень (за виключенням, коли центральний урядовий апарат розцінюється як доступ до розподілу фінансових та матеріальних ресурсів) криється не в тому, що інший виконавець не зможе виконати завдання належним чином, а в тому, що відсутній контроль за виконанням і оцінка результатів виконаної роботи. Тому проблема децентралізації виконавчого органу влади полягає не стільки у розподілі функцій між центральними та муніципальними органами, скільки у необхідності встановлення дієвого контролю за прийняттям рішень.

Як зазначає В. Тертичка, «політичні процеси в суспільстві не мають конкретної тривалості в часі (одні вимагають миттєвого розв'язання проблем, а інші розраховані на перспективу) і потребують певних ресурсних витрат. Специфічною особливістю механізму прийняття державних рішень виступають формальні і неформальні аспекти їх вироблення і підготовки, особливо під час їх здійснення. Процес прийняття державного рішення проходить декілька послідовних етапів: усвідомлення проблеми (формулювання); пошук варіантів вирішення проблеми; прийняття рішення (упровадження); констатація результату і його оцінка; аналіз наслідків [296, 137].

Сьогодні важливим завданням виступає збереження позитивних змін в процесі прийняття та реалізації політичних рішень (активізація діяльності органів місцевого самоврядування, забезпечення об'єктивною інформацією суб'єктів рішень, трансформація еліти, яка формує органи влади, що приймають політичні рішення) та подолання негативних результатів (тривалий процес формування механізмів ефективного прийняття політичних рішень, а особливо механізмів контролю за їхньою реалізацією, збереження при владі старої правлячої номенклатури тощо).

Тому, на думку Л. Ільчишин, «доки всі негативні особливості (або хоча б частково) в цьому складному процесі не будуть усунені, говорити про повну

демократизацію українського суспільства та про ефективне вироблення і реалізацію політичних рішень ще рано» [138, 212]

Варто зауважити, що процес прийняття державного рішення є замкненим циклом. Тобто заключний етап – аналіз наслідків рішення – фактично є етапом усвідомлення нової проблеми, і процес формування і здійснення державної політики проходить ті ж самі етапи для розв'язання нової проблеми.

Для прийняття оптимального рішення в умовах перехідного періоду необхідно використовувати як механізм пошуку консенсусу (рішення приймається як компроміс між усіма зацікавленими сторонами), так і прийняття рішень більшістю. При цьому другий спосіб селекції рішень «не обмежується лише формальною процедурою і технікою голосування, але включає в себе виявлення сильних і слабких сторін різних варіантів рішення, уточнення позицій осіб, котрі приймають рішення, а також визначення питомої ваги і пропорцій між більшістю і меншістю. При цьому слід враховувати такий аспект як «парадокс голосування». Він ставить під сумнів тлумачення результатів виборів як «народного волевиявлення», оскільки, як зазначає К. Ероу, «будь-яке правило голосування, що задовольняє основні вимоги справедливості, може призвести до нелогічних результатів» [Цит. за: 295, 9].

Характеризуючи процес прийняття рішення, зазначимо, що він на будь-якому етапі на практиці не захищений від впливу з боку політиків, груп «лобі», суб'єктивних інтересів державних службовців, тобто виступає як бюрократичний процес. Оскільки конфлікти, суперечки та неузгодженості притаманні демократичним суспільствам, першочергове значення для ефективного процесу вироблення рішення має спрямування переговорів і компромісів на досягнення згоди (угоди) щодо цілеспрямованої політичної діяльності.

Складність запровадження в Україні моделі прийняття рішень, яка є характерною для країн консолідованої демократії, обумовлена низкою політичних чинників, що перешкоджають цьому процесу: «високим рівнем корупції, опором демократичним реформам, у тому числі адміністративно-правового спрямування, всередині апарату державного управління, застарілістю поглядів та підходів до управління, поширених як серед державних службовців, так і серед вчених та

дослідників, а також упередженим ставленням до пропонованих моделей реформ. Подолання означених деструктивних чинників прискорить демократизацію вітчизняної політичної та правової системи» [267, 8]

Одну з перших спроб виділити основні типи власне політичних рішень можна знайти в роботі Р. Макрідіс «Вивчення порівняльного уряду», що вийшла у світ у середині 50-х років ХХ ст. Він виділяв три типи політичних рішень. Перший був названий ним фундаментальним, – цей вид рішень зачіпає всю схему прийняття рішень у суспільстві і безпосередньо саму особу, яка приймає рішення. По суті, мова йде про такі рішення, які кардинальним чином змінюють існуючу політичну систему. Не випадково Р. Макрідіс говорить про два способи прийняття даних рішень – легітимному у вигляді конституційних реформ і нелегітимному у вигляді революцій [Цит. за: 284].

Другий тип політичних рішень – рішення законодавчі. Вони зачіпають статус і права багатьох членів суспільства і встановлюють нові процедури прийняття рішень в суспільстві. До них відносяться закони та підзаконні акти, прийняті органами законодавчої влади. Нарешті, третій тип рішень – рішення, що стосуються окремих, індивідуальних випадків, які Р. Макрідіс називає адміністративними або судовими. Фактично вони представляють собою техніку застосування рішень другого типу до конкретних ситуацій [Цит. за: 284].

За М. Кастельсом, «мережеве суспільство – тип інформаціонального суспільства, відмінною рисою якого є мережева логіка його базової структури» [141, 42]. Наведена дефініція вимагає пояснення, що таке «інформаціоналізм» у розумінні іспанського вченого. Отже, він означає вплив знання на знання, як основне джерело виробництва, перехід до нової економіки, а також до нового суспільства [141, 21]. Тобто, це певний спосіб господарювання, особливістю якого стають мережі, які пов'язують між собою людей, інститути, держави. Варто зауважити, що М. Кастельс не ототожнював терміни «інформаціональне суспільство» та «інформаційне суспільство». Адже другий лише підкреслює роль інформації у суспільстві, яка мала велике значення в усіх суспільствах, навіть середньовічному, не відбиваючи ключових особливостей стану суспільства.

Досить цікавим є той факт, що, на думку вченого, окрім функції «зв'язування» мережі також виконують і функцію «виключення»: глобальні масштаби співпраці супроводжуються соціальним виключенням, тобто, глобалізація посилює інтеграцію людей й різноманітних процесів, а також пов'язану з нею фрагментацію та дезінтеграцію [Див. детал.: 141].

Серед інших особливостей процесу прийняття владного рішення в умовах посткомунізму слід відзначити розбалансованість у діяльності гілок державної влади.

Так, по суті, використання демократичних засобів і процедур участі громадськості в реалізації політичного рішення надають демократичності інституту виконавчої влади. Серед процедур необхідною є, в першу чергу підзвітність уряду парламенту. Особливо це важливо для українського суспільства, тому що блокування урядом такої підзвітності дуже часто пояснюється потенційною небезпекою зниження ефективної спроможності приймати рішення. Така поведінка призводить до «надмірної концентрації повноважень в руках виконавчої гілки, наслідком чого є нагромадження односторонньо прийнятих рішень, виконання яких стає надто сумнівним, оскільки вони зачіпають важливі організаційні інтереси. Вірогідність того, що переважна більшість політичних, соціальних та економічних акторів заявить про зняття з себе відповідальності за спосіб прийняття цих рішень, є високою. Водночас послаблення їх позицій дасть імпульс новому загостренню боротьби за владу» [6, 54].

З іншого боку, важлива роль у процесі демократизації процесу прийняття владних рішень належить парламенту. Сучасний парламент повинен бути не лише ареною представництва інтересів різних груп, а й виконувати певні функції. Класичні функції, які виконують парламенти, а саме прийняття законів, артикуляція або лише озвучення вимог громадян, обговорення проблем, контроль за виконавчою владою роблять його достатньо закритим інститутом. Рівень функціональності даного інституту визначається акумуляцією вартостей згод, тому законодавці часто змушені відмежовуватися від своїх ідеологічних засад, а значить від своїх обіцянок.

У демократичній системі завданням законодавчих інститутів є забезпечення підзвітності влади перед народом, що означає організацію та забезпечення горизонтального контролю за діями виконавчої влади.

Відповідно у функції парламенту не входить творення політики та реалізація політичного курсу, але до його повноважень належить можливість впливати на політику. Відсутність методів контролю та процедури підзвітності, призводить до посилення клановості та закритості політичних сил.

До того ж об'єктивні фактори, серед яких технічна складність питань, що мають вирішувати політики, призвели до посилення ролі різного роду експертів і консультативно-дорадчих органів, які, в свою чергу, сприяє розмитості політичної відповідальності за прийняття рішення.

На жаль, суб'єкти ухвалення політичних рішень часто використовують нестабільну політичну ситуацію в суспільстві для реалізації власних інтересів. Сама ситуація ухвалення політичних рішень може провокувати виникнення непрозорих механізмів в ухваленні рішення. Це призводить до того, що механізми ухвалення політичних рішень та самі рішення і їх реалізація не сприяють розвитку суспільства та побудові нових демократичних цінностей.

Таким чином, Україна перебуває на перехідному етапі розвитку, коли відбуваються фундаментальні зміни в політичній та економічних системах, трансформація вищих органів влади, зміщення центру ухвалення політичних рішень. Демократичні зміни в суспільстві, розвиток економічних ринкових відносин зумовлюють потребу ухвалення максимально ефективних політичних рішень.

2.3. Демократизація владного рішення : від «демократії участі» до «демократії взаємодії».

Важлива роль процесу прийняття рішень для успішності демократичного переходу обумовлена не лише тим, що «завдання вирішувати пронизує всю адміністративну систему» [238, 220]. Прийняття рішень лежить між формуванням політики та її впровадженням та формує простір демократичної взаємодії,

проходячи крізь увесь цикл публічної політики. Так, наприклад, «рішення про те, що перетворити у проблему, яку обрати інформацію, вибір стратегії для впливу на порядок денний політики, вибір засобів і цілей, вибір способу впровадження політики, вибір способу оцінювання політики. У кожний із цих моментів відбувається прийняття рішення» [238, 221].

Саме від процесу владного рішення повною мірою залежить те, якою буде модель демократичного розвитку. Можна стверджувати, що під впливом багатьох чинників сьогодні у демократичних країнах здійснюється перехід від моделі «демократії участі» до «демократії взаємодії».

І хоча, як окремий напрямок наукових досліджень, теорія прийняття рішень сформувалася протягом кількох десятиріч у середині минулого століття, але отримані теоретичні та методологічні напрацювання використовуються на практиці та в наукових дослідженнях як політичної науки та сучасного менеджменту, так і державного управління.

В цьому контексті проблема вдосконалення підготовки й прийняття владних рішень та їх демократизації у нашій країні залишається однією з найактуальніших у соціально-гуманітарних студіях: «Перспективи її дослідження зумовлюють численність і неоднорідність управлінських циклів, ситуацій, суб'єктів та об'єктів управління, різноманітних зв'язків між ними, здебільшого неможливість однозначного визначення критеріїв їх ефективності, а також динаміки змін зазначених факторів у процесах розвитку» [205, 116].

Владне рішення виконує цілу низку важливих суспільних та політичних функцій, зокрема: визначення пріоритетів суспільного розвитку; цілей та напрямів діяльності держави у визначений період; розроблення, корекція і реалізація державної політики та її окремих складових; реформування структури органів державної влади; формування щорічних державних бюджетів та планів соціально-економічного розвитку.

Сучасний етап трансформацій у балансі влади змінює роль держави, зміщує центр прийняття рішень. Одночасно, однією із найважливіших характеристик стає глобалізація демократичної взаємодії, реформування традиційної системи прийняття

державних рішень, що передбачає: «а) участь у процесі вироблення рішень не тільки професіоналів, й громадськості; б) оцінку наслідків прийнятих рішень, яка повинна здійснюватися до їх ухвалення» [205, 117].

Реформи, що потребує наша країна, можливі лише за дотримання вимог щодо раціональності та ефективності владних рішень, але вони також не можливі без довіри населення, активної участі громадян у процесі вироблення та прийняття владних рішень, тобто доповнюються необхідністю легітимації владного рішення.

На думку Ю. Мірошніченка, створення в Україні «системи прийняття державно-політичних рішень дозволить звести до мінімуму елемент випадковості в політичному управлінні, подолати домінування спонтанних проблем, які виникають випадково чи внаслідок невиправданого прагнення парламентської фракції» [209].

Для сучасного етапу демократичних перетворень у нашій країні характерними ознаками виступають: висока ступінь участі держави в процесі накопичення капіталу, саме тому пріоритетною основою для прийняття ефективних владних рішень виступає створення конкурентноздатних галузей промисловості, спрямування державних капіталовкладень на розширення і модернізацію тих галузей господарства, капіталовкладення в які для приватних компаній не є привабливими через тривале повернення коштів і низьку прибутковість.

Цей зв'язок між економічною та політичною ефективністю в умовах переходу до демократії виступає запорукою підвищення рівня участі громадян у прийнятті владних рішень. Тобто, технології прийняття політичних рішень великою мірою зумовлені характером політичного режиму. За авторитаризму, тоталітаризму рішення приймають здебільшого в закритому, таємному режимі вузьким колом людей, не беручи до уваги точки зору опозиції. За демократичних режимів дбають про чіткість процедури прийняття політичних рішень, використовуючи компроміс, консенсус. Це сприяє уникненню соціальних, політичних конфліктів, забезпечує стабільний розвиток суспільства.

Розвиток теорії демократії, її збагачення є природним процесом. І життєздатність існуючих конституційних демократій виявляється в здатності адаптуватися до цих змін без зламу існуючих базових інститутів.

Дослідження дали підставу теоретикам демократії зробити висновок, що індивід набуває свої ідеї, цінності і мотиви в групах і через взаємодію різних груп. Таким чином, у представницькій демократії індивід виявився відчуженим від реального політичного процесу і його політична участь стала опосередкованою.

Політична участь, як чинник владних відносин на сучасному етапі розцінюється неоднозначно. Одні дослідники вважають, що розширення демократичної участі – це надійний шлях легітимізації політичної влади, усунення насильства при розв'язанні політичних проблем і якісний засіб поставити у належні рамки конкуренцію між різними партіями. Інші вбачають у надмірному розширенні політичної участі загрозу демократичним інститутам. Вважають, що політичну участь громадян слід звести до мінімуму, щоб зберегти зняряддя прийняття рішень у руках тих, хто більш інформований і ефективніше підтримує демократичні цінності.

У будь-якому випадку, груповий, колегіальний принцип вироблення рішень суб'єктом управління – атрибут політичного життя за демократії. Звісно, він не виключає, а навпаки, передбачає персональну відповідальність кожного за певну роботу або її частину. Ігнорування колективного характеру управлінської діяльності призводить до помилок і прорахунків, негативних наслідків. Проте, як свідчать дослідження теоретиків раціонального вибору (зокрема, М. Ослона [227]), висока згуртованість групи, яка виносить рішення, може спричинити порушення правил всеохопного інтересу, на якому ґрунтується теорія демократії, тому що вони стають зацікавленими у вході до тієї групи, яке не сплачує суспільні витрати.

Дійсно, «прогрес раціональності, пов'язаний із становленням та розвитком раннього індустріального суспільства в Європі, коли вступили у взаємодію кілька соціальних феноменів, кожен із яких мав у собі своє власне раціональне начало: наука, право і раціональний спосіб економічної організації призвів до утворення проектів універсальної раціоналізації, із вираженою тенденцією до „універсальної бюрократизації» [342, 21].

Одним із наслідків зміцнення держави як засобу задоволення суспільних інтересів став розвиток «бюрократії» як раціональної форми організації: «Державне управління» розвинулося як засіб задоволення суспільного інтересу за допомогою

нейтрального класу суспільних службовців, чийм завданням було виконувати волю тих, кого обрало населення. Отже, державна бюрократія відрізняється від тієї, що існувала в приватному секторі (бізнесі, торгівлі й промисловості), оскільки вона була вмотивована до захисту «національних інтересів», а не приватних. Таким чином, тоді як, з точки зору політекономів (і поборників «нового права»), лише ринок міг урівноважити приватні й суспільні інтереси, „новий лібералізм” ґрунтувався на переконанні, що державне управління є раціональнішим засобом для задоволення суспільного інтересу» [238, 26].

Проте варто погодитись із тим, що про раціональність політичної діяльності можна говорити «у процесуальних питаннях, коли згода досягається за допомогою стандартизованих прийомів, а рішення реалізуються у відповідності до існуючих алгоритмів, та про безпорадність раціоналізації у розгляді не передбачуваних та визначальних питань цивілізаційного розвитку, коли конфлікти виникають не просто між індивідами чи групами, а між альтернативними ідеями щодо природи самого суспільства» [Цит. за: 342, 21].

Щодо нашої країни, то комплексний науковий аналіз процесу прийняття та реалізації владних рішень повинен включати суб'єктивний та об'єктивний аспекти, враховувати дилему раціонального вибору (тобто діяльність еґоїстичних гравців, які виходять із захисту та розширення простору власного інтересу), дисфункціональність інституційного дизайну країни, що здійснює перехід до демократії (постійний рух від розбалансованості влади до її надмірної концентрації на загальнонаціональному рівні, недостатні повноваження місцевого самоврядування), різноманітні економічні, культурні, соціальні інтереси груп та кланів, які склались у ході посткомуністичного розвитку.

Однією із сучасних тенденцій трансформацій демократії та зміни балансу владних рішень стає те, що їх визначають глобальні процеси, а отже – сама процедура прийняття та реалізації владних рішень стає ще більш складною.

Отже, складність та багатозначність характерні не лише для тих типів демократичного урядування, у яких здійснюється прийняття та реалізація владних

рішень, а і самої процедури – суб'єктів владного рішення, його реципієнтів, сутності, відповідності певним інтересам, можливих наслідків тощо.

Для комплексного аналізу владного рішення вкрай важливими є здобутки таких наукових дисциплін, як політична наука, соціологія, економічна теорія (зокрема, теорія організації), психологія, публічна політика тому що «фокус кожної з цих дисциплін і підходи, які вони містять, відрізняються. Напевно, жодна дисципліна не може все пояснити у такій складній справі, як прийняття рішень... Внески до аналізу рішень незмінно перекриваються і взаємодіють між собою. Один фокус служить критикою іншого, і часто існує загальна основа для підходів і їх різних рамок» [238, 223].

Так, у теорії політичного менеджменту розроблено та визначено етапну модель владного рішення, яка у демократичному суспільстві складається з наступних елементів: 1) етапу виявлення та структурування політичної проблеми; 2) пропозиції та розгляд альтернатив вирішення політичної проблеми експертними інституціями, оцінка наявних політичних альтернатив, що може відбуватися за низкою критеріїв; 3) включення рішення до урядового або парламентського порядку денного та її легітимізація; 4) впровадження та підсумкове оцінювання результатів владного рішення.

У сучасних умовах змінюється розуміння легітимності влади та її рішень. Це пов'язано, у тому числі, із світоглядними зрушеннями доби постмодерну. Протягом історичного розвитку демократії вже відбулось декілька таких змін, які були суперечливими і охоплювали цілий спектр важливих для суспільства питань. Можна стверджувати, що зміна підходів до легітимності влади пов'язується зі змінами суспільного та політичного устрою, світоглядних орієнтирів в цілому.

Слід враховувати, що демократичний перехід, який триває в Україні вже понад двадцять років, відбувається в особливих умовах внутрішнього розвитку, який можна назвати «посткомунізмом» та у достатньо специфічних умовах становлення нової глобальної пізнавальної ситуації, яку називають «постмодерном».

Постмодерне розуміння влади визначається відмовою шукати джерело її легітимації у раціональності, релігії, суспільній моралі, індивіді тощо. Влада

розуміється представниками постмодерну (М. Фуко, Ж. Дельоз, Ф. Гваттарі, Ж. Дерида, Ж. Бодріяр та ін.) як «здатність і насамперед здатність існувати. Як така, вона є творінням «Бога або природи», згідно з висловом Б. Спінози, онтологічною самою-рідчю. Але тоді як влада у Б. Спінози була об'єднана ідеєю єдиної субстанції, влада сьогодні є чимось первісно-розпорошеним, можливо, навіть хаотичним. Так, влада може інтуїтивно осмислюватися як сфера, що все охоплює, або як сукупність «по-кочовому розподілених елементів» (Ж. Дельоз). Ці елементи фактично існують, лише взаємопороджуючи один одного. Їхнє до-існування як влади є «віртуальним»... З усвідомлення того факту, що влада розподіляється на сили, одна з яких домінує, а друга є об'єктом домінування, що співвідношення сил є характерним елементом самої влади, яка є розподіленою у фізичному полі, у біологічних відносинах (у середині та поміж живих тіл у екосистемах) та серед кочових людських громад, – починається постмодерністська теорія» [109, 72].

Екстраполяція «постмодерної гри» та постсучасних уявлень про владу на політичну площину означає, окрім іншого, відмову від принципів ієрархії, когерентності та системності у діяльності владних інституцій, прийняття владних рішень.

Постмодерне уявлення про владу розуміє її як «розподільчу мережу, позбавлену меж (віртуальну), позбавлену центру (жоден суб'єкт не є «центром влади», «кожен» поділений і перерозподілений у характерній царині), кореневищу (на противагу закоріненій), іноді безладну, як рій або зграя, іноді без лідера або з тимчасовим лідером... Влада – це синтез сил і відносин, не особиста власність, а різновид безособистісної свободи або творчих можливостей загалу» [109, 73].

Це еволюційна ідея влади: як стратегії генів або дискретних реплікаторів; наприклад, ідеї, що відтворюються й поширюються через засоби масової комунікації; образи, які множаться і привертають до себе увагу (реклама, афіші, кінофільми, музичні мелодії) [109, 73].

Разом із тим, слід визнати, що розвиток демократії у суспільстві визначається як організованою діяльністю владних інституцій, їх ефективністю та координацією,

так і рівнем впливовості громадськості на прийняття та реалізацію владних рішень, що забезпечує їхню легітимність.

Через це варто погодитись із Ю. Мірошниченком у тому, що у сучасних умовах доцільно створити «перспективний проект політичних і законодавчих реформ у державі. В ньому слід накреслити першочергові та перспективні рішення. Інтереси України вимагають скоординованих зусиль законодавчої і виконавчої гілок влади, у тому числі центральних і місцевих органів у виробленні і проведенні єдиної національної політики країни. Процес її формування і реалізації необхідно здійснювати програмно-цільовим методом, який базується на системному підході до організації, міжвідомчої координації і управління, в основі якого знаходиться система ППБ («стратегічного планування – програмування – розробки бюджету»), завдання якої полягає в тому, щоб слугувати формою зв'язку між стратегією і тактикою вирішення першочергових державних проблем та розробкою державного бюджету» [209].

Легітимність влади та її рішень виступає одним із визначальних факторів демократичного розвитку, який «забезпечується через підняття рівня раціональності сприйняття політичного курсу держави і відповідний рівень сприйняття цього суспільством, в цілому, його окремими складовими, зокрема... Сьогодні поняття легітимності є невід'ємною складовою розвитку та формування правової демократичної держави та громадянського суспільства. Останнє вимагає більш активної участі громадян в їх розбудові та розвитку. Тому і виникає багато питань щодо того, яким чином повинна бути встановлена (чи сформована, досягнута) легітимність владних структур» [171].

Демократія, як плюралістичний режим, інституціоналізує існуючі у суспільстві конфлікти та шляхи їх вирішення: «не існує демократії без того, щоб не здійснювався рішучий вибір для розв'язання суперечок. Займатися політикою в умовах демократії означає обрати свій табір, стати на чийсь бік... Але водночас немає більше демократії без формування спільного світу, без визнання спільних цінностей, які дають змогу не доводити конфлікти до крайнощів громадянської війни» [273, 25].

З цього внутрішнього протиріччя демократичного політичного режиму П. Розанвалон виводить необхідність вирізняти інститути конфлікту та інститути консенсусу: «З одного боку, маємо упереджений, суб'єктивний світ електорально-представницької сфери, з іншого – об'єктивний світ інститутів непрямой демократії. Визнання специфіки цих останніх дає змогу, таким чином, повністю зберігати обидва полюси демократичної напруженості... Не може бути демократії без можливості приймати рішення, діяти швидко... Але не може бути демократії і без інститутів, покликаних постійно нагадувати про суть загального інтересу і самостійно сприяти, бодай частково, його реалізації. Демократичне життя передбачає, отже, організацію певної форми розділення і напруженості між інститутами, що належать до сфери прийняття рішень більшістю, і інститутами, наближеними до імперативу обґрунтування одностайністю» [273, 26].

У процесі розвитку політичної участі громадян змінювались і форми демократії – від представницької до демократії участі. Якщо розглядати зміни у підходах до легітимності владного рішення, то у сучасних умовах розвиток демократії створює особливий тип демократичної легітимності, який можна назвати «демократія участі» (термін вперше вжито у 1962 році).

Сьогодні говорять про наступний етап розвитку демократії. Так, пропонується назва «демократія взаємодії» (або – інтерактивна демократія), яка передбачає наближеність, відкритість, чутливість до інших, відсутність формалізму, а також «сходження демократії до громадянського суспільства, процедури прямого волевиявлення громадян, децентралізацію влади, прихід активнішого громадянства і створення автономнішої індивідуальності» [273, 243].

Саме тому, при здійсненні демократичного переходу необхідно встановити оптимальний баланс владних інституцій, розмежувати повноваження між центром та регіонами для прийняття ефективних раціональних рішень. На думку Ю. Мірошніченка, «особливе значення слід надати розвитку суб'єктів прийняття державно-політичних рішень, оскільки саме вони утворюють динамічну систему, в якій постійно відбувається перерозподіл сил та впливу, ціннісних орієнтацій, ресурсів влади. Поряд з цим важливе значення має забезпечення подальшого

розвитку процесу демократичної законотворчості в Україні. Останній неможливий без уміння державної влади керувати результатами прийнятого рішення. Важливо впливати на ситуацію, конструювати політичне середовище так, щоб прийняття рішення з необхідністю вимагало забезпечення спадкоємності в законотворчості, планування та прогнозування майбутніх державно-політичних рішень як логічних наслідків попередніх рішень» [209].

Але вкрай важлива роль належить й участі громадян у прийнятті владних рішень, яка має збагачувати та водночас критикувати функціонування органів державної влади.

Сучасне урядування виступає складною та багатогалузевою діяльністю, в якій публічна політика складається з численних моментів прийняття рішень за участі громадян, а отже – сама участь стає способом урядування.

В основі руху від представницької демократії до демократії участі, а згодом – і до демократії взаємодії є внутрішня суперечність демократії, як типу політичного режиму, яка полягає у визнанні легітимності конфліктів та прагнення до консенсусу: «Демократія – це плюралістичний режим, який передбачає прийняття розбіжності інтересів і думок та організує на цій основі виборче змагання. Вона інституціоналізує конфлікт і його вирішення... Займатися політикою в умовах демократії означає обрати свій табір, стати на чийсь бік. У суспільствах із характерним соціальним розбратом, з непевністю в майбутньому це головний фактор. Але водночас немає більше демократії без формування спільного світу, без визнання спільних цінностей, які дають змогу не доводити конфлікти до крайнощів громадянської війни» [273, 25].

З одного боку, не може бути демократії без можливості приймати рішення, діяти швидко та ефективно, якщо не визнається необхідність вдаватися до арбітражу та до вибору. Але не може бути демократії і «без інститутів, покликаних постійно нагадувати про суть загального інтересу і самостійно сприяти, бодай частково, його реалізації. Демократичне життя передбачає, отже, організацію певної форми розділення і напруженості між інститутами, що належать до сфери прийняття

рішень більшістю, і інститутами, наближеними до імперативу обґрунтування одностайністю» [273, 26].

Питання забезпечення представництва (тобто правління обраних представників суспільства) тривалий час було головним для демократичної теорії та практики, а питання ефективного урядування (розробка та прийняття рішень виконавчою владою) залишалось на маргінесі дискусій.

На перший погляд, поняття «держава» та «громадянин» перебувають у відносинах підпорядкування. Проте визначити підставу і наслідок тут досить важко, бо так само, як держави не існує без громадян, сукупністю яких вона і є, так і громадян не існує без держави, бо втрачається сенс самого «громадянства». Тобто, відносини між державою і громадянами є надто складними, щоб можна було шляхом логічних визначень знайти співвідношення цих понять.

Більше того, ідея врядування сприймалася як така, що не має власного змісту: «вона практично тушувалася за рішеннями, які відбивали його здійснення. Ця недбалість довго виправдовувалася центральним місцем, яке приписувалося законодавчій владі у демократичному баченні. Так було в період революції у Франції, коли активно протиставляли законну владу більшості, з якою себе ототожнює закон, підозрілій владі більшості, з якою себе ототожнює закон, підозрілій владі управління окремостями, яка є суттю виконавчої влади» [273, 27].

Такий підхід виходить із активної участі громадян та спирається на розрізнення між громадянською та не-громадянською поведінкою. Так, Аристотель чітко проводить розмежування між громадянами і негромадянами за ознакою «участі в законо-дорадчій чи судовій владі». Основне завдання громадянина полягає «у врятуванні спілкування, що складається ними, а спілкуванням цим є державний лад». До речі, згідно з Аристотелем, цим доброчесність громадянина відрізняється від доброчесності негромадянина. Якщо держава вже існує у певній формі, то, незалежно від того, наскільки вона відповідає інтересам негромадян, вона вже має свій, громадянський інтерес» [Цит. за: 147, 166].

Якщо ж аналізувати питання підвищення ефективності виконавчої влади, то на перший план виходить особистісна поведінка лідерів.

На думку П. Розанвалона, «План піднести адміністрацію на рівень влади, наділеної певною свободою дій, був сформульований на зламі ХХ ст. Самий факт мислення в таких термінах ставив серйозним розривом з усіма попередніми підходами до демократичної політики. Історично демократія справді ґрунтується на протилежній організації чіткої залежності всіх інститутів від народного суверенітету, який вважався єдиним законним виразником суспільного блага. Влада, визначена голосуванням, мала зобов'язувати до виконання всіх своїх рішень без жодного обмеження, а адміністрація вважалася її чистим продовженням. Сам вислів «адміністративна влада» не мав жодного сенсу в цих рамках, хіба що для того, аби кваліфікувати певну форму злочинної узурпації... Просувати демократію... логічно означало ставити чиновників у пряму залежність від тих, хто переміг на виборах» [273, 49].

З іншого боку, завжди існував державний інтерес, який можна виокремити від індивідуального та від групового інтересу. Дійсно, «держава, при розгляді її в межах системного підходу, постає як відкрита система, тобто така, яка задля власного існування, функціонування і розвитку потребує здійснення взаємозв'язку з оточуючим середовищем, а відтак має власні потреби, які і є вираженням подібної взаємодії. А оскільки держава є суспільною системою, то вона має й власний інтерес, тобто певні суспільні можливості задоволення потреб. Отже, держава має власні інтереси, які відрізняються як від інтересів власних громадян, так і від індивідуальних інтересів взагалі.

На початку ХХ сторіччя відбулася кардинальна зміна поглядів на засоби досягнення загальних інтересів. Громадяни у той час дедалі менше вірили, що ці інтереси є механічним результатом голосування. У цьому процесі відбулося певне вирізнення демократії (як похідної від формування більшості) і Республіки (як побіжного виразу суспільної загальності). Про це свідчило, зокрема, різке скорочення вживання слова «демократія» в цей період для позначення політичного ідеалу.

Головними чинниками викривлення загальних інтересів постають політичні партії, оскільки вони утворили організовані структури маніпулювання, корупції й

службових зловживань, саме партії, які приходять до влади, звинувачуються у посиленні корупції.

У теоретичному аспекті тоді розробляються три основні напрями. Перший має на меті посилити контроль громадян за своїми представниками та розвивати форми прямої демократії. Саме в цей момент з'являється концепція системи первинних виборів, спрямована на зменшення ваги апарату прихильників тієї чи іншої сторони. Запроваджуються також процедури народної ініціативи та референдумів. Крім того, уводиться в дію можливість відкликання обранців. Розглядається також і третій напрям – який нас цікавить найбільше, а саме створення самостійнішої й раціональнішої урядової адміністрації. Якщо корупція – це отрута демократії, то так сталося тому, що вона є найбільш карикатурною, найбільш екстремальною формою приватизації публічної сфери. Партії того часу аж ніяк не асимілюються з органами, які сприяють висловленню загальних інтересів, а символізують форму відхилення від них у бік інтересів приватних [273, 54].

Ще Джон Локк визначав державу як «будь-яку незалежну спільноту». Безпосередній користі він протиставляє інтерес держави, крім того, він вважає: «Те, що веде до зруйнування у житті справедливості, дружби, шляхетності, не може бути підставою закону природи. Бо яка ж може бути справедливість там, де немає ніякої власності, ніякого володіння, або про яку власність може йтися там, де кожному дозволено не тільки володіти тим, що належить йому, але ще й те, чим він володіє, є власністю кожного на тій підставі, що це йому корисно?» [60].

У процесі демократичного розвитку громадяни доходять висновку, що сильна адміністрація може «створити захисний мур проти подібних спроб привласнення, встановлюючи матеріальні підвалини кращого опору тискові з боку заангажованих кіл. Саме в цьому напрямі формуватиметься прогресивна ідеологія легітимності об'єктивної адміністративної влади» [60, 54].

Цей підхід спирається на три тези: 1). інтерес держави переважає індивідуальному або груповому інтересу, причому переважає і в ціннісному плані; 2). інтерес держави не суперечить закону природи; 3) держава піклується, або має

підкуватися, про суспільний інтерес, надавати можливість вільно реалізуватись інтересам груповим або індивідуальним [60].

Природно, що протягом усього історичного періоду добровільне обмеження свободи і створення зовнішньої щодо людини сили, спрямованої проти самих індивідів, нехай і для задоволення їхніх певних інтересів, призводить до того, що інтерес держави протиставляється інтересам окремих індивідів. Після виникнення держава відчужується від власних громадян і спрямовує свої зусилля на самозбереження та саморозвиток. Індивід опиняється перед вибором: або повністю підкоритися волі держави, поставити себе в повну залежність від неї, або, незважаючи на те, що саме держава в певних моментах його життя захищає його інтереси від інтересів інших індивідів, спрямованих на захоплення його власності (у локківському розумінні), на підкорення його волі своєю волею, все ж таки захищати власну суверенність, суверенність своїх інтересів.

Рух до визначення легітимності через ідентифікацію з загальним інтересом, конструювався навколо двох великих напрямів: «впровадження корпоративізму універсальності та створення об'єктивної адміністративної влади. В Америці більшу увагу привернув проект створення раціональної адміністрації, яка не належала б до заангажованого середовища. В обох випадках ішлося про те, щоб створити таку владу, яка б істотно відповідала вимогам загальності» [60, 54].

Новий погляд на функціонування суспільної взаємозалежності передбачав необхідність порвати з такими підходами і вивести їм на заміну більш об'єктивну концепцію ролі держави. Отже, державу не можна більше визначати як «силу, що командує». Її слід радше розуміти як «співпрацю організованих публічних служб». Цим самим правителі вже не розглядаються як органи владної структури, яка стоїть над суспільством після того, як вона їх утворила; вони є більш прозаїчно – керуючими справами громади. Поняття публічної служби позначає діяльність, яка вважається «необхідною для реалізації та розвитку суспільної взаємозалежності», а відтак, ця діяльність повинна забезпечуватися надійно і безперебійно. Така радикальна зміна погляду щодо ролі держави знаходить природне продовження через нове визначення підвалин публічного права [60].

Механізм побудови суверенної волі через виборчу процедуру втрачає своє центральне значення на користь об'єктивної праці з визначення потреб суспільства, які походять від його форм організації та його природи. Саме ці потреби диктують публічній владі її обов'язки; і вона може доводити свою необхідність тільки через свою функцію. Держава постає як федерація публічних служб, що мають на меті організувати суспільство і забезпечити його функціонування для спільного блага. Держава, звісно, завжди залишається в цьому сенсі „засновником суспільного”, але вже не так, як це було в минулому. Вона вже не є силою згуртування в певну форму маси індивідів, це сила координації великої кількості функціональних і самостійних публічних служб, які прагнуть чутливо реагувати на загальний інтерес в їхніх сферах дії. Тепер уже практично в центрі продукування загального інтересу опиняється не обранець, а функціонер [Див. детал.: 60].

Таким чином, і держава, і громадянське суспільство проголошують себе «виразниками загальносуспільного інтересу, коли водночас вони є виразниками, відповідно, інтересів держави й групових та індивідуальних інтересів, які можуть лише частково збігатися із загальносуспільним інтересом. Проте існує й інший бік проблеми: і держава, і громадянське суспільство частково виражають і загальносуспільний інтерес. Але їх роль у вираженні цього інтересу неоднакова. Відтоді, як тільки суспільство в своєму розвитку залишило в минулому етап варварства, воно вже не знає іншої форми організації, аніж держава» [273, 33].

Тобто, як тільки постає питання про демократію, або про її сутнісні риси, одразу впливає проблема псевдодемократії, що в принципі ускладнює визначення цього політичного режиму. Демократія, в сучасному її розумінні, перебирає на себе завдання авторитарного режиму: захист прав і свобод громадян. Причому у демократичному суспільстві держава, так само, як і в будь-якому іншому, має власні, відмінні від громадянських, інтереси. Піклування про інтереси громадян, як правило, є одним із засобів здобуття влади на всезагальних виборах, після яких пріоритетом держави є задоволення державних інтересів, національної безпеки, яка або відповідає, або не відповідає інтересам нації.

Визначення демократичних суспільств може відбуватися лише за умови порівняння міри свободи громадян цього суспільства з мірою свободи громадян в інших суспільствах. Тобто, йдеться не про окремий режим, а все про ті ж кількісні параметри індивідуальної свободи. Причому держава не в змозі збільшити кількість індивідуальної свободи – її завдання полягає в протилежному.

Тому демократія, по-перше – це реакція громадян на посилення державної свободи разом з придушенням свободи індивідуальної, а, по-друге – це контроль з боку громадян за діями держави в аспекті проблеми свободи. Оскільки держава інституалізована, має легітимний апарат для примусу, то можливості демократії суттєво обмежені і в часі, і в просторі. Демократія – це завжди бунт, це завжди заперечення, яке має на увазі ствердження. Заперечення надмірної свободи держави задля ствердження своєї, громадянської свободи. Без бунту немає демократії, проте сам бунт є реакцією на порушення міри державної та індивідуальної свободи.

Можна погодитись із рядом дослідників у тому, що саме авторитаризм – це «єдиний реально-історичний режим». Крім нього існують ще «два ідеальних типи режимів – тоталітарний, як ідеал держави, та демократичний, як ідеал громадянства. Політичний режим прагне до цих ідеалів залежно від співвідношення сил держави та громадянського суспільства. Проте навіть в ідеалі і демократія, і тоталітаризм мають риси реально-історичного режиму, певною мірою послаблені або підсилені. Причому, тоталітарний режим, який прагне до автаркії (про що говорити потрібно окремо) не є вигідним іншим сильним державам, оскільки обмежує світовий ринок. Звідси й боротьба за демократію проти тоталітаризму у всьому світу. І, зазвичай, в чужих країнах, хоча сама демократія, так само, як і тоталітаризм, не є життєво стійкою, оскільки також є порушенням міри авторитету держави» [Див. детал.: 60].

Ідентифікація із загальним інтересом історично йшла іншим шляхом – шляхом утворення об'єктивної адміністративної влади, відірваної від будь-якого окремого впливу, цілковито ідентифікованої зі своїми завданнями. Якщо корпоративізм універсального наголошував на стрижневій ролі чиновників, відданих своїй справі, то в цьому випадку ставиться мета отримати таку владу, загальність якої була б гарантована самою її формою. При цьому рішень із реалізації суспільного блага

очікують від науково обґрунтованої політики і від раціонального адміністрування [273, 61].

У складному суспільстві питання демократії не обмежується обговоренням написання Конституції. Реалізація загального інтересу вимагає заглиблюватися углиб речей, щоб розглядати їх. Саме в цьому набуває сенсу вирішальна відмінність між політикою й адміністрацією. Адміністрація – це проста сфера застосування та впровадження принципів організації політичного життя, щоб надати їм практичного змісту. Проте в сучасному світі все набагато складніше: «Визначення цілей не можна відокремити від повсякденних питань, що виникають у зв'язку з їхньою реалізацією. Потрібно, отже, створити науку адміністрації, як з огляду на потребу забезпечити ефективність, так і з огляду на демократичні вимоги» [273, 62].

Політичне поле обмежується законодавчою й конституційною творчістю, тоді як сфера адміністрації – це сфера суто виконавчої влади. Як вважає цитований дослідник П. Розанвалон, якщо сутність політика полягає в тому, щоб виразити загальну волю, то сутністю адміністрації є прагнення ефективності й раціональності. Адміністрація може побудувати свою власну «виконавчу досконалість» тільки внутрішнім способом (тоді як «законодавча досконалість» цілком ґрунтується на її залежності від зовнішньої волі, тобто волі народу-суверену). Існує, таким чином, два різновиди зв'язку із загальністю, які відрізняють адміністрацію від політики. Сутнісна загальність з боку адміністрації, яка турбується, в першу чергу, про те, щоб виключити будь-які відхилення від окремоті. Процедурна загальність у політичному порядку заснована на пошуку здатності залучити якомога більше громадян до максимально одностайного виявлення колективної волі [273, 63].

У суспільстві окремоті саме поняття адміністрації, як системи користування незмінними правилами, втрачає свій центральний характер. Звідси й той успіх, який має, навіть залишаючись неясним, поняття керування. Його поява стала відповіддю на глобальні зміни, яких зазнавали централізовані й вертикальні системи прийняття рішень, архетипами котрих слугували органи адміністративної влади. Державні керівники зіткнулися насамперед із феноменом, який політична наука назвала «вторгненням мас», і були відтепер змушені залучити дедалі більшу кількість

„зацікавлених сторін”. Їхні рішення набули згодом форми складних інтерактивних процесів у цілковитому відриві від старої звички прийняття вольових рішень. Принцип керування відповідає, отже, способу регулювання, який характеризується гнучкими формами координації, що додаються до низки консультацій між зацікавленими особами. Ці зміни супроводжувалися приходом нового стилю державного управління («Новий публічний менеджмент»). Саме в таких умовах почав поступово вимальовуватись образ „сучасної постдержави”, у функціонуванні якої відводиться більше місця переговорам, яка змушується до більшої прозорості, піддається різноманітним видам суворішого контролю. Організаційні принципи, на які спирається така держава, сприяли дестабілізації образу чиновника; вони спустили його з п’єдесталу і позбавили значення як особи, що втілює загальний інтерес [273, 86-87].

На установчій легітимності великою мірою позначилося десакралізація виборів. Так, на думку П. Розанвалона, «поява виборця, якого називали більшим „стратегом” і ослаблення почуттів належності до якогось конкретного табору найперше сприяли цьому процесові. Його наслідки були продовжені відступом у тінь поняття політичної програми як механічний результат життя в менш стабільному світі з сильнішими зовнішніми обмеженнями. У світі з більш нестійким розшаруванням вибори втратили свій аспект визначення певної політики; вони втратили свою здатність до серйозної конкретизації спрямування майбутнього. Вибори практично обмежувалися конкурентним призначенням особистостей, значною мірою позбувшись смислу дотримання визначеної політичної позиції» [273, 91]

У цьому контексті утвердився термін «демократія участі», яким виражалися прагнення громадян і позначалися ініціативи влади в цьому напрямі, але це відбувалося зовсім не легко. Заклик до встановлення демократії з активною участю громадян був одним із центральних гасел у протестних виступах американських студентів у 60 роках минулого століття. Сходження демократії до громадянського суспільства, процедури прямого волевиявлення громадян, децентралізація влади: прихід активнішого громадянства і створення автономнішої індивідуальності йшли

пліч-о-пліч у пошуку цих ідеалів. Побутувала також думка про те, що активніша участь населення в управлінні державними справами покладе край великій кількості фальшивих дебатів і безплідних заперечень, пов'язаних із конкуренцією кланів і партій: «Політична щирість, раціональніші рішення» [273, 243]. Консенсус, якого можна легше досягти, був відповідно, тим благом, якого очікували від демократії участі. Поняття „демократії участі” утверджувалося у той самий час у всьому світі, щоб збагачувати і водночас критикувати функціонування представницьких органів.

Правлячим структурам теж потрібно організовувати більш розвинуті мережі збирання інформації для забезпечення прийняття рішень в обстановці, де збільшуються можливості блокування: «Участь стала способом урядування» [273, 245]. Нові практичні методи, що передбачають участь населення, якщо дивитися на них саме так, не ведуть до інституціонального збільшення влади громадян.

Такі терміни, як «урядування», «функціональна демократія» або «інтерактивна демократія» є, напевно, найбільш адекватними для визначення того, що реалізується у сфері взаємодії громадян і влади.

У сучасному демократичному світі виникає нова сфера демократичного життя. Вона структурується різними видами досвіду участі й спільного обговорення. З процедурної точки зору, представляти – це здійснювати доручення, діяти замість іншої особи. Завжди існує, отже, певна форма заміни, умови якої слід визначати з точністю, щоб налагодити її. У рамках демократії взаємодії ця концепція представництва вже не має сенсу. Звісно, правлячі верстви і громадяни, якими вони правлять, як завжди є роз'єднаними. Але це роз'єднання вже не входить в уявлення про доручення (мандат). Громадяни не прагнуть правити. Навпаки, вони визнають, що влада має функціонально існувати в диференційований спосіб. Влада, відтак стає схожою на своєрідну рефлексивну силу, завдання якої – постійно виробляти проекти й ідеї, відносно яких різні елементи суспільства зможуть позиціонувати себе, переглянути свої очікування, краще оцінити умови того, з чим вони погоджуються, або відкидають. Наближеність у цьому випадку розуміється не як спосіб скорочення відстані, а як відкритість, здатність щиро увійти в гру взаємного відкриття одне одному влади й суспільства. Представництво, отже, більше не має процедурного

смыслу і так само воно не може поєднуватися з думкою про ототожнення. Відтепер свого значення воно набуває під кутом зору певної роботи. Через це представництво стає водночас пізнавальним і інформаційним: воно є частиною політичної дії суспільства. Структуруючи процес постійного обміну як між владою і суспільством, так і всередині самого суспільства. Воно виходить, таким чином, за межі класичної відмінності між демократією участі і демократією обговорення. Ідея представництва відділяється також і від поняття виборів одноразового моменту: вона вказує на здійснення перманентного процесу.

Ідея інтерактивної демократії має ще й інший аспект: вона робить узагальнення способом певної перманентності. Це безперервна робота з включенням, реагуванням, тлумаченням.

Демократична легітимність спирається на перманентне представництво та розривається у процесі взаємодії між владою та громадянами. Так, з процедурного боку, «представляти – це здійснювати доручення, діяти замість іншої особи», вважає П. Розанвалон. Завжди існує, з точки зору цитованого автора, певна форма заміни, умови якої слід визначати з точністю, щоб налагодити її. У рамках демократії взаємодії ця концепція представництва вже не має сенсу через те, що правлячі верстви і громадяни, якими вони правлять, є роз'єднаними. Але це роз'єднання вже не входить в уявлення про доручення (мандат). Громадяни не прагнуть правити. Навпаки, вони визнають, що влада має функціонально існувати в диференційований спосіб. Тобто, влада стає схожою на своєрідну рефлексивну силу, завдання якої – постійно виробляти проекти й ідеї, відносно яких різні верстви зможуть позиціонувати себе з суспільством та у суспільстві. «Наближеність у цьому випадку розуміється не як спосіб скорочення відстані, а як відкритість, здатність щиро увійти в гру взаємного відкриття одне одному влади й суспільства. Через це представництво стає водночас пізнавальним і інформаційним: воно є частиною політичної дії суспільства, структуруючи процес постійного обміну як між владою і суспільством, так і всередині самого суспільства. Ідея представництва відділяється також і від поняття виборів одноразового моменту: вона вказує на здійснення перманентного процесу» [273, 244].

У нашій країні перманентне представництво неможливо без урахування історичного та культурного контексту, самобутності, політичної культури, традицій.

Владне рішення виступає індикатором реальних політичних інтересів. Це дає змогу досить повно й системно підійти до визначення «груп тиску» в сучасній Україні як істотного чинника впливу на політичну діяльність.

Таким чином, перехід до консолідованої демократії в Україні є можливим за умов формування ефективної взаємодії влади та громадян, що передбачає високий авторитет владних інституцій, здійснення ними управлінської функції з урахуванням громадської думки.

Висновки до другого розділу

Підбиваючи підсумки дослідження владного рішення у перехідних суспільствах, аналізу його функцій, етапів та технології можна сформулювати наступні висновки, які узагальнюють матеріал, викладений в кожному із підрозділів.

Проаналізувавши у першому підрозділі участь громадян в якості важливого засобу забезпечення легітимності владного рішення, аргументовано відзначено, що владне рішення виступає ключовим компонентом взаємодії влади та громадян. З одного боку, владне рішення є результатом політичної взаємодії, з іншого – воно, з моменту реалізації, виступає початком нового циклу взаємодії громадянського суспільства та владних інституцій.

Інтерпретація участі громадян, як основи легітимації владного рішення, дозволила кваліфікувати його як результат політичної боротьби зацікавлених акторів (індивідуальних та колективних), що призводить до зміни моделей поведінки великих соціально-політичних груп.

Слід відзначити наступні фактори, які визначають рівень участі громадян у прийнятті владних рішень в умовах перехідного періоду: 1). тип політичного лідерства. Якщо у політичній реальності домінує конкурентний тип лідерства, то можна очікувати підвищення рівня участі громадян у виборчих змаганнях, якщо ж

номенклатурний (бюрократичний) – то це призводить до зниження рівня участі громадян; 2). механізм формування порядку денного. Для демократизації механізму прийняття владних рішень вкрай важливою є взаємодія між політичними партіями, громадськими організаціями, активними громадянами, представниками мас-медіа, політичними лідерами та органами державної влади й місцевого самоврядування з визначення порядку денного. Одна із головних небезпек у перехідному суспільстві – коли не співпадають порядок денний («рейтинг» проблем) суспільства і влади; 3). ступінь розвитку місцевого самоврядування, наявність на цьому рівні влади достатніх повноважень. На сучасному етапі в Україні одним з важливих завдань стає врахування інтересів громадян у процесі прийняття владних рішень, наближення влади до громадян (у тому числі – у територіальному сенсі); 4). забезпечення вільного доступу до інформації про діяльність органів влади. Тут головна роль належить інформаційній сфері, комунікації між владою та громадянами, як процесу інформування суспільства про діяльність влади та доведення до влади інтересів та вимог громадян, громадських організацій; 5). рівень виборчої активності громадян. Через виборчий механізм до політичної участі залучена більшість громадян України, спостерігається висока активність громадян під час виборчих кампаній, опитувань громадської думки, інших суспільно-політичних акцій, що є ознакою демократичного розвитку суспільства; 6). рівень політичної та правової культури влади та суспільства, знання та розуміння прав та обов'язків громадян у процесі вироблення, прийняття та реалізації владних рішень.

Стверджується, що у демократичному суспільстві політична участь громадян виступає одним із основних факторів на усіх етапах процесу прийняття владного рішення. На першому (підготовчому) етапі суспільні групи беруть активну участь у обранні проблеми, вирішенню якої буде сприяти владне рішення. На другому етапі (прийняття рішення) громадськість допомагає формувати можливі альтернативи, а одним із критеріїв вибору (разом із доцільністю, ефективністю та раціональністю) виступає підтримка громадської думки. На етапі реалізації владного рішення головним завданням виступає ефективна взаємодія влади та громадськості з метою

виконання рішення. Нарешті, саме з урахуванням суспільних наслідків рішення формується програма подальших дій влади.

При цьому успіх на кожному окремому етапі не означає автоматично перехід до наступного етапу, оскільки сьогодні світ є свідком постійної зміни політичних поглядів, пріоритетів, орієнтирів у суспільстві, що на практиці означає призупинення чи переорієнтацію (зміну цілі) процесу вироблення владного рішення на будь-якому етапі.

Дослідивши у другому підрозділі функціональні особливості процесу прийняття владного рішення у посткомуністичних країнах, було обґрунтовано наступні важливі висновки.

По-перше, відзначено відсутність у нашій країні протягом тривалого часу власної державної еліти, демократичних традицій взаємодії держави та громадянина, що обумовлено тоталітарною спадщиною.

По-друге, складність перехідного процесу полягає у об'єктивному протиріччі між завданнями формування національної єдності та ринкової конкуренції у економічному та політичному просторах.

По-третьє, у нашій країні у процесі переходу від авторитаризму до демократії відбувається процес одночасного становлення як громадянського суспільства, так і інститутів державної влади.

Проаналізувавши у третьому підрозділі процес демократизації владного рішення та його рух від «демократії участі» до «демократії взаємодії», аргументовано відзначено, що, якщо у країнах консолідованої демократії відбувається активний пошук відповіді на виклики постмодерної доби через сформовані механізми активізації комунікації влади та суспільства (мас-медіа, громадські об'єднання, політичні партії тощо), то у країнах, які знаходяться у перехідному стані виникає «хаотичне переплетіння» інформаційних потоків, що відкриває можливості для маніпуляцій громадською думкою, сприяє відтворенню авторитаризму у відносинах суспільства і влади.

Сьогодні можна говорити про інтерактивну демократію, яка передбачає відкритість влади, зменшення формалізму, а також наближеність інститутів демократичної влади до громадянина.

РОЗДІЛ 3.

Політична участь громадян як основа владного рішення в Україні

3.1. Політико-правові механізми забезпечення політичної участі громадян у прийнятті владних рішень в Україні.

Проблема прийняття та реалізації владних рішень, вивірених та якісних, ефективних та оптимальних, з точки зору реалізації національних інтересів, що вкладаються в чітко визначений і офіційно схвалений внутрішньополітичний та зовнішньополітичний курс держави, які підтримуються громадськістю, зберігає сьогодні актуальність для нашої країни.

В цілому, проблематика участі громадян у прийнятті владного рішення має декілька взаємопов'язаних вимірів. Так, у першому розділі, з теоретико-методологічної точки зору автором було виділено та проаналізовано декілька конкуруючих підходів до визначення сутності процесу прийняття владного рішення: структурно-функціональний, інституційний, біхевіоральний, теорію раціонального вибору та історичний. Усі вони мають великий евристичний потенціал для дослідження участі громадян у прийнятті політичних рішень в Україні.

Так, простежуючи генезу становлення органів влади у нашій країні, слід відзначити їхню глибоку, генетичну спорідненість із радянським минулим. Це проявляється у структурній формі (формування міністерств за галузевою ознакою, бюрократизація, надмірна кількість контролюючих органів, впровадження реформ „зверху” та ін.).

Така структурно-функціональна асиметрія у бік бюрократично-дозвільної складової політичного публічного управління негативно впливає на розвиток інших важливих політичних інституцій, які повинні забезпечувати механізми участі громадян у прийнятті владних рішень – громадянського суспільства, місцевого самоврядування, політичних партій, незалежних мас-медіа тощо.

Відповідно, зменшується простір політичного вибору громадянина, а надмірний плюралізм під час електоральних кампаній (у 2006 році під час виборів

до ВР України нараховувалось 46 суб'єктів виборчого процесу – політичних партій та виборчих блоків) перетворюється на фактор, що заважає раціональному вибору, оскільки останній передбачає знайомство громадянина з програмами та політичною агітацією кожного із суб'єктів. Ще один фактор, який заважає раціональному вибору громадянина, – це медіатизація політики, яка полягає у перенесенні законів жанру розважальних програм на простір публічних політичних дискусій, підпорядкування політичного дискурсу критеріям рейтингу та формату.

Залучення громадськості до процесів розробки та прийняття рішень, що стосуються життя громадян, є одним з фундаментальних принципів демократії та розвитку громадянського суспільства. Загальною метою залучення громадськості є налагодження довірливих відносин між територіальною громадою та місцевими органами влади, що сприяє збільшенню взаємної відповідальності, підвищенню прозорості процесу ухвалення владних рішень та розвитку місцевого самоврядування. Досвід розвинених демократичних країн показує, що посилення ролі самих громадян у задоволенні потреб громади та поліпшення життєвого рівня місцевого населення є важливим елементом розвитку місцевого самоврядування.

Отже, наступний вимір проблематики участі громадян полягає у переході нашої країни від тоталітаризму, а згодом – пізньорадянського авторитаризму до демократії. Можна стверджувати, що у посттоталітарних суспільствах громадська участь є одним із шляхів досягнення політичного, соціально-економічного та культурного плюралізму.

Ще один вимір, пов'язаний вже із зовнішніми трендами політичного розвитку, полягає у конструюванні нових форм демократичної взаємодії між державою та суспільством, переходом від моделі партиципаторної демократії до демократії участі. Цей вимір має наступні складові:

– процес глобалізації, який зменшує роль національних держав, посилює роль глобального демократичного лідерства (США, країни ЄС), формує глобальний інформаційний світ, глобальну громадську думку та глобалізоване громадянське суспільство. У цьому контексті, для нашої країни важливим завданням виступає розвиток інтеграційних процесів не тільки і не стільки на державному рівні, скільки

підтримка зв'язків на рівні інституцій громадянського суспільства, фахових співтовариств у різних сферах суспільного життя (економічній, політичній, гуманітарній, медичній та ін.);

– процес делегування повноважень від центру до регіонів, відповідно до принципу субсидіарності. У нашій країні зберігається надмірна централізація влади, відповідно, недостатню роль відіграють органи місцевого самоврядування. Перерозподіл повноважень дозволить зацікавленим особам та організаціям громадянського суспільства приймати більш активну участь у виробленні політики на місцевому рівні, вирішувати проблеми, які не потребують додаткових узгоджень із центром. При цьому, слід окремо відзначити, що у даному випадку мова не йде про федералізацію країни (яка може мати як позитивні, так і негативні наслідки), а лише про наближеність управлінських послуг до громадян;

– процес становлення інформаційного суспільства, розвиток елементів інформаційного обміну між владою та громадянами за допомогою нових інформаційних технологій (зокрема, мережі Інтернет та інтерактивних мас-медіа), що у перспективі повинно створити умови для появи електронного урядування та електронної демократії. Дійсно, е-урядування здатне не лише спростити отримання послуг публічної влади, а реально змістовно трансформувати встановлення порядку денного – від суспільства – до влади. Сьогодні ще зарано говорити про е-урядування як близьку перспективу для України, але розвиток соціальних мереж у нашій країні демонструє можливість мережі Інтернет для налагодження суспільної взаємодії, широкого обговорення проблемних питань у реальному часі;

– процес зменшення ролі ідеології та зростання ролі політичних та медійних технологій (реклама та PR) у виробленні владних рішень. Ідеологічні матриці, відповідно до яких приймалися важливі суспільні рішення, сьогодні втрачають свою актуальність, привабливість та ефективність. Натомість набирає ваги технократична альтернатива – коли владне рішення з'являється не як продовження ідеологічної програми, а як результат роботи професійних технологів та експертів. В цілому, варто погодитись із російським дослідником О. Соловйовим, що сучасні владні

рішення виступають результатом політичної рекламістики та PR у взаємодії влади та громадян [Див. детал.: 289].

У суспільствах з розвиненню демократією проблема громадської участі часто є однією з форм впровадження представницької демократії, яка в багатьох суспільствах зазнає певних видозмін і не завжди гарантує реалізацію фундаментальних принципів демократії, а саме – індивідуальну свободу та політичну самоорганізацію.

Політологічні дискусії стосовно трансформації демократичної моделі управління мають результатом важливі рішення впливових міжнародних інституцій.

Так, на засіданні «Форуму з питань майбутнього демократії» Ради Європи, проведеному в червні 2007 року в Швеції, учасники закликали Конференцію міжнародних неурядових організацій Ради Європи підготувати Кодекс участі громадськості, який би охоплював такі питання, як механізми участі неурядових організацій в процесі прийняття рішень та залучення громадськості до державної політики.

В контексті перехідного періоду, що є актуальним для нашої країни, йдеться передусім про необхідність забезпечення якості політико-управлінських рішень, що чинять значний, а іноді і вирішальний вплив на суспільні, політичні процеси, правові та соціально-економічні стандарти суспільного і державного життя. Відтак, йдеться про проблеми, глобальні для українського суспільства і держави, їх нормального функціонування і розвитку, такі як: захист прав людини; визначення та реалізація державної стратегії; розвиток громадянської активності, формування моделі «активного» громадянина; гарантування національної безпеки в усіх сферах; оптимізація форми державного правління, державно-територіального устрою, політичного режиму; знаходження оптимальної моделі взаємодії держави та громадянського суспільства.

Особливо актуальним на сьогодні є питання реальних політичних та правових механізмів участі громадян в управлінні суспільними справами.

Не дивлячись на те, що в Україні створено передумови для широко залучення населення до вирішення місцевих проблем, але активність членів громади на

сьогодні на дуже низькому рівні. Основними причинами цього є, по-перше, недостатнє розуміння органами державної влади, сутності процесу участі громади в процесі економічного та соціального розвитку, та недостатню розробленість механізмів залучення населення.

Іншою причиною слід вважати інертність самих членів громади: частково через «споживацький підхід» (держава зобов'язана забезпечити усім), частково через нерозуміння того, що тільки вони особисто можуть стати провідниками змін у суспільстві. Практика показує, що істотною причиною того, що місцеві ініціативи щодо розвитку залишаються нереалізованими, є сприйняття органами місцевої влади цих ініціатив як спробу перебрати на себе громадськими групами або інституціями владні повноваження, а не як можливість створення партнерських відносин і розв'язання місцевих проблем.

Отже, в сучасній Україні існує нагальна потреба підвищення рівня громадської участі в процесі вироблення та реалізації політики для подолання інертності українського суспільства. Необхідно створювати та підтримувати різні механізми активізації участі громадськості для того, щоб мобілізувати внутрішні та зовнішні ресурси громади для задоволення соціальних та економічних потреб кожного члена громади.

Формування сучасної демократичної моделі політичного управління є результатом політичної активності громадян на всіх рівнях суспільства.

Ідея громадської участі в демократичному суспільстві базується на визнанні конституційного права кожного громадянина на певну політичну свободу. Особливо важливим у цьому плані є питання досягнення певного громадського балансу, паритетного представлення в політичному житті суспільства інтересів усіх його верств, врахування їх при прийнятті державно-управлінських рішень. Ще одним надзвичайно вагомим чинником є залучення громадян до процесу обговорення та розроблення політичних, соціально-економічних, культурних програм і проектів, вплив громадськості на прийняття рішень та контроль за їх виконанням. Саме цей аспект передбачає перерозподіл влади та його закріплення в політико-правових механізмах.

Однак, як свідчить досвід різних форм громадських ініціатив, через громадську участь може компенсуватися неефективність системи представництва щодо забезпечення реалізації спільних інтересів, рівності громадян щодо їх доступу до впливу на державно-управлінський процес.

Звичайно, громадські ініціативи мають значно вищий рівень підтримки в суспільстві, аніж діяльність державної влади, спрямовані на розв'язання відповідних проблем. Слід також відзначити, що традиційні політичні партії в сучасному світі дедалі менш ефективно виконують функцію представництва широкого спектра суспільних інтересів.

У західній політичній науці домінує думка, що сучасні політичні партії фактично синхронізувалися з основними групами інтересів, з одного боку, та різними владними структурами – з іншого.

Таким чином, аби забезпечити реалізацію демократичних стандартів громадської участі, держава має створити умови для активної участі громадськості у виробленні стратегії й тактики реалізації державної політики.

Відповідно, необхідно виробити ефективні механізми інформування громадськості про діяльність органів влади, тим самим сприяючи її часті у виробленні, обговоренні та прийнятті державно-управлінських рішень, а також у здійсненні контролю за їх реалізацією. Отже, демократія вимагає чималих зусиль щодо творення державної політики і з боку держави, і з боку громадськості.

Розглянемо правовий базис участі громадян (як безпосередньої, так і опосередкованої) у процесі прийняття владних рішень в Україні. На думку авторів інформаційно-аналітичного дослідження «Законотворчість: участь громадськості у законодавчому процесі», «Участь громадськості у процесі прийняття законодавчих актів є невід'ємним елементом демократичної держави. Право громадськості на участь у законотворенні доволі неоднозначно відображене у чинній Конституції України» [112, 7].

Передусім, правові основи участі громадян у процесі прийняття владних рішень закладено у Конституції України та міжнародно-правових договорах, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада України. Якщо розглядати генезу

політико-правового регулювання участі громадян, то можна назвати наступні законодавчі акти, постанови органів державної влади (Верховної Ради, Кабінету Міністрів, Президента України), рішення Конституційного Суду України, які регулюють цю сферу.

Історично, на декларативному рівні можливість участі громадян у формуванні державної політики (як принцип народовладдя) був закріплений ще у Конституції СРСР, а регулювання акцій прямої дії (що набирали оберти в Радянському Союзі наприкінці 80-х років минулого століття) було закріплено в Указі Президії ВР СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 28 липня 1988 року.

Серед прийнятих у наступні роки, передусім, слід відзначити Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 3 липня 1991 року, Закон України «Про об'єднання громадян» від 16 червня 1992 року, Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року, Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23 вересня 1997 року, Закон України «Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» від 6 липня 1999 року, Міжнародний пакт про громадянські права та політичні права від 16 грудня 1966 року, Постанови КМ України «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади» від 29 серпня 2002 року, «Про порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» від 4 січня 2002 року, «Про заходи щодо створення електронної системи «Електронний уряд» від 24 лютого 2003 року, «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 15 жовтня 2004 року, Укази Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» від 1 серпня 2002 року, «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 31 липня 2004 року, «Про забезпеченні участі

громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 15 вересня 2005 р. та ін.

Конституція України, яка прийнята ВР України 28 червня 1996 року, і знову вступила у законну силу рішенням Конституційного Суду України у 2010 році, визнана Європейською комісією «За демократію через право» (Венеціанською комісією) однією з найкращих конституцій у Європі, особливо щодо питань захисту прав людини та основних свобод.

Основний Закон України містить статті, які забезпечують право громадян на участь в управлінні державними справами. Зокрема, це статті 1, 5, 36, 38, 40, 55, 69. Вже 1 стаття Конституції говорить про те, що «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава» [155].

Частина друга статті 5 проголошує: «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» [155].

Стаття 38 розкриває право громадян на участь в управлінні державними справами. Стаття 69 закріплює форми виявлення народної волі: «Народне волевиявлення здійснюється чере вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії» [155]. Стаття 74 чітко закріплює механізм проведення референдумів та встановлює обмеження щодо кола питань, що не можуть виноситись на референдум, який не допускається в Україні з питань податків, бюджету та амністії.

Загалом, аналіз Конституції дає підстави зробити висновок, що громадяни України мають достатньо широкі права та можливості в різних формах брати участь у процесі прийняття рішень державними органами.

Проте, Конституція України, визначивши єдиним законодавчим органом у державі Верховну Раду України (ст. 75), не закріпила обов'язку парламенту, інших органів державної влади забезпечити участь громадськості у ході підготовки та прийняття владних рішень. Саме тому деякі експерти вважають, що право громадян на участь у прийнятті владних рішень в Україні опосередковано впливає із 1 статті Конституції, а саме – що Україна є демократичною державою, у якій поважається

принцип народовладдя і гарантується право громадян брати участь в управлінні державою.

Серед безпосередніх форм участі громадян у процесі підготовки, прийняття та реалізації владних рішень законодавством передбачено лише проведення референдумів. Щодо права народної правотворчої ініціативи, або інституту народного вето – вони не передбачені законодавчо.

Таким чином, незважаючи на закріплення у статті 69 Конституції України невичерпного переліку прямих форм народовладдя, в національному законодавстві представлені лише ті форми, які прямо згадуються в тексті : вибори та референдум [Див. детал.: 112, 38].

Реальним поштовхом для розвитку питань забезпечення участі громадян в управлінні державними справами була ратифікація Україною 6 липня 1999 року Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля.

Конвенція зобов'язує держави-учасниці забезпечити на національному рівні питання участі громадськості: у прийнятті рішень щодо конкретних видів діяльності (стаття 6); в питаннях розробки планів, програм і політичних документів, пов'язаних з навколишнім середовищем (стаття 7); у підготовці нормативних актів виконавчої влади і / або загальнообов'язкових юридичних актів (стаття 8).

Ратифікація Україною міжнародних договорів свідчить про її бажання розвивати демократію із забезпеченням міжнародно-правових стандартів у питаннях участі громадськості в управлінні державними справами.

Окрім Конституції України та міжнародних законодавчих актів, що ратифіковані Україною, слід відзначити наступні правові документи. Так, 9 травня 2011 року набув чинності Закон України «Про доступ до публічної інформації» [120]. Цей Закон визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом, та інформації, що становить суспільний інтерес.

Дієвість Закону України «Про доступ до публічної інформації» залежатиме лише від суспільства. Якщо громадські організації, які ініціювали створення цього закону та мас-медіа, продовжуватимуть чинити тиск на владу, створюватимуть у суспільстві відповідну атмосферу конструктивної позиції щодо діяльності владних інституцій, намагатимуться допомогти владі реалізувати цей закон у життя – то, звісно, він працюватиме.

Якщо ж громадяни не зможуть отримувати відповіді, у них залишатиметься такий аргумент, як звернення до суду щодо порушення норм чинного законодавства. Таким чином, після прийняття цього Закону багато чого залежить від зрілості громадянського суспільства, розважливої позиції мас-медіа, від того, чи захочуть громадяни та громадські організації користуватися законом і доводити його дієвість, проходячи різні інстанції.

Участь громадськості у процесі формування та реалізації державної політики є складовою процесу демократизації суспільства та умовою для інтеграції України до демократичної світової спільноти. Адже стандарти ЄС у сфері державного управління та місцевого самоврядування визначають потребу залучення громадських організацій, представників бізнесу та пересічних громадян до розробки та реалізації управлінських рішень, а також стратегічних і програмних документів, зокрема на рівні громад та регіонів.

Умови, що дозволяють асоціативне життя, добре задокументовані. Згідно «Європейської конвенції з прав людини та основних свобод (ЄКПЛ), гарантується свобода вираження думки (ст. 10 ЄКПЛ), а також свобода зборів і асоціацій (ст. 11 ЄКПЛ) і відповідне прецедентне право Європейського суду з прав людини» [Цит. за: 113].

Щоб забезпечити закріплення істотного внеску громадськості та громадських організацій в процесі прийняття політичних рішень без дискримінації, необхідні сприятливі умови. Передумови забезпечення сприятливих умов включають верховенства права, дотримання основних демократичних принципів, політична воля, сприятливе законодавство, чіткі процедури, довгострокова підтримка та ресурси для сталого громадянського суспільства та спільний простір для діалогу і

співпраці. У представницькій демократії виконання цих умов є передумовою для побудови конструктивних відносин між громадськістю та органами державної влади, які ґрунтуються на взаємній довірі і взаєморозумінні.

Законодавство, що гарантує участь громадян у прийнятті рішень, базується на міжнародних договорах України. Відповідно до статті 9 Конституції України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [152].

Стаття 11 Конвенції про захист прав людини та основних свобод (Європейської конвенції з прав людини), ратифікованої Верховною Радою України 17 липня 1997 року, збігається з нормами, закріпленими у Конституції України: «Громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей» [153, 87].

Важливі функції зі структурації та презентації політичних інтересів громадян належать політичними партіям, які виступають посередником у діалозі влади та громадянського суспільства. Згідно Закону України «Про політичні партії в Україні», політичні партії сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, формують програму загальнонаціонального розвитку країни, беруть участь у виборах та інших публічних заходах. Членами політичних партій можуть бути лише громадяни України. Обмеження щодо членства у політичних партіях встановлюються виключно Конституцією і законами України.

Відповідно до чинного законодавства громадяни також мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів. Професійні спілки є громадськими організаціями, що об'єднують громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної діяльності. Професійні спілки утворюються без попереднього дозволу органів державної влади на основі вільного вибору їх членів. Усі професійні спілки мають рівні права, а

обмеження щодо членства у професійних спілках встановлюються виключно Конституцією і законами України: «Ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян чи обмежений у правах за належність чи неналежність до політичних партій або громадських організацій. Усі об'єднання громадян рівні перед законом» [151].

Слід відзначити, що у найбільш відкритому режимі функціонують органи місцевого самоврядування, оскільки за своєю природою вони територіально найбільш наближені до громадян, покликані вирішувати проблеми місцевого значення, які безпосередньо зачіпають інтереси громадян, що мешкають на тій чи іншій території.

Діяльність органів місцевого самоврядування регламентує Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [126], ухвалений Верховною Радою України 21 травня 1997 року та доповнення і корективи до нього в наступних законодавчих актах.

Зокрема, він чітко визначає та закріплює повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад стосовно забезпечення вимог законодавства щодо розгляду звернень громадян, здійснення контролю за станом цієї роботи на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форм власності (стаття 38) [126].

Робота зі зверненнями громадян ведеться відповідно до вимог Закону України «Про звернення громадян» [118], але Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» запроваджує й інші форми, за допомогою яких громадяни можуть реалізувати своє право на участь у роботі органів місцевого самоврядування.

Так, статтею 9 цього закону запроваджено інститут місцевих ініціатив: «Члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у раді (в порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування... Місцева ініціатива, внесена на розгляд ради у встановленому порядку, підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи. Рішення ради, прийняте з

питання, внесенного на її розгляд шляхом місцевої ініціативи, обнародується в порядку, встановленому представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади» [126].

Статтею 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», запроваджено інститут громадських слухань: «Територіальна громада має право проводити громадські слухання – зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування» [126].

У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» чітко визначено, що громадські слухання проводяться не рідше одного разу на рік. Пропозиції, що вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування.

Порядок організації громадських слухань визначається статутом територіальної громади. Серед інших форм прямої демократії, таких, як проведення загальних зборів громадян за місцем проживання, місцевих ініціатив, місцевих референдумів, громадські слухання є чи не найактивнішою формою контролю громадян над місцевою владою, гарантованою Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Стаття 4 цього закону визначає основні принципи діяльності місцевого самоврядування. Серед них у контексті даного дослідження слід виділити наступні: народовладдя, законність, гласність, колегіальність, поєднання місцевих і державних інтересів, виборність, правова, організаційна та матеріально-фінансова самостійність, підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб [126].

Стаття 6 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», яка називається «Територіальні громади», проголошує, що «Первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада села, селища, міста. Територіальні громади сусідніх сіл

можуть об'єднуватися в одну територіальну громаду, створювати єдині органи місцевого самоврядування та обирати єдиного сільського голову. Добровільне об'єднання територіальних громад відбувається за рішенням місцевих референдумів відповідних територіальних громад сіл. Таке рішення є наданням згоди на створення спільних органів місцевого самоврядування, формування спільного бюджету, об'єднання комунального майна. Вихід із складу сільської громади здійснюється за рішенням референдуму відповідної територіальної громади. У містах з районним поділом територіальні громади районів у містах діють як суб'єкти права власності» [126].

11 липня 2001 року ухвалено Закон України «Про органи самоорганізації населення». Відповідно до статті 3 цього закону, орган самоорганізації населення є однією з форм участі членів територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах у вирішенні окремих питань місцевого значення. Такими органами є будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, комітети районів у містах, сільські, селищні комітети.

Основними завданнями органів самоорганізації населення є: 1) створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції і законів України; 2) задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг; 3) участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм.

Серед повноважень органів самоорганізації населення, визначених статтею 14 закону, містяться, зокрема, такі: « 1) представляти разом з депутатами інтереси жителів будинку, вулиці, мікрорайону, села, селища, міста у відповідній місцевій раді та її органах, місцевих органах виконавчої влади... 3) вносити у встановленому порядку пропозиції до проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць та проектів місцевих бюджетів... 11) розглядати звернення громадян, вести прийом громадян... 13) сприяти депутатам відповідних місцевих рад в організації їх зустрічей з виборцями, прийому громадян і проведенні іншої роботи у виборчих

округах; 14) інформувати громадян про діяльність органу самоорганізації населення, організувати обговорення проектів його рішень з найважливіших питань» [Цит. за: 130, 56].

Члени органу самоорганізації населення також мають право брати участь у засіданнях відповідних місцевих рад та їх виконавчих органів, що стосуються їх діяльності, а також при розгляді питань, ініційованих органом самоорганізації населення, з правом дорадчого голосу (стаття 27).

Закон України «Про звернення громадян», ухвалений у 1996 році [118], регулює питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права вносити в органи державної влади пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів. Закон забезпечує громадянам України можливість для участі в управлінні державними і громадськими справами, для впливу на поліпшення роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, для відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення.

Як вже зазначалось, стаття 69 Конституції України визначає форми народного волевиявлення, до яких належить референдум як форма прямої демократії, що в сучасному світі доповнює представницьку демократію [155].

Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» [117] Верховна Рада України прийняла ще у 1991 році. Головною метою цього закону є забезпечення народовладдя і безпосередньої участі громадян в управлінні державними та місцевими справами в Україні. У статті 1 закону визначено, що референдум – «це спосіб прийняття громадянами України шляхом голосування законів України, інших рішень з важливих питань загальнодержавного і місцевого значення. Відповідно до Конституції України, проводяться всеукраїнські референдуми, референдуми Республіки Крим та місцеві (в межах адміністративно-територіальних одиниць) референдуми. Закони, інші рішення, прийняті всеукраїнським референдумом, мають вищу юридичну силу по відношенню до законодавчих актів Верховної Ради України, Верховної Ради Республіки Крим,

нормативних актів Президента України, Кабінету Міністрів України, вищих виконавчих і розпорядчих органів державної влади Республіки Крим. Рішення, прийняті місцевим референдумом, мають вищу юридичну силу по відношенню до рішень Рад народних депутатів, на території яких він проводиться» [117].

Незважаючи на ці прогресивні положення, можна погодитись із експертами у тому, що «Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» сьогодні значно застарів і не відповідає ряду положень Конституції України, зокрема, щодо предмету і суб'єктів всеукраїнського референдуму, його процедури. У зв'язку із цим, а також через те, що Україна вже має доволі сумнівний досвід проведення всеукраїнського референдуму у 2000 році, видається за доцільне розробити і прийняти новий закон про всеукраїнський та місцеві референдуми, який би деталізував конституційні положення» [112, 26].

Разом із тим, Законом чітко регулюються питання, що виносяться на всеукраїнський (ст. 5) та місцеві (ст. 6) референдуми.

15 вересня 2005 року Президент України В. Ющенко видав Указ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» (№1276/2005) [307]. З метою налагодження ефективних механізмів партнерства держави з інститутами громадянського суспільства, вдосконалення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, забезпечення її прозорості та відкритості Президент постановив: «1). Підтримати ініціативу громадськості щодо створення системи постійного діалогу та взаємодії інститутів громадянського суспільства і органів державної влади та органів місцевого самоврядування; 2). запровадити практику проведення щорічних Президентських слухань як постійно діючого механізму громадських консультацій, оцінки діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, приурочивши перші Президентські слухання у 2005 році до річниці початку революційних подій у місті Києві в листопаді 2004 року. Запропонувати інститутам громадянського суспільства в ході підготовки та проведення щорічних Президентських слухань оприлюднювати Національні доповіді зі стратегічно важливих питань соціально-економічного розвитку держави і громадянського

суспільства, налагодження партнерства між державою та суспільством, зміцнення засад демократії в Україні, боротьби з корупцією, забезпечення відкритості та прозорості діяльності органів державної влади; 3). утворити при Президентові України Стратегічну раду з розвитку державної політики як консультативно-дорадчий орган для визначення стратегічних напрямів розвитку держави, сприяння підготовці Національних доповідей та організації Президентських слухань...» [307].

Одним із шляхів подолання в країні надмірної адміністративно-бюрократичної складової у прийнятті владних рішень є впровадження механізмів громадського контролю в усі сфери забезпечення населення адміністративними та соціальними послугами. Тому на сьогоднішній день актуальним є питання взаємодії органів влади і громадськості з цих питань.

Для посилення зазначеної взаємодії на загальнонаціональному рівні, з метою створення належних умов для участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, Кабінетом Міністрів України 5 листопада 2008 року було прийнято Постанову № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» (далі – Постанова). Зазначений Порядок, розроблений відповідно до п. 4 ст. 5 Указу Президента України від 15 вересня 2005 року № 1276 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», визначає процедуру сприяння проведенню інститутами громадянського суспільства громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади. У цій постанові під інститутами громадянського суспільства розуміються громадські організації, професійні та творчі спілки, організації роботодавців, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші непідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства.

Використання механізму, передбаченого Постановою, сприяє більшій відкритості органів влади, і дає змогу громадськості впливати та контролювати органи влади у їх діяльності.

Органи влади мають можливість отримати висновки громадськості щодо тих чи інших напрямів діяльності, які не є обов'язковими для використання або

застосування, але дозволяють поглянути на порушенні питання з іншого боку і можуть бути враховані при реалізації поставлених завдань.

На жаль, цей порядок стосується лише органів виконавчої влади. Щодо проведення громадської експертизи діяльності органів місцевого самоврядування, то Постановою органам місцевого самоврядування рекомендовано використовувати зазначений у ній порядок.

Таким чином, можливість проведення інститутами громадянського суспільства громадської експертизи діяльності місцевих рад та їх виконавчих органів, використовуючи норми Постанови, суттєво обмежена та залежить безпосередньо від органів місцевого самоврядування.

В Україні принципи взаємодії органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства відображені в «Концепції сприяння органів виконавчої влади розвитку громадянського суспільства», схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 року № 1035–р. Ці принципи передбачають соціальне партнерство, участь інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики, забезпечення рівних можливостей, визнання органами виконавчої влади різних видів діяльності інститутів громадянського суспільства, взаємну відповідальність тощо.

Окремо слід зупинитись на такому пункті, як «відкритість та прозорість» органів виконавчої влади, тобто – забезпечення доступу громадян та їх об'єднань до суспільно важливої інформації шляхом:

- розроблення і впровадження ефективного механізму налагодження комунікацій з громадськістю;
- надання інститутам громадянського суспільства у повному обсязі інформації про свою діяльність, за винятком тієї, що відповідно до законодавства становить державну таємницю;
- проведення роз'яснювальної роботи щодо доцільності розроблення проектів рішень та їх прийняття;

– сприяння висвітленню у засобах масової інформації проектів ефективного співробітництва органів виконавчої влади з інститутами питань розвитку громадянського суспільства.

Аналогічні принципи закріплені і на міжнародному рівні – в Кодексі кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухваленому на конференції міжнародних неурядових організацій Ради Європи 1 жовтня 2009 року.

Таким чином, в Україні нормативними документами передбачено достатня кількість різноманітних форм участі громадян у формуванні державної політики. Дані форми поділяються на безпосередні – форми публічного громадського обговорення та опосередковані – форми вивчення громадської думки.

3.2. Інституціоналізація політичної участі громадян в Україні

Досвід посткомуністичних перетворень у нашій країні переконливо демонструє, що створення належної правової системи ще не означає налагодження ефективної взаємодії між владою та громадянами, автоматично не призводить до підвищення (кількісного і якісного) рівня участі громадян у прийнятті владних рішень.

Саме тому необхідною умовою участі громадян у прийнятті владних рішень в Україні виступає формування структур громадянського суспільства, механізмів взаємодії влади та громадян, тобто – інституціоналізація громадської участі.

На сучасному етапі суспільного розвитку особливого значення набувають процеси активізації громадської участі у прийнятті та реалізації владних рішень.

Враховуючи досвід, набутий нашою країною за останні 20 років, слід визнати, що забезпечення позитивної динаміки політичного процесу потребує не спорадичної, а системної участі громадян у діяльності владних інституцій, комплексної взаємодії громадянського суспільства та держави.

У цьому підрозділі автор має на меті проаналізувати процес інституціоналізації політичної участі громадян у діяльності влади та прийнятті владних рішень у сучасній Україні.

Як зазначають українські дослідники А. Євгенєва та Ю. Шкарлат, в Україні, «державі з радянським минулим, демократичні процедури участі громадськості у законодавчому процесі були практично відсутні. Сучасне українське суспільство є свідком радикальної зміни цінностей, коли відбувається становлення системи нових стосунків між громадськістю та органами державної влади. Ми спостерігаємо перехід із системи суб'єкт – об'єктних відносин у площину суб'єкт – суб'єктних відносин, коли обидві сторони є рівноправними учасниками діалогу» [112, 6].

Відповідно до діючого законодавства, в Україні можливо використання таких прямих та опосередкованих механізмів участі громадян у прийнятті владних рішень, як: участь у виборчих кампаніях, референдумах, публічне громадське обговорення, громадські слухання, зустрічі із громадськістю, проведення конференцій, семінарів, форумів, круглих столів, зборів, організація роботи громадських приймалень, політичних дебатів, інтерв'ю, Інтернет – конференцій, електронних консультацій, телефонних «гарячих ліній».

Можна стверджувати, що поступово відбувається процес інституціоналізації громадської участі в Україні, принаймні усі передумови для цього сьогодні існують у площині законодавчого регулювання та теоретико-методологічних розробок (як на рівні експертної оцінки фахівців – політологів та соціологів, так і у дисертаційних дослідженнях).

У сучасних політологічних дослідженнях достатньо велика увага приділяється проблемам становлення та розвитку громадянського суспільства, ролі громадських об'єднань у діяльності владних інститутів.

Проте слід відзначити, що реалізація у практичній політичній взаємодії цих механізмів, їх активне використання задля вирішення актуальних завдань політичного розвитку сьогодні залишається на недостатньому рівні. Наприклад, до практики проведення громадських слухань, які виступають однією з найбільш

поширених форм залучення громади до формування стратегії розвитку території в країнах Європейського Союзу, в Україні звертаються вкрай рідко.

У сучасній політичній ситуації мова йде не лише про необхідність підвищення якості управлінських послуг, що надаються державною владою та про відповідність владного рішення суспільним потребам. Питання полягає у забезпеченні масової підтримки з боку громадян процесу демократизації політичної системи, незворотності реформ у політичній та економічній сферах, реалізації прав і свобод як громадянина, так і соціальних груп, верств і спільнот.

Такий стан справ є наслідком, по-перше недосконалості технологічного процесу прийняття рішень органами державної влади та місцевого самоврядування за допомогою проведення громадських слухань. Через те, що більшість статутів територіальних громад не мають чіткого визначення механізму впровадження в життя результатів громадських слухань, звідси відсутність поширення позитивного досвіду впливу громадськості на формування політики. По-друге, достатньо часто перешкодою до проведення громадських слухань є низька матеріально – технічна база, або недостатній рівень поінформованості населення.

Варто зауважити, що саме за допомогою громадських слухань до обговорення і вирішення важливих питань регіональної політики, місцевого самоврядування залучаються фахівці, широкі верстви населення. У такий спосіб більш якісно забезпечується представництво інтересів всіх соціальних груп громадян, здійснюється контроль за діями влади, підтримується двосторонній зв'язок між органами влади і громадськістю.

Важливим доповненням до процедури громадських слухань, її підготовчим етапом виступає вивчення громадської думки із використанням інструментарію соціологічних досліджень. Німецька дослідниця Е. Ноель-Нойман виокремлює у структурі соціологічного знання окремий напрямок – демоскопію [224], тобто фахове дослідження громадської думки з метою вироблення рекомендацій та формулювання альтернатив вирішення певної соціальної, економічної, політичної проблеми.

У стані переходу країни до демократії існує небезпека маніпуляції результатами соціологічних опитувань, а то і проста їх фальсифікація з метою впливу на громадську думку. Під час виборчих та інших політичних кампаній, обговорення альтернатив владних рішень, публікація результатів опитувань може істотно вплинути на результат завдяки феномену «спіралі мовчання». Тобто, існує небезпека, що люди можуть відмовитись від власної позиції, якщо будуть непевні у тому, що більшість громадян поділяє їхню думку (або, що вони на боці більшості) [Див. детал.: 224]. Саме тому соціологічні служби (центри, фірми, установи тощо), які проводять дослідження, повинні мати необхідну репутацію, а результати досліджень – корелювати із результатами колег по цеху.

Вивчення громадської думки може здійснюватись різноманітними засобами, із використанням як кількісних, так і якісних методів аналізу шляхом проведення опитування, анкетування, контент-аналізу інформаційних матеріалів, дослідження фокус-груп. Представники мас-медіа та органів влади можуть запроваджувати спеціальні рубрики у друкованих та електронних засобах масової інформації для публікації даних експертних опитувань, а соціологічні служби проводити контент – аналіз коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у пресі, на радіо та телебаченні для визначення позиції різних соціальних груп.

Інституціоналізація громадської думки відбувається шляхом проведення соціологічних досліджень, публічного розповсюдження їх результатів. Вона є першим кроком до інституціоналізації участі громадян у прийнятті владних рішень, налагодженні перманентного діалогу між владою та суспільством. У цьому контексті важливим виступає не лише доведення інформації про стан громадської думки з актуальних питань суспільного розвитку до органів державної влади та місцевого самоврядування, а допомога суспільству «пізнати себе»; побачити не міфи про сучасне українське суспільство (які тиражуються мас-медіа та активно використовуються під час виборчих змагань як владою, так і опозицією), а на основі соціологічної інформації створити образ суспільства, його ціннісну матрицю, до чого можна апелювати та не можна ігнорувати у діяльності владних інституцій.

На заваді впровадженню в Україні більш досконалій, раціональній організації взаємодії влади та громадянського суспільства, яка б відповідала демократичним вимогам, стають кілька причин, які можна згрупувати у наступні категорії.

По-перше, причини науково-теоретичного характеру. Незважаючи на достатньо велику кількість праць вітчизняних науковців, присвячених проблемі участі громадян у прийнятті владних рішень, все ж таки слід відзначити, що у політичній науці більше уваги приділялось розвитку владних інститутів, їх становленню, розвитку та демократизації в Україні. Поза увагою залишаються механізми прямої та консультативної демократії, хоча представницька демократія, процес та умови її впровадження висвітлюється у вітчизняній літературі широко. Як наслідок – недооцінка у науковому та експертному середовищі тих можливостей, які відкриває технічний розвиток інформаційних та комунікаційних мереж сучасності для консультативної демократії у нашій країні.

По-друге, певна суперечливість та неповнота законодавства у сфері регулювання взаємодії влади та громадянського суспільства в Україні. Слід відзначити, що у запозиченні ідей такої взаємодії з досвіду зарубіжних країн, присутні безсистемність та недостатня адаптованість до умов перехідного періоду, в якому перебуває наша країна. Це призводить до розриву між правовими нормами та політичною реальністю.

По-третє, традиції авторитаризму та етатизму, поширені серед громадян, грають на користь владі, яка не потребує громадського контролю за власними діями: «Відсутність віри в те, що голос громадянина може бути почутим, є однією із найбільш складних проблем, які вимагатимуть найбільше часу і зусиль для вирішення. Формальний характер участі громадськості у процесі прийняття рішень, свідками якого є суспільство вже протягом тривалого часу, підірвав довіру до цього інституту» [112, 7].

Одним із важливих завдань забезпечення участі громадян у прийнятті владних рішень виступає підвищення рівня їхньої залученості до цього процесу. Українське законодавство, «надаючи громадськості права на безпосередню участь у процесах розробки і ухвалення найважливіших рішень щодо життя територіальної громади,

чітко не визначає такого важливого поняття як «залучення громадян до прийняття рішень», який розуміється як системний процес взаємодії громадян та органів влади і місцевого самоврядування, що забезпечує можливість громадян реально впливати на ухвалення публічних рішень, які, у свою чергу, впливають на життя всієї громади» [Цит. за: 170].

Підвищення рівня залученості громадян відбувається за безпосередньої участі та підтримки місцевої влади (органів місцевого самоврядування). Тому пріоритетними завданнями владних органів є сприяння залученню громадян до формування та реалізації управлінських рішень з використанням успішного світового досвіду, новітніх технологій і практик, а також аналіз та усунення причин політичної пасивності громадян.

Інституціоналізація участі громадян у прийнятті владних рішень в Україні відбувається одночасно на рівні діяльності центральної влади (органів виконавчої та законодавчої влади, Президента України) на регіональному та місцевому рівнях. Тобто, відповідно до принципу розподілу влади у суспільстві та процедури прийняття рішень, які відносяться до компетенції різних органів влади в Україні.

Проте відсутність системного підходу до розробки і впровадження в українські реалії механізмів включення громадянина в управлінський процес, починаючи з рівня локального і завершуючи загальнодержавним, спричиняє такі негативні явища, як нестабільність, стихійність та спорадичність у розвитку окремих форм участі та необізнаність населення щодо права участі в управлінні.

До форм участі громадян у прийнятті владних рішень варто віднести такі, які сприяють залученості громадян до прийняття рішень на місцевому та регіональному рівнях, а саме: збори громадян, місцеві ініціативи, залучення до процедури прийняття рішень органів самоорганізації населення та спеціально створених дорадчих органів громадського контролю при органах виконавчої влади (громадські ради).

Важливим стратегічним напрямком є стимулювання державою місцевих органів самоврядування до поширення практики залучення населення.

Залучення громадськості до прийняття рішень та громадського контролю, зокрема через інституції громадянського суспільства, як організованої форми впливу на державну владу, перетворює суспільні вимоги на ефективний важіль управління соціальними процесами.

В Україні ще не усталена традиція ухвалення рішення не в «закритому режимі», а внаслідок постійних обговорень, консультацій, за умови врахування позицій і пропозицій власне громадських інституцій.

Проте у демократичних країнах владне рішення має бути результатом взаємодії в ланцюгу таких акторів, яки офіційно уповноважені державні інституції, експертне середовище, громадськість.

Проблема прийняття раціональних, якісних та виважених владних рішень в Україні залишається сьогодні не вирішеною, оскільки неоднозначними є процедура, ефективність системи прийняття рішень, як також – механізми їх втілення. Ключові проблеми стосуються процедури ухвалення владних рішень, їх результативність та ефективність та, зрештою, відповідальність за рішення та дії.

І якщо у процесі прийняття владного рішення головна роль належить органам державної влади та місцевого самоврядування, то серед основних акторів підготовки та вироблення рішення, як дієвого засобу вирішення актуальних суспільних проблем, слід окремо відзначити експертне середовище. При цьому одна із основних проблем взаємодії у трикутнику влада – експерти – суспільство виступає заангажованість експертного середовища в цілому. вона може приймати форми прихованої (латентної) залежності, партійної, а то і просто прямої відомчої підпорядкованості експертів. Звичайно, органи влади потребують експертної оцінки власних дій, допомоги у розробці програм суспільного розвитку, наукового обґрунтування необхідних реформ. Але і суспільство для проведення незалежної оцінки та моніторингу дій влади зацікавлене у не заангажованих експертах.

Виходом із такої ситуації виступає утворення мережі неурядових організацій, які досліджують суспільно значущі проблеми, взаємодіють зі суспільством, владою та мас-медіа.

На думку О. Тинкован, необхідно ввести у вітчизняний науковий обіг поняття

«неурядова дослідна організація», яким варто визначати незалежну, неприбуткову організацію, яка об'єднує фахівців, що мають спеціальні знання, метою діяльності якої є досягнення суспільного блага, а головними засобами його досягнення – дослідження конкретних суспільно значущих проблем, вироблення відповідних рекомендацій, їх просування в державну політику» [298].

Це обумовлене необхідністю підвищення результативності державного управління, його прозорості та відкритості, пошуку додаткових резервів для вдосконалення процесу вироблення державної політики в Україні. Сучасна світова урядова практика довела, що однією з базових умов підвищення якості управлінських рішень є залучення до процесів вироблення державної політики неурядових організацій як повноцінних суб'єктів вироблення державної політики. Пропонується визначати пріоритетними такі напрямки вдосконалення діяльності незалежних експертних організацій, як процес та механізми взаємодії органів державної влади та неурядових організацій у виробленні державної політики; проблему нормативно-правового, організаційно-фінансового та кадрового забезпечення діяльності неурядових організацій, які займаються дослідженнями суспільно значущих проблем; роль неурядових організацій у процесі аналізу державної політики; підготовку професійних аналітиків політики [298].

При цьому позиції органів влади, експертні оцінки, позиції громадян можуть не співпадати. На практиці досягти узгодження всіх інтересів вкрай важко, втім, в ідеалі прийняте рішення має наближатися до компромісного узгодженням позицій різних груп та акторів, бути оптимальним вибором, з точки зору як державних, так і суспільних інтересів. Адже в Україні низка фундаментальних для функціонування і розвитку держави питань, що потребують однозначних і чітких рішень, є контroversійними, а державні інституції та їх представники, не кажучи вже про різні групи суспільства, мають протилежні позиції.

Основними дійовими особами впливу на прийняття політичних рішень в різних ситуаціях є громадяни, представники громадських організацій, асоціації, політичні партії, професійні чи інші організації, групи тиску та ін., представники у виборних органах державної влади, в компетенції яких – представлення суспільних

інтересів і запитів при прийнятті рішень. Громадянське суспільство в інституційному контексті, тобто в цілому громадські організації, асоціації, профспілки, громадські ради, розглядаються як повноцінний учасник і актор усіх процесів у державі, як партнер держави у вирішенні частини соціально-економічних, гуманітарних, культурних тощо проблем, зокрема безпосередньої участі у соціальних програмах та в наданні соціальних послуг.

В Україні на сьогодні спостерігається невідповідність між демократичною системою, що базується на принципах політичної конкуренції, та сучасними методами, моделями вироблення державної політики. Виникає ситуація, коли, з одного боку, робляться спроби запровадити механізми забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, відкритості органів державної влади, а з іншого – простежується тенденція до узурпації вироблення державної політики вузьким колом еліт. Розв'язання цього протиріччя ставить на порядок денний питання ефективної взаємодії органів державної влади та громадянського суспільства в процесі вироблення та прийняття владних рішень.

На думку В. Купрій, на сьогодні не існує загальноприйнятої моделі процесу вироблення державної політики, у сучасних умовах «простежується тенденція до відходу від моделей, пов'язаних з «чорною скринькою» та «залізними трикутниками», і перехід до моделей «спільнот політики» та «мереж політики», в яких особливе місце відводиться відкриттю нових інституцій, що здатні впливати на державну політику. Серед учасників процесу вироблення державної політики виділено чотири окремі групи: 1) інституції / особи, які остаточно ухвалюють рішення; 2) інституції / особи, які беруть участь у підготовці рішень; 3) групи інтересів / групи тиску; 4) заінтересовані сторони. Кожна група учасників є структурованою та інституціоналізованою і відіграє свою специфічну роль. Визначаючи таку роль, необхідно виходити з того, що всі зазначені учасники поділяються на тих, хто бере участь у процесі, та тих, хто хотів би брати у ньому участь, проте не має до нього доступу» [147, 116]

Ключовою проблемою підвищення ефективності політичних рішень є підвищення відповідальності органів державної влади та посадових осіб за ухвалені

політичні рішення. Відповідальність за якість та наслідки прийнятого політичного рішення передусім покладається на державні інституції, незалежно від того, чи було враховано позиції громадян.

В свою чергу, експертне середовище, засоби масової інформації, інші інституції громадянського суспільства відіграють не лише дорадчо-консультативну, інформаційну роль, але роль стримування/запобігання рішень, що призводять до відхилення державної політики від визначеного внутрішньо та зовнішньополітичного курсу, від виходу за конституційні межі.

Громадські організації, в обстоюванні своїх соціальних, культурних, конфесійних, етнічних та ін. інтересів, громадян у відносинах із державними інституціями, як правило, висувають свої запити до певного політичного рішення, але не відповідають за його наслідки.

Культура громадської активності визначається насамперед здатністю суспільства в разі необхідності задіяти демократичні інститути і механізми для реалізації своїх інтересів, сприйняття їх як цінності. Мобілізаційне залучення суспільства може досягатися через розширення «радіусу впливу» громадських інституцій поза локальні проблеми. Рівень партнерських відносин між державою та громадянами вимірюються тим, чи всерйоз держава сприймає важелі впливу з боку громадянського суспільства саме на політичні (державні) рішення, а отже – політику.

Результативність або ефективність ухвалених та реалізованих рішень є визначальним критерієм. Успішність державної політики та оптимальне рішення балансують між максимальним досягненням поставлених завдань та підтримкою з боку громадян. Реалізація політичних (державних) рішень, передбачуваність наслідків (у наближеній і віддаленій перспективі) передбачає зв'язок із фаховим аналізом політики та політичним прогнозуванням. Зрештою, успішність навіть найбільш нагального та оптимального з більшості позицій політичного (державного) рішення неодмінно передбачає повноцінну кадрову, організаційну, економічно-фінансову складові.

Однією зі складових процесу інституціоналізації участі громадян у процесі прийняття владного рішення у демократичних країнах виступає лобізм. У нашій країні не існує відповідного закону, проте розроблено концепцію проекту Закону України «Про лобіювання». Концепція, визначаючи (слідом за 5 статтею Конституції України) український народ єдиним джерелом влади в Україні, який здійснює свою владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, зазначає лобіювання, як «легітимний вплив зареєстрованих та акредитованих в установленому порядку осіб (лобістів та лобістських об'єднань) у власних інтересах або інтересах замовників за винагороду (або без такої) на органи державної влади, посадових і службових осіб цих органів під час прийняття (участі у прийнятті) ними нормативно-правових актів» [Цит. за: 253].

В цілому, це діяльність, що «здійснюється за участю професійних лобістів, лобістських об'єднань, діяльність яких спрямовано на реалізацію легітимних інтересів осіб шляхом цілеспрямованого впливу на органи державної влади, посадових і службових осіб цих органів з метою прийняття соціально-витребуваних нормативно-правових актів, є невід'ємною складовою сучасного політико-правового процесу в демократичному суспільстві». Лобісти та лобістські об'єднання виконують важливу функцію посередників між громадянами, інститутами громадянського суспільства, суб'єктами господарювання і органами державної влади, «інформуючи останніх про інтереси різних соціальних груп громадян, стан справ у тих чи інших сферах суспільного життя. Інститут лобіювання виконує функцію організаційного упорядкування плюралізму суспільних інтересів» [253].

Специфіка вироблення відповідних механізмів забезпечення участі громадян у діяльності влади полягає у відсутності механізмів зворотного зв'язку, процесах «одержавлення» інституцій громадянського суспільства, «олігархізації» мас-медіа у нашій країні.

Саме тому, особливо слід наголосити на зв'язку між процесами демократизації влади, суспільства та мас медіа і активізацією участі громадян у діяльності органів державної влади: «механізми демократії водночас є інструментами становлення

громадянського суспільства. І від того, які саме конфігурації державної влади, форми політичної та громадської участі будуть інституціоналізовані державою, великою мірою залежать процеси становлення повноцінного громадянського суспільства» [132, 3].

Інституціоналізація участі громадян у процесі прийняття владних рішень безпосередньо пов'язана із формуванням у нашій країні інститутів публічної політики, які б відповідали вимогам часу та виконували функції надання якісних управлінських послуг. На думку О. Антонової, «Формування інститутів публічної політики виносить на порядок денний питання про вивчення середовища вироблення державної політики як сукупності впливів, які виникають та здійснюються під час політичного процесу. Це вимагає від системи державного управління відповідного реагування та вдосконалення процедур вироблення державної політики» [9, 110].

Цитована дослідниця для визначення сукупності факторів, які впливають на складний процес прийняття владних рішень, пропонує поняття «середовище вироблення державної політики», стверджуючи, що «ефективність державної політики безпосередньо залежить від поєднання впливів, динаміки їх появи та якості привнесеної зміни. Сутність поняття «середовище вироблення державної політики» полягає у поєднанні різних впливів під час політичного процесу і визначається як сукупність об'єктивних впливів та впливів суб'єктів вироблення державної політики. Ця сукупність утворюється інформацією про проблему та інтереси суб'єктів щодо її розв'язання, який підкріплюється наявністю ресурсів для визначення, окреслення та спрямування процесу створення державної політики [9, 110].

Взаємодія середовища вироблення державної політики та системи державного управління відбувається в ієрархічній системі політичних відносин – системи міжнародних відносин, соціальної системи, політичної системи, системи державного управління. Важлива роль належить комунікаційним каналам, завдяки яким встановлюються взаємозв'язки системи та середовища. Основними принципами взаємодії середовища вироблення державної політики та системи

державного управління виступають системність, ієрархічність, зворотний зв'язок, плюралізм, конкуренція, демократичність. Це дозволяє створити схему взаємодії: комунікація – інформація – державна політика – державна програма [Див. детал.: 9]

Враховуючи тенденцію формування феномену «демократичного конформізму» у країнах ЄС, можна стверджувати, що зниження рівня активності громадян у політичному процесі стає однією з основних проблем не лише для пострадянських країн, але і для країн консолідованої демократії.

У цьому сенсі, громадянське суспільство стає визначальним чинником демократизації політичної взаємодії саме в якості «сукупності наявних у суспільстві неполітичних та некомерційних відносин, які складаються поза сферою безпосереднього впливу держави» [132, 4].

Зміна історичних форм розвитку громадянського суспільства призвела до відтворення таких його структурних елементів, як громадські організації, незалежні (суспільні) мас медіа, експертне товариство, політичні партії (особливо – опозиційні), окремі інституційні елементи державної влади тощо.

Можна стверджувати, що усі названі елементи розвиненого громадянського суспільства в Україні знаходяться на стадії свого становлення.

Позицію посередника між громадянським суспільством та політичною системою займають такі об'єднання громадян, як політичні партії. Саме вони, як владні, так і опозиційні, забезпечують механізми зворотного зв'язку між суспільством і державою, впливають на процеси самоорганізації громадянського суспільства через партійні осередки, визначають формування та функціонування усіх ланок конституційно-правової структури влади через представництво у органах законодавчої та представницької влади.

Головним чинником інституціоналізації політичних партій виступають виборчі кампанії. Об'єднання громадян беруть активну участь у виборчих процесах, оскільки, відповідно до вітчизняного законодавства, виступають суб'єктами права висунення кандидатів у народні депутати, у депутати місцевих рад і сільських, селищних, міських голів, претендентів на кандидати в Президенти, а також беруть участь у формуванні відповідних виборчих комісій, направляючи свої пропозиції

щодо їх складу місцевим радам. Таким чином, вони не тільки беруть участь у формуванні механізму органів публічної влади, але й здійснюють підготовку політичної еліти, перспективних лідерів, які просуваються на керівні посади державного апарату.

Партійні фракції є важливим елементом внутрішньої структури Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим і місцевих рад; за ними гарантоване право висловлювати колективну позицію депутатів з усіх питань порядку денного, за винятками, спеціально передбаченими регламентами цих органів.

При цьому варто погодитись із українською дослідницею Г. Зеленько у тому, що «наявність структурних компонентів – необхідна, але не достатня ознака громадянського суспільства. Подібні структури можуть бути фасадом для антисоціальної політики владних органів або інших суспільних груп. Тому при визначенні категорії “громадянське суспільство” автор притримується комунікативної концепції і виходить з того, що ключовою фігурою у громадянському суспільстві є громадянин, статус якого розкривається через поняття “участь”. Відповідно громадянське суспільство – це феномен, який має кількісні і якісні ознаки. До кількісних належать власне структурні підрозділи неполітичної сфери, до якісних – форми політичної та громадської участі, посередництвом яких встановлюється комунікація між державою та суспільством» [132, 4].

Громадська участь виступає основою функціонування громадянського суспільства, тому що вона передбачає можливість публічно презентувати та відстоювати власну політичну позицію, а також висловлювати думку з широкого кола питань, які напряду не стосуються сфери політичної діяльності. Презентація громадянської позиції має наслідком консолідацію спільноти задля здійснення ефективного впливу на політичну діяльність, прийняття та реалізацію владних рішень.

Інституціоналізація громадянської участі виступає в якості процесу, який охоплює не лише формування відповідних структурних елементів громадянського суспільства, але і підвищення їхньої ефективності та впливу у взаємодії з владними

органами, що у поставторитарних країнах потребує певного часового відрізка для «рутинізації» цього процесу. На думку Г. Зеленько, «... за демократії громадянське суспільство є повноцінним суспільним інститутом з відповідними владоутворюючими ресурсами, тому поняття «інституціоналізація» цілком застосовуване і щодо громадянського суспільства. Інституціоналізація громадянського суспільства відбувається у три етапи: на першому виникають потреби, задоволення яких вимагає спільних дій; на другому – формуються загальні цілі, суспільні норми (зокрема правові) задля забезпечення взаємодії відповідних суб'єктів; на третьому – встановлюється система санкцій задля забезпечення реалізації норм і правил поведінки влади» [132, 5].

Тобто, інституціоналізована громадська участь здійснюється за посередництвом структур громадянського суспільства, які супроводжують весь процес здійснення політики – від розробки політичного рішення до контролю за його реалізацією та урахуванні наслідків політичного рішення при розробці та здійсненні публічної політики.

При цьому, необхідно чітко розрізняти політичну участь та громадську участь: під громадською участю закономірно розуміються найменш політизовані форми громадської участі, що, зокрема, вказує на участь у творенні державної політики не просто жителів країни загалом, а частини населення з активно вираженою формою політичної культури, або культури участі. Наприклад, якщо політична участь закономірно здійснюється шляхом голосування, то при використанні поняття «громадська участь» голосування вважається однією з найбільш дієвих форм участі громади у політичному процесі в цілому. Подекуди під час передвиборчих кампаній, особливо в поставторитарних країнах, громадська участь здійснюється шляхом застосування відповідних маніпулятивних технологій. Мається на увазі підкуп виборців з низьким рівнем політичної культури [77, 13].

Будь-яка модель громадянського суспільства (демократична, посередницька, виборча) передбачає формування «вихідного простору» громадянського суспільства: публічного простору (сфера громадського життя і громадська думка), тобто організованого публічного життя вільних і рівних індивідів, чії права

захищені конституцією та законами; незалежних від держави добровільних організацій, автономність яких усвідомлена на індивідуальному та колективному рівні; зорієнтовану на громадські інтереси публічну діяльність, наслідком якої є кооперація та солідарність між людьми. У суспільствах, де рівень суспільної саморегуляції низький, а зв'язок влади та бізнесу надзвичайно тісний, необхідне елементарне забезпечення політичної і громадської участі – чітко визначених «правил гри» суспільних акторів, за рахунок чого відбувається їх взаємна інституціоналізація [132, 14].

Можна простежити глибокий взаємозв'язок між рівнем громадської активності та політичною культурою представників як органів державної влади та місцевого самоврядування, так і громадянського суспільства. Ще одним важливим чинником підвищення рівня громадської участі у діяльності влади виступає поінформованість громадян про дії влади, налагодження ефективного комунікативного зв'язку між владою та населенням.

У цьому процесі домінантна роль належить мас медіа (включно із мережею Інтернет), які мають виконувати роль посередника у взаємодії громадськості та влади, сприяти розумінню складних політичних, економічних, соціальних процесів та стежити за дотриманням норм та правил демократичного політичного діалогу.

Стиль і принципи демократичної політики мають спиратися на комунікативну владу, яка протиставляється і примусу держави, і ліберальній моделі „економічного егоїзму”, виступаючи результатом взаємодії між інституціоналізованим формуванням політичної волі і представниками громадськості. Існуюча розбіжність інформаційних позицій громадян і державної влади актуалізує проблему комунікативного зв'язку, а поява та посилення феномену «демократичного конформізму» сприяє підвищенню самостійності правлячих груп, а за відсутності суспільного обговорення суспільно значущих тем робить пріоритетним принцип співвідношення сил над принципом консенсусу при прийнятті владних рішень [Див. детал.: 341].

Важливим елементом структури громадської участі виступає громадська ініціатива, що належить різноманітним суспільним групам, сукупна взаємодія яких забезпечує динаміку політичного процесу, суспільного розвитку в цілому.

У ході взаємодії між громадянським суспільством та владою встановлюються межі реальної (на рівні дії) та потенціальної (на рівні свідомості) участі громадян у діяльності влади, у прийнятті владних рішень: «Контекст активної громадської участі має свої об'єктивні критерії, і вони вказують, передусім, на усвідомлення меж можливої участі громадян у суспільно-політичні практики функціонування держави... відсутність громадської ініціативи у громадян є одним з факторів розмивання цивілізаційних засад організації демократичної практики творення державної політики. Технологія реалізації громадської ініціативи шляхом здійснення громадської участі цілком зруйнувала ілюзію «традиційного порядку» впливу на державну політику, і тим самим відкрила певну свободу дій для громадянина, надавши йому певних гарантій у його праві на відстоювання власної громадянської позиції» [77, 6].

Структурована таким чином громадська участь виконує важливі суспільно-політичні функції, зокрема: вплив на суб'єктів прийняття державно-управлінських рішень, ефективне розв'язання актуальних для суспільства питань, об'єднання громадськості та її активізація в контексті розв'язання державно-управлінських проблем, забезпечення легітимації органів влади, створення атмосфери довіри у взаємодії громадян та влади. У діяльності суб'єктів громадської участі особлива роль належить реалізації інформаційної функції, яка, у свою чергу, покликана забезпечити діагностику проблем та потреб громадськості, виявлення можливих альтернатив прийняття управлінських рішень, оцінку наслідків різних альтернативних рішень [Див. детал.: 77].

Можна виділити такі основні рівні громадської участі у діяльності влади та у прийнятті владних рішень, як громадське управління, делегування повноважень, партнерство, врахування громадської думки, консультації, інформування, маніпулювання.

Демократизація політичної діяльності, процесу прийняття владних рішень обов'язково передбачає різноманітні форми участі громадян, які відповідають етапам та стадіям прийняття рішення. До таких форм належать повне і відкрите інформування громадян щодо діяльності владних інститутів, проведення масштабних та системних досліджень громадської думки з використанням усього арсеналу соціологічного інструментарію, регулярне проведення громадських слухань (особливо для вирішення локальних питань), участь представників основних політичних сил (як владних, так і опозиційних) у телевізійних дебатах з приводу актуальних питань суспільного розвитку тощо.

Важливим завданням виступає при цьому подолання двох споріднених процесів – небажання органів влади вживати заходів щодо активізації участі громадян та імітація впливу громадянського суспільства на процес прийняття політичних рішень. Отже, громадська участь та особиста відповідальність представників влади та громадянського суспільства виступають необхідними складовими становлення та інституціоналізації демократичних форм організації влади. Для забезпечення впровадження стандартів демократичної політики недостатньо лише ініціативи громадськості, або зусиль владних інститутів: необхідна спільна політична діяльність з обох боків.

У цьому контексті особливу увагу доцільно звернути на інший бік громадської участі у прийнятті владних рішень, а саме на кінцевий результат, який може дати ця участь для діяльності органів державної влади. Зокрема, слід відзначити, що громадська участь: «допомагає виявленню проблем, потреб і цінностей (вивчення громадської думки); сприяє виробленню нових ідей, пошуку нових рішень щодо розв'язання окремих проблем, оцінці альтернатив управлінських рішень; забезпечує контроль за діями влади, тим самим запобігаючи проявам корупції в органах влади» [77, 43]

Таким чином, як форма локалізації суспільно-політичних конфліктів, політична участь здатна забезпечити досягнення консенсусу та деполяризацію інтересів різних соціальних груп.

3.3. Вплив глобалізаційних процесів на підвищення рівня політичної участі громадян в Україні

У сучасних умовах на процес участі громадян у прийнятті владних рішень в Україні впливає багато факторів – від соціально-економічної ситуації та правових умов до авторитарних тенденцій в управлінні державою, обумовлених посткомуністичним періодом.

Глобалізація сьогодні виступає як визначення структурних і функціональних характеристик сучасної міжнародної системи та світового порядку, що формується. Соціально-політична взаємодія у сучасну добу розгортається на фоні формування глобальних структур економічних, політичних та соціальних відносин, що перетинають кордони держав та певною мірою визначають їх розвиток.

Процеси, пов'язані із глобалізацією ставлять вимогу проаналізувати трансформації політичного простору, передусім – розуміння ролі та функцій сучасної держави. Варто погодитись із думкою О. Гьоффе, що Спадщину західної філософії держави та права потрібно розглядати у трьох взаємопов'язаних вимірах: сьогодні необхідною умовою не лише економічної, але й всеохоплючої глобалізації є нове розуміння інтеркультурного правового дискурсу. Право стає осердям соціальних відносин, відповідальною за нього, – публічна влада, а найважливішим його критерієм – права людини та демократія» [85, 5].

Під впливом глобалізаційних процесів відбуваються зміни у сутності владних відносин та шляхів їх легітимізації, які напряду торкаються простору взаємодії між суспільством та владою. Зміни у спрямованості та сутності громадської активності в умовах глобалізму (таких, як антиглобалізм, рух «зелених», фемінізм, зростання ролі релігії та ірраціоналізму) ще будуть проаналізовані у даному контексті, а тут лише зазначимо, що зміни у інтерпретації владного простору характеризуються тим, що «класична методологія обмежує вивчення влади майже виключно державними інститутами, оскільки у центрі її інтересу знаходяться жорсткі структури, що несуть каркас суспільної будови, а в постмодерністських концепціях влада вбачається

«розмитую» по всьому соціальному простору, будучи одночасно концентрованою в окремих його точках; соціальні відносини при цьому розглядаються як безперервне встановлення балансів влади» [265, 14].

Влада у постсучасному суспільстві орієнтується на засоби «часткової соціальної інженерії» (К. Поппер), у контексті котрої принципового значення набуває здатність до здійснення «соціальної акупунктури» – застосування малих резонансних впливів, топологічна конфігурація яких робить їх визначальними для розвитку соціальної системи. Тип «носія влади», властивий для умов суспільства постмодерну, відповідно, визначається автором роботи як інтерпретативно-когнітивна еліта. Здійснення владних функцій, таким чином, пов'язується з готовністю до діяльності в умовах абсолютної мобільної полі-ієрархічності шляхом використання інформаційних повідомлень-розпоряджень та нагляду за їх проходженням через місця їх збору та розповсюдження.

Глобалізація певним чином визначає і процеси формування локальних спільнот та соціокультурних моделей, які виникають на регіональному рівні та мають місцеве, локальне значення.

Під тиском глобалізації додаткового навантаження зазнають так звані «перехідні» суспільства, до яких належить і Україна. Адже вони певною мірою знаходяться на роздоріжжі політичного процесу, і проблеми, що супроводжують глобалізацію, додаються до численних внутрішньодержавних проблем.

Зростання ролі зовнішніх факторів у економіці і спроба забезпечення єдиних правил політичної гри, які в основі мають демократію як тип політичного режиму, – ось головні тренди глобалізаційного процесу.

З часу здобуття незалежності українська держава має достатньо високий потенціал для повноцінної участі у глобалізаційних процесах, проте його реалізація залишається під сумнівом. Серед головних факторів, які можуть посприяти позитивній динаміці участі нашої країни у глобалізації, слід відзначити наступні. По-перше, географічний фактор, який полягає у розташуванні на перетині основних транснаціональних транспортних коридорів. По-друге, наявність численного штату

висококваліфікованих працівників та загальна середня освіта населення, які відкривають можливості для забезпечення розвитку високих технологій.

У той же час, починаючи з 90-х років минулого століття з'являються альтернативні глобалізму концепції та рухи (першим виступом антиглобалістів вважається демонстрація в Мексиці в січні 1994 р., що була спрямована проти угоди про створення Північноамериканської зони вільної торгівлі). Одне із можливих пояснень розвитку антиглобалізму може полягати у тому, що розвиток глобалізму співпав із кризою модернізму, тому більшість побачили тільки одну версію глобалізму – вестернізацію.

Процес глобалізації загострив питання участі громадян у політичній взаємодії, на новому історичному етапі поставив зокрема, такі проблеми, як: зміна ролі національної держави у сучасному світі, поява феномену світового інформаційного суспільства, глобальна громадська думка, поява нових можливостей для електронного урядування та ін. Одна із головних проблем, пов'язана із глобалізацією, стосується політичних процесів участі громадян у прийнятті владних рішень, які виникають у зв'язку з тим, що глобальне усуває націю-державу як визначальну оправу соціального життя. «У новій оправі глобальні потоки – у медіа ландшафтах, етношафтах, фінансошафтах і техношафтах – починають обіймати таку саму, а то й навіть центральнішу позицію, ніж національні інституції. Міжнародні соціальні, політичні та культурні (наприклад, медії) організації згуртовуються між собою та починають заступати своїх національних відповідників» [21, 218].

Окремо слід зупинитися на такому напрямі глобалізації як формування єдиного загальносвітового інформаційного простору. Широке поширення та розвиток сучасних інформаційно-комп'ютерних технологій, в першу чергу всесвітньої інформаційної мережі Інтернет, надав потужний імпульс до прискорення розкриття усіх можливостей сучасних інформаційних і телекомунікаційних систем.

Поряд з цим через потужні інформаційні канали, що створені на основі новітніх технологій на різноманітні країни та культурні спільноти, обрушується потужний некерований потік інформації (інформаційна хвиля). Внаслідок такої

експансії відбувається руйнація традиційних механізмів політичної взаємодії влади та громадян, соціокультурних форм та соціальних інституцій.

На думку вже цитованого німецького соціального філософа О. Гьоффе, «засоби масової інформації вже давно не є владою протистояння; вони мають власну владу, яка, окрім того, відрізняється від традиційної влади громадськості тим, що майже не підпадає під зовнішній контроль» [85, 36].

Особливо гострого характеру подібні процеси набули у посткомуністичних країнах. На відміну від розвинених демократичних країн тут інформаційна хвиля прийшла на період зламу суспільного ладу і притаманних йому соціокультурних форм і цінностей. Причому цей злам супроводжувався загальною дезорієнтацією суспільної свідомості, появою нових інституцій, розвитком громадянського суспільства та демократизацією.

Водночас період суспільних трансформацій, пов'язаний із переходом від авторитаризму до демократії, характеризується зростанням ролі релігійного фактору. Коли зруйнована соціалістична система цінностей, розхитані основи пануючого раніше матеріалістичного світогляду й утворюється культурно-світоглядний вакуум, однією з форм сенсосвітоглядної самореалізації стає релігія і парапсихологічна надчуттєва віра в надприродні явища (цим пояснюється, зокрема популярність екстрасенсів).

Іншим фактором у широкому соціально-культурному контексті змін у формах участі громадян у політиці, прийнятті владних рішень стала поява масових суспільних рухів, які мають не лише політичну складову. Наприклад, протести «зелених», не лише політично, або ідеологічно орієнтовані. Вони не виступають проти модернізації, проте джерело їх активності знаходиться у специфічному співвідношенні «життєвого світу» (термін Ю. Габермаса) та системи, що склалося під впливом постіндустріалізму та процесу глобалізації. Варто погодитись із тим, що в епоху зрілого та пізнього капіталізму «система набуває такої автономії та сили, що вже може здійснювати зворотній вплив на структури життєвого світу. Цей вплив виявляється, насамперед, в експансії позамовних медіумів координації дій – влади та грошей – у царину культурної репродукції, соціальної інтеграції та соціалізації.

Таку «колонізацію життєвого світу» не слід мислити у виключно негативних категоріях. Монетаризація та бюрократизація певних сфер життєдіяльності можуть бути позитивним процесом, який раціоналізує суспільство та зміцнює його життєвий потенціал – здатність адекватно реагувати на проблеми. Проте, коли позамовні медіуми координації дій втручаються у ті ділянки соціального буття, діяльність в яких може координуватися лише шляхом мовно організованого порозуміння, суспільство постає перед загрозою соціальної кризи або патології» [62]. Тобто, Ю. Габермас обгрунтовує те, що кризово-патологічні феномени сучасного суспільства виникають, переважно, внаслідок впливу криз матеріальної репродукції життєвого світу на його символічну репродукцію.

У добу глобалізації не втрачають своєї сили суспільні рухи, які пов'язані з утвердженням фундаментальних свобод та людських прав, і є продовженням індустріальної доби. Одним із таких рухів є фемінізм, який актуалізується, у відвоюванні “свого місця” в межах політичної взаємодії (звідси одна з провідних феміністичних вимог – квота на представництво в органах влади) та економічного простору.

Водночас із послабленням ролі національних держав та усе ще недостатньою потужністю наднаціональних органів (таких, як ООН, Всесвітній банк, МВФ, структури ЄС) у добу глобалізації відбувається посилення транснаціональних корпорацій (ТНК).

Серед безумовних переваг глобалізаційного процесу слід відзначити: зростання кількості та якості споживацької продукції на світовому ринку, технологічний прогрес, появу нових робочих місць у невиробничій сфері, внаслідок розвитку інформаційних технологій, поширення можливостей та способів комунікації у світовому масштабі, підвищення життєвого рівня.

Щодо недоліків глобалізації, то до них можна віднести наступне: світова економіка стає більш нестабільною й уразливою, тому що негативні тенденції в тій чи іншій країні або регіоні миттєво позначаються на економічному добробуті інших; збільшується розрив в економічному та соціальному розвитку між різними

регіонами світу; зростають масштаби міграції населення; зростає вплив транснаціональних корпорацій, у тому числі політичний.

Найсуттєвіші зміни, пов'язані із глобалізацією політичного простору стосуються трансформацій влади. Можна виділити такі особливості процесу участі громадян у прийнятті владних рішень, пов'язані із глобалізацією: 1). трансформації самого феномену влади. Якщо донедавна державна влада спиралась на жорсткі засоби управління (М. Вебер говорив про насильство як про «останній аргумент» державної влади), то сьогодні найбільш ефективною є «soft power» – м'яка могутність влади, що спирається на раціональну дискусію, переконання, пошук кращого аргументу та врахування позицій зацікавлених дійових осіб; 2). появу глобального інформаційного простору, який дозволяє громадянам розглядати дії національної політичної еліти у широкому світовому просторі, порівнювати їх із діяльністю політиків в інших країнах. Політичні актори можуть швидко враховувати помилки та надбання інших суспільств, обмінюватись досвідом та більш ефективно вибудовувати стратегію взаємодії політиків та суспільства. Можна говорити про гіперпростір «глобальної комунікативної мережі», яка, завдяки Інтернет охоплює весь світ; 3). зміну ролі та функцій національної держави, яка означає необхідність посилення міжнародних політичних інститутів та реформування структури управління у відповідності до нових викликів; 4). електронне урядування, яке створює умови для підвищення рівня участі громадян; 5). феномен «демократичного конформізму», який означає, що у суспільствах, в яких затвердились демократичні правові норми, діє принцип верховенства права та захисту економічних та політичних свобод, знижується рівень активності громадян; 6). інформаційний «гіперпростір» (Ж. Бодріяр [36]) утворює умови для поступової заміни власних індивідуальних переживань, досвіду та дій пасивно-інформаційним сприйняттям світу. Глобалізаційні тенденції в інформаційному просторі призводять до появи феномену «напівдемократії»; 7). зміну місця релігії у суспільстві. Так, на зміну раціоналізму приходять концепції, які враховують й інші фактори. Так, американський політолог С. Гантингтон пише про «повернення релігії», яке пов'язане з руйнуванням двополюсної системи, з занепадом світового комунізму і з

переконфігурацією світових відносин, які вже відбуваються не по лінії протистояння між двома системами, а по лінії розрізнення між цивілізаціями, ядро яких становлять релігії: «можна бути напівфранцузом і напівалжирцем, але неможливо бути напівмусульманином і напівкатоликом» [Цит. за: 25].

Для аналізу політичного аспекту глобальних змін доби «третьої хвилі» О. Тоффлер використовує поняття «напівпрямої демократії», «влади меншин» та «розподілу рішень», наполягаючи на змінах у структурах управління в умовах інформаційної хвилі: «всі ці структури доведеться фундаментально змінити не тому, що вони від початку погані, але тому, що вони... більше не відповідають потребам світу, що радикально змінився» [301, 659]. О. Тоффлер проголошує добу тривалої боротьби за радикальну реконструкцію представницьких органів (їх він називає «імовірно представницькими»), на злам треба здати «гігантські міністерства і укорінені цивільні служби багатьох країн, конституції і судові системи — коротше кажучи, багато громіздких і все гірше працюючих апаратів імовірно представницьких урядів» [301, 658].

На його думку, демократія XXI століття – це, перш за все, перехід від делегування повноважень та залежності громадян від представників до того, щоб представляти себе самим: «Якщо наші вибрані маклери не можуть укласти угоди за нас, нам доведеться робити це самим» [301, 673]. Ця теза аргументується і тим, що, за О. Тоффлером, обранці проявляють необізнаність у складних проблемах, які породжуються інформаційною хвилею, та покладаються у прийнятті рішень на думку експертів [301, 672]. Тим більше, що переноситься і центр прийняття рішень – якщо раніше управління здійснювалось центральним урядом національної держави, то, в умовах «третьої хвилі», рішення приймаються ще і на транснаціональному та регіональному рівнях, що веде до розділення рішень та «радикального розширення політичної участі» [301, 686], яке, у свою чергу, потребує змін у структурі державного управління: «проблеми змінюються, а влада ухвалювати рішення – ні» [301, 679].

Уряди та еліти індустріальної хвилі претендують на те, щоб говорити від імені більшості суспільства, «оскільки від цього залежить їх легітимність»: уряд

Сполучених Штатів був таким, що «представляв народ, створений народом і для народу». Радянська комуністична партія говорила від імені «робочого класу». Р. Ніксон заявляв, що представляє американську «мовчазну більшість» [301, 660].

Для української політики актуальною є думка О. Тоффлера про те, що суспільство стає демасифікованим, внаслідок чого фактично неможливо мобілізувати голоси більшості населення, або утворити на основі постійної більшості правлячу коаліцію [301, 660];

Глобалізація ставить за мету безумовне збереження природних прав і свобод людини. До узагальнюючих критеріїв глобалізації також слід віднести принцип керованості. Йдеться не про управління світом з боку якогось суб'єкта, хай навіть колегіального і демократичного, мова йде не про керування світом, а про керованість світу, що знаходить вираз у контрольованому і керованому розвитку (прогресі), а не у регламентації засобів функціонування інституцій та способів життя.

Особливо слід виокремити політичні фактори глобалізації, серед яких:

- 1) диверсифікація складових дієвості та конкурентоспроможності держав;
- 2) відносне зниження ролі держав як міжнародних акторів на користь піднаціональних, наднаціональних та транснаціональних;
- 3) збереження закономірності нерівномірності розвитку, поглиблення розбіжностей потенціалу окремих націй та перспектив національного розвитку;
- 4) накопичення невідповідностей і суперечностей міжнародного регулювання, актуалізація проблем гармонізації акторів різного рівня розвитку та збалансування відповідальності.

У результаті глобалізації сучасні національні держави змушені делегувати все більше повноважень впливовим міжнародним організаціям (ООН, СОТ, ЄС, НАТО, МВФ, Світовий Банк), що призводить до певного обмеження їх національного суверенітету і зростання зобов'язань перед світовим співтовариством. За рахунок скорочення державного втручання в економіку і зниження податків збільшується політичний вплив крупних транснаціональних корпорацій. Спрощення міжнародної

міграції людей і вільного транснаціонального переміщення капіталів зменшує владу державних інституцій.

Політика поступово втрачає ознаки масовості, проте з'являються нові її характеристики, серед яких можна виділити: індивідуалізацію; мозаїчність; антропоцентричність.

Завдяки цьому розширюється розуміння демократії як процесу безпосередньої участі громадян у прийнятті важливих політичних та владних рішень. За цих умов спостерігається стирання меж між політичною системою (передусім державою як її осередком) та громадянським суспільством.

Глобалізаційні процеси стали одним із тих чинників, які зумовили трансформацію класичної держави та формування держави постіндустріалізму, що спричинило необхідність переосмислення функцій держави, а також функцій політики і влади.

Як зазначають С. Наумкіна та Ю. Ткачук, «Політичні важелі заміщуються фінансовими, що примушує цілі країни здійснювати ті чи інші перетворення, запроваджувати певні технічні та економічні інновації, в інший спосіб готувати власні кадри та навіть по-іншому формувати свої владні структури» [219, 122].

На думку англійського соціолога Б. Вілсона, головним наслідком глобалізації є заміна традиційних зв'язків між людьми, які відбувалися переважно в межах локальних спільнот (community), зв'язками глобального масштабу, численними, безособовими і функціональними. В результаті порушується механізм передачі від покоління до покоління вищих моральних цінностей, якими й були безпосередні особистісні зв'язки в межах первинних спільнот. Відтак люди у своїй поведінці керуються вже не тими цінностями, а лише безпосередньо практичними функціональними завданнями, які диктує їм актуальна ситуація. На основі цього Б. Вілсон робить висновок про настання доби постмодерну, яку він прямо пов'язує з глобалізацією, розуміючи під нею, перш за все, узагальнений символ змін [Цит. за: 219, 124].

Таким чином, за національними державами залишаються функції головного носія народного суверенітету, загальні функції щодо захисту країни і представлення

її інтересів у міжнародних відносинах, встановлення системи правових норм і забезпечення правопорядку, законодавчого врегулювання економічних і соціальних відносин, розвитку соціокультурної сфери, опрацювання і реалізації національної стратегії тощо.

Процеси глобалізації, окрім економічних та політичних трансформацій, призводять до появи нових форм взаємодії у сфері громадянського суспільства. Глобалізаційний процес проявляється в інтернаціоналізації капіталу, людських і виробничих ресурсів, стандартизації законодавства, економічних і технологічних процесів, зближенні культур різних народів світу.

Пропонуючи розглядати глобальне громадянське суспільство як «планетарну сукупність усіх громадян світу, їх вільних об'єднань і асоціацій, пов'язаних суспільними відносинами, що перебувають за межами новостворюваної глобальної держави (наддержавних, міждержавних і державно-національних політичних структур), її директивного регулювання і регламентації, що гарантуються й охороняються політичними структурами глобального світу», В. Бебик стверджує, що «глобальне громадянське суспільство складає систему суспільних інститутів і відносин, які не залежать від структур глобальної держави (наддержавних, міждержавних і державно-національних), що лише формуються, та водночас вони мають створити умови для самореалізації і всього людства, і окремих націй, і соціальних груп та індивідів. Таке розуміння формальних і неформальних структур дає підстави говорити про такий специфічний об'єкт дослідження політології, як глобальне громадянське суспільство» [22, 140].

На думку В. Бебика, можна визначити наступні ознаки глобального громадянського суспільства:

– відокремлена від новостворюваної глобальної держави (наддержавних, міждержавних і державно-національних утворень) сукупність структур, яка складається з громадян, їх добровільних асоціацій і об'єднань, соціальних груп, націй тощо;

– вільні відносини між суб'єктами глобального громадянського суспільства;

- поцінування громадянських прав і прав націй та народів вище за глобальні (наддержавні і міждержавні) угоди та державно-національні закони;
- забезпечення прав і свобод особистості, можливостей реалізації її інтересів і прагнень, політичного, ідеологічного, релігійного, етнічного та інших видів плюралізму;
- наявність приватної власності, вільної конкуренції, вільних відносин обміну діяльністю та її продуктами між незалежними власниками, тобто ринку;
- саморегуляція відносин між людьми, їх асоціаціями і добровільними об'єднаннями на основі соціальних і психічних норм – регуляторів суспільного життя;
- розмаїття соціальних, інтелектуальних, наукових, культурних та інших ініціатив;
- збереження національних, соціальних та інших традицій, культури тощо [22, 146].

У контексті глобальних змін особливої ваги набуває розвиток можливостей, які відкриває електронний уряд, тому що виступає не засобом переводу документообігу з паперового вигляду в електронний, а феноменом, глибоко пов'язаний з новим публічним менеджментом. Він є «більше урядом, ніж електронним», а його становлення відбувається у процесі трансформації урядування в сучасному світі.

На думку української дослідниці Н. Ротар, «Стрижнем концепції е-демократії є ідея розширення форм політичної участі через використання громадянами електронних засобів та звуження можливостей влади у використанні мобілізаційних практик... як у стабільних традиційних демократіях, так і в перехідних суспільствах. Для останніх найбільш дискусійною слід, напевне, вважати проблему ефективного засвоєння громадянами нових можливостей політичної участі, які надаватимуться їм ресурсами електронної демократії» [276].

Для реформи урядування необхідна поява нових, неполітичних (як у сенсі «policy», так і «politics») гравців, яких можна залучити, виходячи з можливостей, що надає електронний уряд; у цьому буде полягати і демократизація (у сенсі не тільки

виборчої, а і ліберальної демократії) політики в Україні.

Демократизація урядування, як основа нових принципів державного управління, спирається не лише на легітимність органів влади, але і ставить вимогу про постійний зворотний зв'язок між спільнотами, суспільством та владою (обраними та тими, хто обирає). Це кореспондується з визначенням електронного уряду, яке було запропоновано ЄС: «Електронний уряд – це використання інформаційних та комунікаційних технологій у державному управлінні, поєднане з організаційною зміною та новими навичками, для впровадження державних послуг та демократичних процесів, а також для зміцнення підтримки публічних політик» [Цит. за: 341, 157].

В Україні комплекс взаємопов'язаних проблем правового, економічного (структура міністерств та відомств, що залишаються радянськими за основними організаційними, галузевими ознаками), політичного та культурного характеру унеможливорює виконання державою функцій, притаманних сучасному демократичному урядуванню. Централізація влади та концентрація повноважень при невизначеній сфері відповідальності щодо управління соціальними та економічними системами призводить до абстрагованості управлінських рішень від суб'єктів управління. Державний апарат, номенклатура сприймаються суспільством (напевно, можна сказати теж саме і про самоідентифікацію) як самодостатня система, що не зацікавлена та не потребує зворотного зв'язку для ухвалення рішень.

Для оцінки потенціалу електронної демократії в Україні, перспектив реалізації ідеї електронного урядування та формування діалогових моделей політичної е-участі, на думку Н. Ротар, «можна використовувати такі напрями вимірювання цих процесів: рівень розвитку телекомунікаційної інфраструктури та доступу до Інтернету громадян; основні параметри ресурсної бази політичного «Уанету»; розвиток людського капіталу, який визначає реальний попит на ресурси для автономної політичної участі. Рівень розвитку телекомунікаційної інфраструктури та доступу до Інтернету громадян. Загалом в Україні відзначається позитивна динаміка збільшення користувачів Інтернету. Якщо у 2000 році їх було 500 тисяч, то у 2005 р. – 5 мільйонів 653 тисячі. За оцінками дослідників, у найближчі 6-7 років

кількість потенційних Інтернет-користувачів може сягнути 13 мільйонів осіб. Процес зростання кількості Інтернет-користувачів підтримується, насамперед, чинниками соціально-економічного характеру: розвитком системи освіти; рівнем доходів, структурою витрат і рівнем зайнятості населення; рівнем розвитку інформаційних технологій» [276].

Розглядаючи електронне урядування саме у контексті удосконалення та розширення в Україні звичайних для демократичних країн функцій урядування, можна зазначити, що новизна підходів до сфери державного управління за допомогою інформаційних технологій проявляється не у зменшенні ролі держави, а у її реформуванні. Відповідно і завдання електронного уряду полягає у забезпеченні ефективної політичної участі громадян, покращенні співпраці з зацікавленими групами та приватним сектором, використовуючи комунікаційні технології.

До позитивів, що несе електронний уряд в Україні, на думку автора, слід віднести: зменшення урядових затрат через адміністративне спрощення та використання інформаційних технологій; наближення державних послуг до громадян замість того, щоб змушувати їх бігати від однієї інстанції до іншої; зменшення рівня корупції; залучення громадськості до публічних дебатів з питань місцевого самоврядування; прискорення прийняття управлінських рішень; спрощення отримання послуг через принцип «відсутності хибних дверей».

З іншого боку, електронний уряд не може замінити традиційну структуру урядування, принаймні у найближчий час. До недоліків або дискусійних питань стосовно електронного уряду можна віднести: електронна документація повинна мати відповідний статус (печатки, підписи), для чого необхідно вносити зміни у законодавство; потрібні програми соціальної адаптації для тих категорій громадян, які не мають навичок роботи з електронною інформацією; у розповсюдженні он-лайн інформації важче здійснювати контроль та притягати до відповідальності у разі порушення законодавства; необхідно забезпечити високий технологічний рівень на всій території країни, щоб гарантувати рівність послуг для всіх громадян; потрібне єдине та стабільне джерело фінансування (державний бюджет) у той період часу, коли результат ще не гарантовано; слід враховувати небезпеки, пов'язані з

технологічною вразливістю інформації (віруси, хакерські атаки); електронна інформація унеможливує отримання консультацій «обличчям до обличчя», до яких громадяни України звикли ще за радянських часів, що іноді може позначатись на якості послуг.

Отже, уявлення про суспільний лад як наслідок урядування централізованої, раціональної бюрократичної ієрархії, залишається у минулому. Це можна пов'язати з думкою М. Вебера, для якого «раціональна ієрархічна влада у формі бюрократії» була «квінтесенцією сучасності... натомість в кінці ХХ століття ми спостерігали, як бюрократична ієрархія приходить в занепад і в політиці, і в економіці, а її місце займають менш офіційні форми взаємодії, що самоорганізуються» [55, 266]. Так само М. Вебер стверджував, що «раціональна бюрократія була, по суті, самою серцевиною життя суспільства... сьогодні ми знаємо, що в інформаційному суспільстві ні уряди, ні корпорації не поклатимуться виключно на формальні, бюрократичні правила для того, щоб організувати людей, над якими вони мають владу. Натомість вони повинні будуть удатися до децентралізації і розподілу владних повноважень і поклатися на самоорганізацію людей, над якими вони мають номінальну владу» [55, 16].

Процес децентралізації та змін форм влади через інформатизацію, порівняно з індустріальною хвилею, стосується не лише урядових структур, а і бізнесу: централізовані авторитарні корпорації терплять невдачі з тих же причин, що і централізовані і авторитарні держави, – вони не справляються з інформаційними потребами світу, що стрімко ускладнюється. Не випадково, що ієрархічність почала давати збої саме в той момент, коли суспільства по всьому світу здійснювали перехід від індустріальних способів виробництва до високотехнологічних і інформаційних.

Сучасне суспільство «на відміну від традиційного, спрямоване на трансформацію взаємодії суспільства та держави, яка, своєю чергою, забезпечується створенням нових форм впливу людей на державно-управлінські процеси і відповідно їх участю в громадсько-політичному житті суспільства... Громадська участь населення в житті суспільства надає постмодерному суспільству особливої

динаміки. Цю динаміку спричинюють нові, раціональні форми активності громадян, їх соціально-культурна та політична зрілість, активна позиція лідерів громадської думки, нерівномірність соціально-групової та регіональної динаміки, диференціація політичного спектра суспільного життя, що лише стимулює активну державотворчу позицію громадян» [77].

Процес становлення е-демократії охоплює п'ять основних етапів, на кожному з яких формується уява та засвоюються нові можливості участі громадян у політичному процесі: «1). Етап виникнення веб-присутності пов'язаний з виходом інституційних суб'єктів політики в електронні мережеві структури з метою поширення інформації політичного характеру серед громадян. 2). Етап просування веб-присутності передбачає одержання громадянами постійно оновлюваної інформації про діяльність та політичні пропозиції інституційних суб'єктів політики. На цьому етапі у громадян з'являється можливість коментувати діяльність інститутів влади, давати їй оцінки та надсилати пропозиції щодо підвищення ефективності політичного управління. 3). Етап інтерактивної веб-присутності відзначається посиленням інтенсивності взаємодії між громадянами і владними структурами. Зокрема, у громадян з'являється можливість отримувати потрібні документи, підписувати їх, записуватися на прийом до посадовців різного рівня, брати участь в електронних зібраннях, мітингах тощо. 4). Етап трансакційної веб-присутності більше зорієнтований на задоволення повсякденних потреб громадян, оскільки в його межах вони мають можливість отримувати різного роду документи та укладати угоди. 5). Етап повного інтегрування веб-присутності передбачає завершення становлення е-демократії, що дозволить реалізувати електоральні форми політичної участі через електронні мережі, брати участь у мережевих публічних форумах, засіданнях органів державної влади та управління. Саме цей етап підкреслює зростаючу мережеву політичну активність громадян» [Цит. за: 277].

Ці завдання реалізуються через сектори електронного уряду, до яких входять уряд до уряду (G2G), уряд до бізнесу (G2B), уряд до громадян (G2C) та уряд до працівників (G2E). Реалізація завдань електронного урядування у всіх секторах відбувається послідовно, через ряд етапів. На першому етапі необхідно

впровадження послуг «он-лайн», до яких відноситься доступ до електронної інформації щодо законодавства, відомчих веб-сторінок з переліком послуг. Наступний етап пов'язаний з доступністю цих послуг, тобто з можливістю отримання ліцензій та сертифікатів, сплати податків, створення «послуг одного вікна», без контактування громадян з кожним відомством окремо. На третьому етапі конструюється «цілісний електронний уряд», який здатний підвищувати залучення громадян до прийняття рішень та зміцнювати публічну політику. Комплекс послуг, як за формою, так і за змістом, робить деякі властивості електронного уряду насправді унікальними. Серед них можна назвати: орієнтацію на клієнта, робота без використання паперової документації, автоматизація, що зменшує суб'єктивний фактор при наданні послуг, та надання послуг у реальному часі, що потребує змін у структурі органів влади. Технологічні новації постійно відкривають нові можливості, які може використовувати електронний уряд, наприклад, WAP, або SMS – систему повідомлень, які надсилаються на мобільні телефони.

Таким чином, електронний уряд дозволяє, з одного боку, підвищити ефективність вертикальних зв'язків (урядової політики), а з іншого – сприяє залученості спільнот, асоціацій та агенцій до процесу формування порядку денного, вироблення та прийняття рішень (публічна політика). У цьому сенсі електронний уряд може стати механізмом демократизації та модернізації державного сектору зокрема, та українського суспільства в цілому, через успішне структурування залученості як усередині уряду, так і поза ним.

Проте на заваді реалізації проекту е-уряду, у тому числі – в Україні, стає не тільки суб'єктивний фактор, а і парадоксальність, внутрішньо притаманна не лише демократичній політиці (Л. Даймонд), а і політиці як феномену суспільного життя (Дебора Стоун так і назвала своє дослідження з публічної політики – «Парадокс політики» [292]). Моделі, що пояснюють процес прийняття рішень з точки зору раціональності (раціонального вибору), такі як модель «економічної людини» та «раціональної організації» (М. Вебер), сьогодні, під впливом глобалізації та інформатизації, відходять у минуле. Для прийняття рішення, яке можна було б назвати раціональним, потрібна повна, вичерпна інформація, а це неможливо в

сучасних умовах – не через брак інформації, а через її надмірність, коли виникає ефект «інформаційного шуму», за якого відсіяти об'єктивну інформацію для рядового громадянина – справа вкрай проблематична.

Таким чином, в умовах глобалізації зрозуміти, що відбувається насправді, виокремити об'єктивну інформацію та прийняти раціональне рішення фактично неможливо не лише для громадянина, а й для всіх суб'єктів політичного процесу, у тому числі державних інституцій. Електронний уряд може лише допомогти у цьому, а не вирішити проблему політичної участі громадян у прийнятті владних рішень остаточно.

Висновки до третього розділу

Підбиваючи підсумки проведеного у третьому розділі дисертаційного дослідження аналізу проблем політичної участі громадян, як основи владного рішення в Україні, можна сформулювати наступні висновки, які узагальнюють матеріал, викладений в кожному із підрозділів.

Аналізуючи політико-правові механізми забезпечення політичної участі громадян у прийнятті владних рішень в Україні, слід відзначити наступне.

Правові основи політичної участі громадян у прийнятті владних рішень закладено у Конституції України, Законах України, міжнародних договорах, згоду на обов'язковість виконання яких на території України надала Верховна Рада, Указах Президента України та Постановах Кабінету Міністрів. У ході дослідження простежено генезу політико-правового регулювання участі громадян у нашій країні та визначено, що певні моменти, які стосуються політичної участі громадян, було закладено ще у Конституції СРСР (зокрема, принцип народовладдя), в інших нормативно-правових актах радянського періоду.

Слід відзначити, що, незважаючи на достатньо повну правовому базу, яка існує в Україні, питання законодавчого регулювання політичної участі громадян у прийнятті владних рішень потребує вдосконалення та розвитку відповідно до вимог

часу. Особливу увагу законотворцям необхідно приділити проблемі регулювання інформаційної сфери (мережі Інтернет, електронним та друкованим засобам масової інформації), бо саме вона відіграє головну роль у взаємодії влади та суспільства у сучасних умовах.

Важливим завданням виступає роз'яснення та наповнення реальним змістом у вітчизняному законодавстві закріпленого у Конституції невичерпного переліку прямих форм народовладдя. Зокрема, це стосується права громадської правотворчої ініціативи та можливості висунування кандидатів не лише політичними партіями, а і громадськими організаціями, зборами громадян тощо. На сьогоднішній день серед безпосередніх форм участі громадян у процесі підготовки, прийняття та реалізації владних рішень законодавством передбачено лише проведення референдумів та виборчих кампаній.

Досліджуючи у другому підрозділі процес інституціоналізації політичної участі в Україні, можна дійти наступних висновків.

Сучасне українське суспільство є свідком радикальної зміни цінностей, коли відбувається становлення системи нових стосунків між громадськістю та органами державної влади. Ми спостерігаємо перехід із системи суб'єкт – об'єктних відносин у площину суб'єкт – суб'єктних відносин, коли обидві сторони є рівноправними учасниками діалогу.

Відповідно до чинного законодавства в Україні, можливо використання таких безпосередніх та опосередкованих механізмів участі громадян у прийнятті владних рішень, як: участь у виборчих кампаніях, референдумах, публічне громадське обговорення, громадські слухання, зустрічі із громадськістю, проведення конференцій, семінарів, форумів, круглих столів, зборів, організація роботи громадських приймалень, політичних дебатів, інтерв'ю, Інтернет – конференцій, електронних консультацій, телефонних «гарячих ліній».

Можна стверджувати, що поступово відбувається процес інституціоналізації громадської участі в Україні, принаймні усі передумови для цього сьогодні існують у площині законодавчого регулювання та теоретико-методологічних розробок (як на

рівні експертної оцінки фахівців – політологів та соціологів, так і у дисертаційних дослідженнях).

Інституціоналізація участі громадян у прийнятті владних рішень в Україні відбувається одночасно на рівні діяльності центральної влади (органів виконавчої та законодавчої влади, Президента України) на регіональному та місцевому рівнях. Тобто, відповідно до принципу розподілу влади у суспільстві та процедури прийняття рішень, які відносяться до компетенції різних органів влади в Україні.

Проте відсутність системного підходу до розробки і впровадження в українські реалії механізмів включення громадянина в управлінський процес, починаючи з рівня локального і завершуючи загальнодержавним, спричиняє такі негативні явища, як нестабільність, стихійність та спорадичність у розвитку окремих форм участі та необізнаність населення щодо права участі в управлінні.

Аналізуючи вплив глобалізаційних процесів на підвищення рівня політичної участі громадян в Україні у третьому підрозділі, необхідно відзначити наступні положення.

По-перше, одним із найважливіших чинників виступає процес розвитку новітніх інформаційних технологій, який тісно пов'язаний із феноменом глобалізації. В умовах інформаційної відкритості глобалізація із суто зовнішнього фактора перетворюється на внутрішньополітичний, тому що охоплює усі без винятку сфери суспільного життя, безпосередньо зачіпає політику та ідеологію, національну державу та національну ідентичність, мас-медіа та фінансово-економічний простір.

По-друге, стрижнем концепції електронної демократії виступає можливість розширення форм політичної участі через використання громадянами електронних засобів. Електронний уряд дозволить підвищити ефективність та легітимність урядування, краще реагувати на вимоги часу, впровадити кращі публічні послуги.

Головним завданням для електронного уряду стає урядування, тобто робота з модернізації та регулювання усього суспільства, а не лише сфери державного управління.

Висновки

У процесі демократичного розвитку зростає необхідність удосконалення механізмів прийняття органами державної влади та місцевого самоврядування суспільно важливих рішень, забезпечення їхньої прозорості та публічності. Урядові рішення мають бути ефективними, оптимальними, відповідати національним інтересам, їх має підтримувати громадськість.

В перехідних суспільствах, які характеризуються політичною нестабільністю та невизначеністю, проблеми легітимності владного рішення набувають особливого значення. Повною мірою це стосується і сучасної України. Становлення України як демократичної держави – процес складний, довготривалий і далеко неоднозначний. Кардинальні зміни відбуваються в усіх без винятку сферах життя суспільства, але найпомітніші з них ті, що стосуються свідомості громадян, їхньої життєвої позиції, участі у державотворчих процесах.

У політичній взаємодії влади та громадян з проблем вироблення політичного рішення важливу роль відіграють політичні партії (як владні, так і опозиційні), різноманітні асоціації, групи тиску, інші громадські та недержавні політичні утворення.

Стабільність демократичної форми правління забезпечується наявністю налагоджених механізмів сприйняття громадськістю і реалізації владою політичних рішень. Лише за умови виконання такої вимоги забезпечується відкритість демократичної політичної системи, її адаптація до викликів сьогодення.

Проходячи різні стадії історичного розвитку, розвиваючись, модифікуючись і трансформуючись, політична участь громадян характеризується універсальністю (тобто здатністю реалізовуватись у різноманітних політичних, економічних, релігійних та культурних умовах) та саморозвитком, що відкриває нові форми взаємодії між владою та суспільством.

У дослідженні виокремлено та проаналізовано такі форми політичної участі громадян у прийнятті владних рішень, як участь у виборах, референдумах, збори громадян, місцеві ініціативи, залучення до процедури прийняття рішень органів

самоорганізації населення та спеціально створених дорадчих органів громадського контролю при органах виконавчої влади (громадські ради) та ін.

У сучасних дослідженнях виділяються такі характеристики політичної участі громадян, як легальність, плюральність та публічність. Громадська позиція, активність громадян та їхня здатність до самоорганізації знаходить свій прояв у різноманітних формах політичної участі, але головне – формує простір демократичної політичної взаємодії. Щоправда за однієї важливої умови – якщо у суспільстві високий рівень політичної культури. Навпаки, активність громадян та їх асоціацій може мати вкрай негативні наслідки для суспільства в цілому, якщо вона не базується на гуманістичних цінностях та демократичній політичній культурі.

У сучасній політичній взаємодії важливого значення для демократизації суспільства набуває глибина взаємодії між владою та громадянами у процесі прийняття рішень. Органи влади змушені змагатися з багатьма центрами політичного впливу, що мають можливість змінювати на свою користь, виходячи з власної корпоративної, політичної доцільності, зміст і форму управлінського рішення.

Владні рішення охоплюють усі сфери соціуму, ефективне рішення висуває вимоги до відповідного функціонування державних інститутів (влади), потребує розвиненої мережі політичних комунікацій (у тому числі – мас-медіа), активної позиції громадських організацій та окремих громадян (громадянського суспільства).

Владне рішення у вертикальному вимірі характеризується ієрархією, інструментальністю, раціональністю, організованістю та системністю. На горизонтальному рівні для прийняття владного рішення необхідною умовою виступає опора на громадську думку та врахування суспільних цінностей.

У перехідних суспільствах горизонтальна складова повинна доповнювати вертикальну, акцентуючи увагу на зв'язках між акторами політики, які визначають набір можливих варіантів політики. На горизонтальному рівні здійснення політики важливою умовою залучення громадян до політичної активності (у тому числі до процесу прийняття владних рішень) виступає рівень довіри громадян один до одного, високий рівень якої відкриває перспективи для розвитку коопераційних та

товариських зв'язків, необхідних для підвищення рівня впливу участі громадян на прийняття владного рішення.

У широкому розумінні посткомуністичний світ характеризується співіснуванням в одному політичному та соціально-економічному просторі несумісних речей – залишків радянської авторитарної системи та елементів демократичного політичного режиму.

Сьогодні у країні існує нагальна потреба створення раціональної системи прийняття та реалізації владних рішень, без якої неможливо забезпечити їхню легітимність. Це потребує узгоджених дій від усіх органів влади, як на загальнонаціональному, так і на регіональному рівні.

Реформи, які потребує країна, можливі лише за дотримання вимог щодо раціональності та ефективності владних рішень, але вони також не можливі без довіри населення, активної участі громадян у процесі вироблення та прийняття владних рішень, тобто доповнюються необхідністю легітимації владного рішення.

Узгодження вузькогрупових інтересів призводили до неодноразових змін до Конституції України, які спрямовувались передусім на макрорівень прийняття владних рішень – тобто на зміну правил взаємодії у владному трикутнику Президент – Верховна Рада – Уряд (Кабінет Міністрів України).

При цьому, незважаючи на перманентні зміни, як у виборчому законодавстві (перехід від мажоритарної виборчої системи до змішаної, а згодом до пропорційної, та повернення на останньому етапі розвитку знову до змішаної моделі), так і процедурі формування парламентської більшості і впливу на урядову політику Верховна Рада України залишається остаточно неструктурованою.

У владному полі країни зустрічаються як тенденції до повернення авторитаризму, так і становлення процедури прийняття та реалізації владних рішень, що відповідає вимогам демократичної політичної взаємодії. Остання передбачає широке залучення громадськості, представників мас-медіа та експертного товариства до вироблення владного рішення, пошук консенсусу та компромісу серед владних інституцій, зацікавлених політичних груп та акторів.

І якщо у країнах консолідованої демократії відбувається активний пошук відповіді на виклики постмодерної доби через сформовані механізми активізації комунікації влади та суспільства (мас-медіа, громадські об'єднання, політичні партії тощо), то у країнах, які знаходяться у перехідному стані, виникає «хаотичне переплетіння» інформаційних потоків, що відкриває можливості для маніпуляцій громадською думкою, сприяє відтворенню авторитаризму у відносинах суспільства і влади.

Відзначено фактори, які визначають рівень участі громадян у прийнятті владних рішень в умовах перехідного періоду. До них відносяться тип політичного лідерства, механізм формування порядку денного, ступінь розвитку місцевого самоврядування, наявність на цьому рівні влади достатніх повноважень, забезпечення вільного доступу до інформації про діяльність органів влади, рівень політичної та правової культури влади та суспільства.

Визначено, що, якщо у політичній реальності домінує конкурентний тип лідерства, то можна очікувати підвищення рівня участі громадян у виборчих змаганнях, якщо ж номенклатурний (бюрократичний) – то це призводить до зниження рівня участі громадян.

Доведено, що для демократизації механізму прийняття владних рішень вкрай важливою є взаємодія між політичними партіями, громадськими організаціями, активними громадянами, представниками мас-медіа, політичними лідерами та органами державної влади й місцевого самоврядування з визначення порядку денного. Одна із головних небезпек у перехідному суспільстві – коли не співпадає порядок денний («рейтинг» проблем) суспільства і влади.

Проаналізовано ступінь розвитку місцевого самоврядування в Україні на сучасному етапі в Україні, коли одним із важливих завдань стає врахування інтересів громадян у процесі прийняття владних рішень, наближення влади до громадян.

Одна із головних ролей сьогодні належить інформаційній сфері взаємодії між владою та громадянами та владою, як процесу інформування суспільства про

діяльність влади та доведення до влади інтересів та вимог громадян, громадських організацій.

Через виборчий механізм до політичної участі залучена більшість громадян України, спостерігається висока активність громадян під час виборчих кампаній, опитувань громадської думки, інших суспільно-політичних акцій, що є ознакою демократичного розвитку суспільства.

Стверджується, що у демократичному суспільстві політична участь громадян виступає одним із основних факторів на усіх етапах процесу прийняття владного рішення. На першому (підготовчому) етапі суспільні групи беруть активну участь у обранні проблеми, вирішенню якої буде сприяти владне рішення. На другому етапі (прийняття рішення) громадськість допомагає формувати можливі альтернативи, а одним із критеріїв вибору (разом із доцільністю, ефективністю та раціональністю) виступає підтримка громадської думки. На етапі реалізації владного рішення головним завданням виступає ефективна взаємодія влади та громадськості з метою виконання рішення. Нарешті, саме з урахуванням суспільних наслідків рішення формується програма подальших дій влади.

При цьому успіх на кожному окремому етапі не означає автоматично перехід до наступного етапу, оскільки сьогодні ми є свідками постійної зміни політичних поглядів, пріоритетів, орієнтирів у суспільстві, що на практиці означає призупинення чи переорієнтацію (зміну цілі) процесу вироблення владного рішення на будь-якому етапі.

Відзначено відсутність у нашій країні протягом тривалого часу власної державної еліти, демократичних традицій взаємодії держави та громадянина, що обумовлено тоталітарною спадщиною.

Визначено, що складність перехідного процесу полягає у об'єктивному протиріччі між завданнями формування національної єдності та ринкової конкуренції у економічному та політичному просторах.

У дослідженні окреслено та проаналізовано комплекс причин, які стоять на заваді впровадженню в Україні раціональної організації взаємодії влади та громадянського суспільства, яка б відповідала демократичним вимогам.

По-перше, причини науково-теоретичного характеру. Незважаючи на достатньо велику кількість праць вітчизняних науковців, присвячених проблемі участі громадян у прийнятті владних рішень, все ж таки слід відзначити, що у політичній науці більше уваги приділялось розвитку владних інститутів, їх становленню, динаміці та демократизації в Україні. Поза увагою залишаються механізми прямої та консультативної демократії, хоча представницька демократія, процес та умови її впровадження висвітлюється у вітчизняній літературі широко. Як наслідок – недооцінка у науковому та експертному середовищі тих можливостей, які відкриває технічний розвиток інформаційних та комунікаційних мереж сучасності для консультативної демократії у країні.

По-друге, певна суперечливість та неповнота законодавства у сфері регулювання взаємодії влади та громадянського суспільства в Україні. Слід відзначити, що у запозиченні ідей такої взаємодії з досвіду зарубіжних країн, присутні безсистемність та недостатня адаптованість до умов перехідного періоду, в якому перебуває наша країна. Це призводить до розриву між правовими нормами та політичною реальністю.

По-третє, традиції авторитаризму та етатизму, поширені серед громадян грають на користь владі, яка не потребує громадського контролю за власними діями, формальний характер участі громадськості у процесі прийняття рішень.

Одним із важливих завдань забезпечення участі громадян у прийнятті владних рішень виступає підвищення рівня їхньої залученості до цього процесу. Інституціоналізація участі громадян у прийнятті владних рішень в Україні відбувається одночасно на рівні діяльності центральної влади (органів виконавчої та законодавчої влади, Президента України) на регіональному та місцевому рівнях. Тобто, відповідно до принципу розподілу влади у суспільстві та процедури прийняття рішень, які відносяться до компетенції різних органів влади в Україні.

Підвищення рівня політичної участі громадян відбувається за безпосередньої участі та підтримки місцевої влади (органів місцевого самоврядування). Тому пріоритетними завданнями владних органів є сприяння залученню громадян до формування та реалізації управлінських рішень з використанням успішного

світового досвіду, новітніх технологій і практик, а також аналіз та усунення причин політичної пасивності громадян.

Проте відсутність системного підходу до розробки і впровадження в українські реалії механізмів включення громадянина в управлінський процес, починаючи з рівня локального і завершуючи загальнодержавним, спричиняє такі негативні явища, як нестабільність, стихійність та спорадичність у розвитку окремих форм участі та необізнаність населення щодо права участі в управлінні.

В Україні у процесі переходу від авторитаризму до демократії відбувається процес одночасного становлення як громадянського суспільства, так і інститутів державної влади.

Аргументовано відзначено, що, якщо у країнах консолідованої демократії відбувається активний пошук відповіді на виклики постмодерної доби через сформовані механізми активізації комунікації влади та суспільства (мас-медіа, громадські об'єднання, політичні партії тощо), то у країнах, які знаходяться у перехідному стані, виникає «хаотичне переплетіння» інформаційних потоків, що відкриває можливості для маніпуляцій громадською думкою, сприяє відтворенню авторитаризму у відносинах суспільства і влади.

Сьогодні можна говорити про інтерактивну демократію, яка передбачає відкритість влади, зменшення формалізму, а також наближеність інститутів демократичної влади до громадянина.

Так, простежуючи генезу становлення органів влади у нашій країні, слід відзначити їхню глибоку, генетичну спорідненість із радянським минулим. Це проявляється у структурній формі (формування міністерств за галузевою ознакою, бюрократизація, надмірна кількість контролюючих органів, впровадження реформ «зверху» та ін.).

Така структурно-функціональна асиметрія у бік бюрократично-дозвільної складової політичного публічного управління негативно впливає на розвиток інших важливих політичних інституцій, які повинні забезпечувати механізми участі громадян у прийнятті владних рішень – громадянського суспільства, місцевого самоврядування, політичних партій, незалежних мас-медіа тощо.

Відповідно, зменшується простір політичного вибору громадянина, а надмірний плюралізм під час електоральних кампаній (у 2006 році під час виборів до ВР України нараховувалось 46 суб'єктів виборчого процесу – політичних партій та виборчих блоків) перетворюється на фактор, що заважає раціональному вибору, оскільки останній передбачає знайомство громадянина з програмами та політичною агітацією кожного із суб'єктів. Ще один фактор, який заважає раціональному вибору громадянина – це медіатизація політики, яка полягає у перенесенні законів жанру розважальних програм на простір публічних політичних дискусій, підпорядкування політичного дискурсу критеріям рейтингу та формату.

Отже, наступний вимір проблематики участі громадян полягає у переході країни від тоталітаризму, а згодом – пізньорадянського авторитаризму до демократії. Можна стверджувати, що у посттоталітарних суспільствах громадська участь є одним із шляхів досягнення політичного, соціально-економічного та культурного плюралізму.

У суспільствах з розвиненню демократією проблема громадської участі часто є однією з форм впровадження представницької демократії, яка в багатьох суспільствах зазнає певних видозмін і не завжди гарантує реалізацію фундаментальних принципів демократії, а саме – індивідуальну свободу та політичну самоорганізацію.

Визначено, що одним із головних факторів розвитку політичної участі громадян у прийнятті владних рішень в Україні виступає такий зовнішній тренд політичного розвитку, як перехід від моделі партиципаторної демократії до демократії участі. Цей вимір має наступні складові:

– процес глобалізації, який зменшує роль національних держав, посилює роль глобального демократичного лідерства (США, країни ЄС), формує глобальний інформаційний світ, глобальну громадську думку та глобалізоване громадянське суспільство. У цьому контексті, для країни важливим завданням виступає розвиток інтеграційних процесів не тільки і не стільки на державному рівні, скільки підтримка зв'язків на рівні інституцій громадянського суспільства, фахових

співтовариств у різних сферах суспільного життя (економічній, політичній, гуманітарній, медичній та ін.);

– процес делегування повноважень від центру до регіонів, відповідно до принципу субсидіарності. У нашій країні зберігається надмірна централізація влади, відповідно, недостатню роль відіграють органи місцевого самоврядування. Перерозподіл повноважень дозволить зацікавленим особам та організаціям громадянського суспільства приймати більш активну участь у виробленні політики на місцевому рівні, вирішувати проблеми, які не потребують додаткових узгоджень із центром. При цьому, слід окремо відзначити, що у даному випадку мова не йде про федералізацію країни (яка може мати як позитивні, так і негативні наслідки), а лише про наближеність управлінських послуг до громадян;

– процес становлення інформаційного суспільства, розвиток елементів інформаційного обміну між владою та громадянами за допомогою нових інформаційних технологій (зокрема, мережі Інтернет та інтерактивних мас-медіа), що у перспективі повинно створити умови для появи електронного урядування та електронної демократії. Дійсно, е-урядування здатне не лише спростити отримання послуг публічної влади, а реально змістовно трансформувати встановлення порядку денного – від суспільства до влади. Сьогодні ще зарано говорити про е-урядування як близьку перспективу для України, але розвиток соціальних мереж у нашій країні демонструє можливості мережі Інтернет для налагодження суспільної взаємодії, широкого обговорення проблемних питань у реальному часі;

– процес зменшення ролі ідеології та зростання ролі політичних та медійних технологій (реклама та PR) у виробленні владних рішень. Ідеологічні матриці, відповідно до яких приймалися важливі суспільні рішення, сьогодні втрачають свою актуальність, привабливість та ефективність. Натомість набирає ваги технократична альтернатива – коли владне рішення з'являється не як продовження ідеологічної програми, а як результат роботи професійних технологів та експертів.

Таким чином, підвищення рівня політичної участі громадян у процесі розробки та прийняття владних рішень виступає одним з фундаментальних принципів демократії та розвитку громадянського суспільства. Загальною метою

політичної участі громадян є сприяння взаємній відповідальності, підвищенню прозорості процесу ухвалення владних рішень у політичній взаємодії. Досвід розвинених демократичних країн показує, що посилення ролі громадян у задоволенні потреб громади та поліпшення життєвого рівня місцевого населення є важливим елементом політичного та економічного розвитку.

Список використаних джерел

1. Абетка української політики 2001-2002 рр.: [довідник] / Керівник авторського колективу М. Томенко. – Київ: «Смолоскип», 2002. – 368 с.
2. Авакьян С. А. Депутат: статус и деятельность / С. А. Авакьян. – М.: Изд-во полит. лит-ры, 1991. – 287 с.
3. Административное право Украины. 2-е изд., перераб. и доп.: [учебник для студентов высш. учеб. заведений юрид. спец.] / Ю. П. Битяк, В. В. Богуцкий, В. Н. Гаращук и др.; под ред. проф. Ю. П. Битяка. – Харьков: Право, 2003. – 576 с.
4. Акімов Д. Стабільне громадянське суспільство як чинник демократичного розвитку України / Д. Акімов // Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні: матеріали науково-прак. конф. – Т. 2. – К, 2001. – С. 397-400.
5. Алмонд Г. Гражданская культура и стабильность демократии / Г. Алмонд, С. Верба; пер. с англ. Л. А. Галкиной // Политические исследования. – 1992. – № 2. – С. 24-132.
6. Аналіз державної політики в Україні: навчальна дисципліна, сфера професійної діяльності, галузь прикладних досліджень: [зб. док. і матеріалів] / уклад. О. І. Кілієвич, В. В. Тертичка. – К.: К. І. С., 2004. – 210 с.
7. Андерсон Б. Уявлені спільноти: міркування щодо походження й поширення націоналізму / Б. Андерсон; пер. з англ. В. Морозова. – [1-ше видання Verso 1983]. – К.: Критика, 2001. – 271 с.
8. Андресюк Б. П. Місцеве самоврядування в сучасній Україні: проблеми і перспективи / Б. П. Андресюк. – К. : Інформаційно-вид. центр, 1997. – 222 с.
9. Антонова О. Розвиток політичної науки як передумова становлення аналізу державної політики / О. Антонова // Актуал. пробл. держ. упр.: Зб. наук. пр. – Д.: ДФ УАДУ, 2001. – Вип. 2 (5). – С. 109–121.
10. Антонова О. Середовище вироблення державної політики / О. Антонова // Актуал. теоретико-методологічні та організаційно-практичні пробл. держ.

- упр.: матер. науково-практ. конф. (28 травня 2004 р.). – К.: НАДУ, 2004. – Т. 1. – С. 242–244.
11. Арендт Х. Джерела тоталітаризму / Х. Арендт; пер. з англ. – К.: Дух і літера, 2002. – 539 с.
 12. Атаманчук Г. Некоторые проблемы познания государственного управления / Г. Атаманчук // 3б. наук. пр. УАДУ: Сучасні проблеми державного управління / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К.: Вид-во УАДУ, 2003. – Вип. 1. – С. 5–18.
 13. Афонін Е. Двопартійна система як політичний ризик для України [Електронний ресурс] / Е. Афонін, О. Радченко // Сучасна українська політика. Політика і політологи про неї. – Вип. 12. – Режим доступу: <http://www.politik.org.ua/vid/bookscontent.php3?b=22&c=551>
 14. Бабінова О. Взаємодія органів державного управління та місцевого самоврядування з громадськістю як предмет теоретичного аналізу / О. Бабінова // Вісн. НАДУ. – 2004. – № 3. – С. 345-353.
 15. Бабінова О. Законодавча база України щодо взаємодії органів публічної влади з громадськістю на центральному та місцевому рівнях / О. Бабінова // Статистика України. – 2005. – № 1. – С. 63-66.
 16. Бабінова О. Участь громадськості в діяльності органів місцевої влади як необхідна умова демократизації українського суспільства / О. Бабінова // Державне управління в умовах інтеграції України в ЄС: Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – Т. 2. – С. 226-227.
 17. Барбер Б. Сильна демократія: політика учасницького типу / Б. Барбер // Демократія: Антологія / Упоряд. О. Проценко. – К.: Смолоскип, 2005. – С. 254-252.
 18. Батанов О. Питання розробки та прийняття статуту територіальної громади / О. Батанов // Юридичний журнал. – 2004. – № 3. – С. 38-40.
 19. Батанов О. В. Територіальна громада – основа місцевого самоврядування в Україні : монографія / О. В. Батанов/ – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. – 260 с.

20. Бауман З. Спор о постмодернизме / З. Бауман // Социологический журнал. – 1994. – № 4. – С. 69-80.
21. Бауман З. У пошуках центру, що тримає / З. Бауман // Глобальні модерності; за ред. М. Фезерстоуна, С. Леша, Р. Робертсона; пер з англ. Т. Цимбала. – К.: Ніка-Центр, 2008. – С. 201-220.
22. Бебик В. Глобальне громадянське суспільство: теорія, методологія, менеджмент / В. Бебик // Політичний менеджмент. – 2006. – № 2 (17). – С. 140-147.
23. Бебик В. М. Політологія для політика та громадянина / В. М. Бебик. – К.: МАУП, 2003. – 424 с.
24. Безродна В. І. Особливості формування громадянського суспільства в процесі політичної модернізації України: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02 / В. І. Безродна; Одес. нац. юрид. акад. – О., 2003. – 16 с.
25. Бек У. Что такое глобализация? Ошибки глобализма – ответы на глобализацию / У. Бек; пер. с нем. А. Григорьева, В. Седельника; Общ. ред. и послесл. А. Филиппова. – М.: Прогресс-Традиция, 2001. – 304 с.
26. Бек У. Общество риска: на пути к другому модерну / У. Бек. – М.: Прогресс-Традиция, 2000. – 384 с.
27. Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования / Д. Белл; пер. с англ. – М.: Academia, 1999. – 956 с.
28. Белл Д. Щодо великої відбудови: релігія і культура в постіндустріальну добу / Д. Белл // Генеза: Філософія. Історія. Політологія. – К.: Генеза, 1998. – № 1 (5). – С. 52–67.
29. Бендикс Р. Образ общества у Макса Вебера / Р. Бендикс // Избранное. Образ общества / М. Вебер. – М.: Юрист, 1994. – С. 567–588.
30. Беневисте Г. Овладение политикой планирования : пер.з англ. / Г. Беневисте. – М. : Издат. группа «Прогресс». – 304 с.
31. Бергер П. Религия и проблема убедительности [Електронний ресурс] / П. Бергер // Журнальний зал. Неприкосновенный запас. – 2003. – № 6 (32). – Режим доступу до журналу: <http://magazines.russ.ru/nz/2003/6/berger.html>

32. Бергер П. Социальное конструирование реальности. Трактат по социологии знания / П. Бергер, Т. Лукман; пер. с англ. Е. Д. Руткевич. – М. : Academia-центр, Медиум, 1995. – 323 с.
33. Бистрицький Є. Політична філософія посткомунізму : горизонти методології / Є. Бистрицький // Політична думка. – 1995. – № 1. – С. 3–12.
34. Бистрицький Є. Передчуття громадянського суспільства [Електронний ресурс] / Є. Бистрицький // Дзеркало тижня. – 2007. – № 42 (671) 11-18 листопада. – Режим доступу : <http://www.dt.ua/1000/1550/61107/2007>
35. Біленчук П. Д. Місцеве самоврядування в Україні (муніципальне право) : навч. посіб. / П. Д. Біленчук, В. В. Кравченко, М. В. Підмогильний. – К. : Атіка, 2000. – 304 с.
36. Бодріяр Ж. Симулякри і симуляція / Ж. Бодріяр; пер. з фр. В. Шовкун. – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2004. – 230 с.
37. Бонцаревський О. Статут територіальної громади як інструмент реалізації міського самоврядування / О. Бонцаревський // Ефективність державного управління (регіональний аспект) : матеріали щорічної науково-практ. конф. 22 січня 2001 р., м. Львів. – Львів, 2001. – С. 23-24.
38. Болл Т. Демократичний ідеал: історія становлення / Т. Болл, Р. Деггер // Демократія: Антологія / Упорядник О. Проценко. – К.: Смолоскип, 2005. – С. 3–25.
39. Боренько Я. Що може регіон? Співвідношення територіальної організації держави і можливості реалізації регіональних інтересів / Я. Боренько // Культурологічний часопис «І». – 2002. – № 23. – С. 28-31.
40. Боренько Я. Громадянське суспільство і політична влада олігархії / Я. Боренько // Культурологічний часопис «І». – 2001. – № 21. – С. 18-22
41. Борденюк В. І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії : монографія / В. І. Борденюк. – К. : Парламент. вид-во, 2007. – 576 с.
42. Бориславська О. М. Поєднання форм безпосередньої та представницької демократії у здійсненні місцевого самоврядування в Україні

- / О. М. Бориславська // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lawyer.org.ua/?w=r&i=12&d=490>
43. Боршарт К.-Д. Абетка законодавства Європейського Співтовариства / К.-Д. Боршарт. – Київ.: ТОВ «Вірксам», 2001. – 112 с.
44. Бортніков В. «Розмежування» в Україні в контексті ціннісної ідентифікації населення / В. Бортніков // Політичний менеджмент. – 2007. – № 1. – С. 36–47.
45. Бузгалин А. Альтерглобализм: к теории феномена [Електронний ресурс] / А. Бузгалин // [Електронний ресурс] Режим доступу: http://www.alternativy.ru/old/alterglobalism/2005/04/alterglobalism.html/default.html#_edn8
46. Бузгалин А. Новые социальные движения и политические партии в условиях глобализации / А. Бузгалин [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.igrunov.ru/vin/vchk-vin-civil/globaliz/vchk-vin-civil-globaliz-nsd.html>
47. Бураковський І. Посткомуністичні країни: перелоги системної трансформації / І. Бураковський // Політична думка. – 1998. – № 1. – С. 39–50.
48. Бурдьє П. Начала. Choses dites / П. Бурдьє; пер. с фр. Н. А. Шматко. – М.: Socio-Logos, 1994. – 288 с.
49. Бурдьє П. Социология политики / П. Бурдьє; пер. с фр. Е. Д. Вознесенской; сост., общ. ред. и предисл. Н. А. Шматко. – М.: Socio-Logos, 1993. – 336 с.
50. Бусова Н. А. Делиберативная модель демократии и политика интересов / Н. А. Бусова // Вопросы философии. – 2002. – № 5. – С. 45–58.
51. Буханевич А. І. Забезпечення принципів відкритості та прозорості при налагодженні діалогу між владою та громадськістю [Електронний ресурс] / А. І. Буханевич // Державне управління: удосконалення та розвиток. – Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua/index.php?operation=1&iid=133>
52. Вайнштейн Г. Мир в начале тысячелетия. Информационная революция и демократия: ожидания, реальность, перспективы / Г. Вайнштейн // Мировая экономика и международные отношения. – 2003. – № 7. – С. 13-21.
53. Вайнштейн Г. Посткоммунистическое развитие глазами западной

- политологии / Г. Вайнштейн // *Мировая экономика и международные отношения*. – 1998. – № 6. – С. 144-154.
54. Вайтхед Л. Драма демократизації / Л. Вайтхед // *Демократія: Антологія*. – К.: Смолоскип, 2005. – С. 649-661.
55. Вебер М. Избранное. Образ общества / М. Вебер; пер. с нем. – М.: Юрист, 1994. – 704 с.
56. Вебер М. Политика как призвание и профессия / М. Вебер; пер. с нем. А. Ф. Филиппова, П. П. Гайденко // *Избранные произведения*. – М.: Прогресс, 1990. – С. 644-706.
57. *Вибори Президента України 1999* / Інформаційно-аналітичне видання. – К.: ЦВК, 2000. – 32 с.
58. *Вибори 2006: умови, чинники, суб'єкти: [аналітична доповідь Центру Розумкова] [Електронний ресурс]* // *Національна безпека і оборона*. – 2005. – № 10. – С. 2-36. – Режим доступу до журналу: http://www.ucers.org.ua/ukr/files/category_journal/NSD70_ukr.pdf
59. Воронкова В. Г. Умови подолання ризиків та досягнення стабільності в українському соціумі / В. Г. Воронкова // *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії: збірник наукових праць*. – Вип. 29. – Запоріжжя: Вид-воЗДІА, 2007. – С. 18-30.
60. *Вступ до політичної аналітики : [навч. посібник]* / [С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, І. В. Рейтерович, С. І. Вировий] – К.: Видавництво НАДУ, 2006. – 219 с.
61. Габермас Ю. Залучення іншого : Студії з політичної теорії / Ю. Габермас; пер. з нім А. Дахній; наук ред. Б. Поляруш. – Львів : Астролябія, 2006. – 416 с.
62. Габермас Ю. Структурні перетворення у сфері відкритості : дослідження категорії «громадянське суспільство» / Ю. Габермас. – Львів : Літопис, 2000. – 320 с.
63. Габермас Ю. Умови громадянства: Зб. ст. / Ю. Габермас; під редакцією Варта ван Стінбергена: Пер. з англ., передмова та примітки Іваненко О. О. – К.: Український Центр духовної культури, 2005. – 264 с.

64. Гаврилишин О. Капіталізм для всіх чи капіталізм для обраних? Розбіжні шляхи посткомуністичних перетворень / О. Гаврилишин; пер. з англ. А. Іщенка. – К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2007. – 384 с.
65. Гавриляка А. Щодо удосконалення управлінської діяльності Верховної Ради / А. Гавриляка // Право України. – 1997. – № 6. – С. 49-53.
66. Гаєк Ф. Цінність свободи / Ф. Гаєк // Лібералізм : Антологія / упоряд. О. Проценко, В. Лісовий. – К. : Смолоскип, 2002. – С. 491–530.
67. Гейда О. В. Теоретико-правові основи організації та діяльності політичних партій в Україні: дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.01 / Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2005.
68. Гегель Г. В. Ф. Основи філософії права, або Природне право і державознавство / Г. В. Ф. Гегель. – К.: Юніверс, 2000. – 336 с.
69. Гіденс Е. Соціологія / Е. Гіденс. – К. : Основи, 1999. – 726 с.
70. Глухачов Є. Ф. Статут територіальної громади як фактор розвитку місцевого самоврядування в Україні / Є. Ф. Глухачов // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х., 2002. – №2 (13). – Ч. 2. – С. 214-217.
71. Гоббс Т. Сочинения: В 2 т. / Т. Гоббс. – Т. 2. – М.: Мысль, 1991. – 138 с.
72. Головатий М. Політико-правові аспекти взаємодії демократичної держави й громадянського суспільства / М. Головатий // Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні: Матеріали науково-практ. конф. – К., 2001. – Т. 1. – С. 24-26.
73. Головатий М. Ф. Професія – політик / М. Ф. Головатий. – К. : Парламентське вид-во, 2000. – 88 с.
74. Головаха Є. Невідкладні заходи та стратегічні напрямки соціально-політичних змін / Є. Головаха // Філософська думка. – 2010. – № 2 – С. 11-18.
75. Горак Г. Громадянське суспільство як інтегратор особистісних начал / Г. Горак, Г. Фінін // Філософська думка. – 2008. – № 3. – С. 62-76.
76. Горбатенко В. П. Стратегія модернізації суспільства : Україна і світ на зламі тисячоліть / В. П. Горбатенко. – К. : Видавничий центр «Академія», 1999. – 240 с.

77. Громадська участь у творенні та здійсненні державної політики / Уклад.: Е. А. Афонін, Л. В. Гонюкова, Р. В. Войтович. – К., 2005. – 250 с.
78. Громадські ради в Україні: [довідник] / Упорядник: М. Лациба. – К.: Укр. незалеж. центр політ. досліджень, 2003. – 232 с.
79. Громадські ради: у діалозі влади і суспільства помилок припускаються обидві сторони // Вісник Центру. Інформаційний бюлетень Міжнародного центру перспективних досліджень. – 2005. – 19 грудня. – Число 44 (303).
80. Громадянське суспільство в сучасній Україні: специфіка становлення, тенденції розвитку / Інститут політичних і етнонаціональних досліджень НАН України / Заг. ред. Ф. М. Рудич. – К.: Парламентське видавництво, 2006. – 412 с.
81. Громадянське суспільство в Україні: Аналітичний звіт за результатами загальнонаціонального опитування недержавних організацій України. Підготовлено фондом «Демократичні ініціативи» та СОЦІС на замовлення Світового банку / Бачинський Я., Кучерів І., Бекешкіна І., Стегній О., Полуйко В. – К., 2003. – 54 с.
82. Гуменюк О. Громадянська відповідальність у контексті сьогодення / О. Гуменюк // Психологія і суспільство. – 2008. – № 2 (32). – С. 65-74.
83. Гурне Б. Державне управління / Б. Гурне; пер. з франц. В. Шовкуна. – К.: Основи. – 165 с.
84. Гутман Е., Томпсон Д. Устрій дорадчої демократії / Е. Гутман, Д. Томпсон // Демократія: Антологія / Упоряд. О. Проценко. – К.: Смолоскип, 2005. – С. 327-363.
85. Гьоффе О. Розум і право. Складові інтеркультурного правового дискурсу / Отфрід Гьоффе / Пер. з нім. Л. А. Ситниченко, М. Д. Култаєвої. – К.: Альтерпрес, 2003. – 264 с.
86. Давидов Р. Практика збирання підписів на підтримку претендента на кандидата у Президенти України: плюси і мінуси правової регламентації / Р. Давидов // Вибори Президента України – 1999: проблеми теорії і практики. – К.: ЦВК, 2000. – С. 32-38.

87. Давыдов Ю. Н. Макс Вебер и современная теоретическая социология: Актуальные проблемы веберовского социологического учения / Ю. Н. Давыдов. – М.: Мартис, 1998. – 510 с.
88. Давидова М. В. Права людини та громадянина в сучасних демократіях: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02 / М. В. Давидова; Миколаїв. держ. гуманіт. ун-т ім. П. Могили. – Миколаїв, 2004. – 16 с.
89. Дашутін Г. Український експеримент на терезах гуманізму / Г. Дашутін, М. Михальченко. – К.: Парламентське вид-во, 2001. – 335 с.
90. Дегтярев А. А. Проблема определения видов и критериев диагноза в политико-аналитической работе [Електронний ресурс] / А. А. Дегтярев. – М. : МГИМО, 2006. – Режим доступу: // www.politlab.org
91. Дегтярев А. А. Политика как сфера общественной жизни (концептуальные подходы) / А. А. Дегтярев // Социально-политический журнал. – 1997. – № 2. – С. 54-56
92. Дегтярев А. А. Политическая власть как регулятивный механизм социального общения / А. А. Дегтярев // Политические исследования. – 1996. – № 3. – С. 34-36.
93. Демократизація процесу ухвалення рішень (біла книга Секретаріату Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2006 року) [Електронний ресурс] // Біла книга Секретаріату Кабінету Міністрів України. – К.: Міжнародний центр перспективних досліджень, 2006 – Режим доступу: <http://www.icps.com.ua/files/articles/45/17/White10SecretariatofCabMinU.pdf>
94. Демченко О. Мобільна мобілізація. Мобільні технології у громадській діяльності [Електронний ресурс] / О. Демченко // Режим доступу: <http://www.civicua.org/library/view.html?topic=1176297>
95. Денисенко В. До питання про методологічні засади політичної науки / В. Денисенко // Суспільно-гуманітарні студії. – 1998. – № 1. – С. 1-2.
96. Денисенко В. Концептуально-методологічний аналіз легітимації влади у контексті політичної комунікації [Електронний ресурс] / В. Денисенко, О. Макух // Соціогуманітарні проблеми людини. – 2005. – № 1. – Режим

- доступу до журналу: <http://znc.com.ua/ukr/publ/periodic/shpp/2005/1/index.php>
97. Дергачов О. Особливості розвитку й організації структур громадянського суспільства / О. Дергачов // Україна: плоди дванадцяти бурхливих років: 36 ст. / Фонд ім. Фрідріха Еберта, регіональне представництво в Україні, Білорусі, Молдові. Упоряд. та редак.: В. І. Андрійко та Г. Курт. – К.: Заповіт, 2003. – С. 6-56.
98. Джига Т. Організація зв'язків з громадськістю в органах державної влади на регіональному та місцевому рівнях: досвід Росії / Т. Джига // Стратегія реформування системи державного управління на засадах демократичного врядування: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (м. Київ, 31 травня 2007 р.). – К., 2007. – Т. 4. – С. 95-97.
99. Дмитренко О. Громадська думка: історія і сучасність / О. Дмитренко // Політичний менеджмент [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=24&c=297>
100. Документ для консультацій: Зміцнення культури діалогу – пропозиція щодо загальних принципів та мінімальних стандартів консультацій, які проводяться Європейською Комісією із зацікавленими сторонами // Громадські ради в Україні. Довідник / Упорядник М. Дациба. – К.: УНЦПД, 2003. – С. 214-227.
101. Долженков О. О. Політична система суспільства: основні підходи / О. О. Долженков // Актуальні проблеми політики. – 2000. – № 2. – С. 112–118.
102. Доля І. М. Механізми участі громади в політичному управлінні на місцевому рівні / І. М. Доля // Вісник Донецького університету: Серія Економіка і право. – 2007. – Вип. 2. – С. 381-385
103. Дороговкази та план саморозвитку українського громадянського суспільства [Електронний ресурс] // План саморозвитку українського громадянського суспільства розглянуті та ухвалені на IV Всесвітньому Форумі українців 18-21 серпня 2006 р., Київ. – Режим доступу: <http://www.philanthropy.org.ua/filestorage/File/Dorogov.pdf>
104. Дунаєва Л. М. Особливості аналізу категорії «влада» у сучасних

- політологічних дослідженнях / Л. М. Дунаєва // Наукові праці. Навч.-методич. журнал. – Т. 110. – Ви. 97. – Політологія. – Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. П. Могили, 2009. – С. 6-10.
105. Едер К. Публічність і демократія / К. Едер // Європейська інтеграція: уклад. М. Яхтенфукс, Б. Колер-Кох; пер. з нім. М. Яковлева. – К., 2007. – С. 55-79.
106. Експертне дослідження «Удосконалення форм співпраці громадських організацій з органами влади» (Український інститут підвищення кваліфікації працівників телебачення, радіо і преси, березень 2004 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art-id=15063739&cat_id=15054520
107. Електронне урядування – шлях до ефективності та прозорості державного управління [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravo.org.ua/?i=114>.
108. Енциклопедія політичної думки / За ред. Д. Міллера. – К.: Дух і Літера, 2000. – 472 с.
109. Енциклопедія постмодернізму / За ред. Ч. Вінквіста та В. Тейлора; пер. з англ. В. Шовкун; наук. ред. Пер. О. Шевченко. – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2003. – 503 с.
110. Євгенєва А. М. Законодавче регулювання лобістської діяльності / А. М. Євгенєва // Часопис «Парламент». – 2004. – № 1. – С. 32-39.
111. Євгенєва А. М. Парламентські та комітетські слухання: стан, проблеми та пропозиції / А. М. Євгенєва, Д. С. Ковриженко // Часопис «Парламент» – 2005. – № 1. – С. 32-43.
112. Євгенєва А. М. Законотворчість: участь громадськості у законодавчому процесі / А. М. Євгенєва, Ю. Г. Шкурлат. – К.: «Заповіт», 2008. – 97 с.
113. Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої і регіональної демократії в Україні / Упоряд. А. К. Гук, О. В. Бейко, В. М. Князєв / За ред. М. О. Пухтинського, В. В. Толкованова. – К.: «Крамар», 2003. – 400 с.

114. Єшкілев В. Корені трави. Громадянське суспільство в Україні: стан та перспективи розвитку / В. Єшкілев, В. Кампо, Д. Ляпін, С. Панцир, І. Підлуська, Г. Усатенко. – К. : Фонд «Європа ХХІ», 2003. – 285 с.
115. Журавльова Г. Витоки українського парламентаризму / Г. Журавльова // Віче. – 1998. – № С. 54-59.
116. Закария Ф. Будущее свободы: нелиберальная демократия в США и за их пределами / Ф. Закария – М.: Ладомир, 2004. – 384 с.
117. Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 3 липня 1991 року № 1286-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
118. Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
119. Закон України «Про об'єднання громадян» від 16 червня 1992 року № 2460-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
120. Закон України «Про доступ до публічної інформації» // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1998. – № 24.
121. Закон України «Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» від 6 липня 1999 року №832-ХІV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
122. Закон України «Об отзыве народного депутата Украины» от 2 декабря 1995 // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1995. – № 41.
123. Закон України «О статусе народного депутата Украины» от 17 октября 1992 р. в редакции от 15.01.1998 // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1998. – № 24.
124. Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23 вересня 1997 року № 539/97-ВР [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.rada.gov.ua.

125. Закон України «Про вибори Президента України» // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 20–21. – Ст. 291.
126. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (із змінами) від 27 травня 1997 року № 280/97 // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1997. – № 12.
127. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» (із змінами) від 9 квітня 1999 року № 586 – XIV // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1999. – № 9.
128. Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» (із змінами) від 23 вересня 1997 року № 539/97 // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1997. – № 19.
129. Закон Української РСР «Про вибори Президента Української РСР» // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 33. – Ст. 446.
130. Залучення громадян до участі в місцевому самоврядуванні: [навчально – методичний посібник] / Укладач Б. А. Руснак. – Чернівці: ЧМГС «Буковинська партнерська агенція», 2004. – 39 с.
131. Здравомыслов А. Г. Проблема власти в современной социологии // Многообразие интересов и институты власти / А. Г. Здравомыслов. – М.: Луч, 1994.
132. Зеленько Г. І. «Політична матриця» громадянського суспільства на прикладі України та країн Вишеградської групи: [Монографія] / Г. І. Зеленько – К.: Знання України, 2007. – 336 с.
133. Зеленько Г. І. Проблема інституціоналізації громадянського суспільства у постсоціалістичних країнах / Г. І. Зеленько // Сучасна українська політика: Політики і політологи про неї. – К., 2003. – С. 285-290.
134. Зернецька О. У дзеркалі комунікативних процесів / О. Зернецька // Політика і час. – 2004. – № 12. – С. 65-69.
135. Зидентоп Л. Демократия в Европе / Л. Зидентоп; пер. с англ.: под. ред. В. Л. Иноземцева. – М.: Логос, 2004. – 360 с.

136. Иванов О. И. Общественное мнение и власть / О. И. Иванов // Социально-политический журнал. – 1993. – № 7. – С. 37–41.
137. Ільченко Н. В. Концепція участі та методи залучення населення до розвитку територіальної громади [Електронний ресурс] / Н. В. Ільченко // Державне управління: удосконалення та розвиток. – Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua/index.php?operation=1&iid=156>.
138. Ільчишин Л. Особливості прийняття та імплементації рішень / Л. Ільчишин, М. Поліщук // Вісник Львівського університету. Серія: філософські науки. – 2002. – Вип. 4. – С. 208–215.
139. Інтерактивна інформаційно – аналітична система «Громадянське суспільство і влада» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://civic.kmu.gov.ua/civic/ontrol/uk/publish/article?showHidden1&art_id128849
140. Камынин А. Международные неправительственные организации в современных международных организациях: автореф. ... канд. юрид. наук / А. Камынин. – М., 1992. – 34 с.
141. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура / М. Кастельс. – М.: ГУ ВШЭ, 2000. – 608 с.
142. Качанов Ю. Политическая топология: структурирование политической действительности / Ю. Качанов. – М., 1995. – 223 с.
143. Качанов Ю. Л. Как возможна социальная группа (к проблеме реальности в социологии) / Ю. Л. Качанов, Н. А. Шматко // Социологические исследования. – 1996. – № 12. – С. 18-23.
144. Ківалов С. В. Практика виборчого процесу в Україні та проблеми його правового регулювання // Зб. тез та доп. Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 18–19 листоп. 2005 р.) / редкол.: С. В. Ківалов (гол.), М. Р. Аракелян, Ю. М. Оборотов [та ін.] ; МОН України, МГУ. – О. : Юрид. л-ра, 2005. – 176 с.
145. Книгін К. Правове визначення референдуму як форми народовладдя (проблеми теорії і практики) / К. Книгін // Право України. – 2001. – №11. – С. 28-31.

146. Коаліції НДО в країнах Центрально-Східної Європи: досвід співпраці з місцевою владою (за результатами міжнародної конференції 20-22 липня 2000 р.) // Проект «Голос Громадськості», МЦПД. – Ів.-Ф., 2000. – 72 с.
147. Козлов К. І. Органи влади і громадські організації: модель взаємодії в контексті гарантування соціальної безпеки / К. І. Козлов // Актуальні проблеми державного управління: зб. нак. пр. – Х., 2007. – № 1(31). – С. 165-173.
148. Козлов К. І. Соціальна взаємодія органів влади і громадських організацій / К. І. Козлов // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. – 2008. Вип. 2 (21). – С. 323-329.
149. Кокоть В. Соціальна мобілізація самоврядної громади як основа її дієздатності / В. Кокоть // Місьцеве самоврядування та статутне право в Україні: зб. матеріалів. – Чернігів, 2003. – С. 9-17.
150. Колбеч Г. К. Політика: основні концепції в суспільних науках / Г. К. Колбеч; пер. з англ. О. Дем'янчука. – К.: Вид. дім «КМ Академія», 2004. – 127 с.
151. Колодій А. Ф. Сутність громадянського суспільства і механізми його впливу на політику / А. Ф. Колодій // Доповідь на заключній регіональній конференції проекту «Чемпіони громадянського суспільства». – Львів, 8 лютого 2003.
152. Коментар до Конституції України. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України. – 1998. – 412 с.
153. Конституційне право України / За ред. В. Ф. Погорілка – К.: Наукова думка, 1999. – 734 с.
154. Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії і практики // За ред.: В. Ф. Погорілко. – НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2001. – 354 с.
155. Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30.

156. Консультації з громадськістю: Напрями, технології, досвід: [методичний посібник] // Управління зв'язків з громадськістю Секретаріату Кабінету Міністрів України. – К., 2004. – 23 с.
157. Концепція взаємодії держави з громадянським суспільством (Проект) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minjuust.gov.ua/?do=d&did=7544&sid=discuss>
158. Концепція реформи місцевого самоврядування : проект 01.02.2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregionbud.gov.ua>.
159. Кормич Л. І. Взаємозалежність легітимності влади та ефективності її діяльності / Л. І. Кормич // Актуальні проблеми політики. – 2005. – № 27. – С. 3-7.
160. Кормич Л. І. Паритетна демократія як чинник сучасного демократичного розвитку / Л. І. Кормич // Актуальні проблеми політики. – 2004. – № 19. – С. 12–17.
161. Корнієнко М. І. Муніципальне право України. Концептуальні та організаційно-правові питання : навч. посіб. / М. І. Корнієнко. – К. : Алерта, 2005. – 144 с.
162. Костіна Н. Відносини між органами державної влади і громадянами в інформаційному суспільстві / Н. Костіна Н. // Формування демократичного та ефективного державного управління в Україні: Матеріали наук.-практ. семінару, м. Київ, 11-12 березня 2002 р. – К., 2002. – С. 318-321.
163. Кресіна І. О. Парламентські вибори в Україні: правові і політичні проблеми: [монографія] / І. О. Кресіна, Е. В. Перегуда. – К., 2003. – 366 с.
164. Кречмер Г. Фракції. Партії в парламенті / Г. Кречмер. – К., 1999.
165. Кривенко Л. Парламент без парламентаризму / Л. Кривенко // Віче. – 1996. – № 4. – С. 21-26.
166. Кривенко Л. Світовий досвід і утвердження парламентаризму в Україні / Л. Кривенко // Віче. – 1996. – №2. – С. 35-41.
167. Крупник А. С. Демократичне врядування як продукт співпраці влади і громади / А. С. Крупник // Стратегія розвитку: Формування та механізми

- реалізації: Матеріали підсумкової науково-практичної конференції за міжнародною участю. 31 жовтня 2008 року. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2008.
168. Крупник А. С. Теорія і практика прийняття управлінських рішень : навч. посібник / А. С. Крупник, К. О. Линьов, Є. М. Нужний. – К. : Вид. дім «ПРОСТІР», 2007. – 156 с.
169. Крупчан О. Референдум: світовий досвід і сьогодення України / О. Крупчан // Право України. – 2003. – № 8. – С. 30-35.
170. Крутій О.М. Діалогова взаємодія органів державної влади та громадськості: [Монографія] / О. М. Крутій. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. – 236 с.
171. Кузнецов С. С. Процес легітимації державної влади в Україні в умовах сучасних демократичних трансформацій : дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02 / С.С. Кузнецов. – ОНЮА. – Одеса, 2008. – 16 с.
172. Куйбіда В. С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування : [монографія] / В. С. Куйбіда . – К. : МАУП, 2004. – 432 с.
173. Кулик В. Інструменталізація глобального громадянського суспільства в інтересах політичних гравців [Електронний ресурс] / В. Кулик. – Режим доступу: <http://www.politika.org.ua/?p=813>
174. Купрій В. О. Організації громадянського суспільства як суб'єкти вироблення державної політики [Текст] : дис. наук з держ. упр.: 25.00.01 / Купрій В. О.; Національна академія держ. управління при Президентові України. – К., 2007. – 213 с.
175. Кухта Б. Політична влада та її рішення / Б. Кухта. – Львів: ЦПД, 2006. – 240 с.
176. Кухта Б. Політична наука. Словник: Категорії, поняття та терміни / Б. Кухта. – Львів: Кальварія, 2003. –
177. Кучма Л. Д. Націю звеличують великі цілі і діла.: Виступ Президента України Л. Д. Кучми у Верховній Раді України 22 лютого 2000 року // Урядовий кур'єр. – 2000. – 23 лютого.

178. Лазор О. Д. Інституціоналізація публічної самоврядної влади в Україні: [монографія] / О. Д. Лазор. – Львів, 2009. – 440 с.
179. Латишева В. Механізми взаємодії громадських організацій і органів публічної влади в контексті регіонального розвитку / В. Латишева // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. – Д., 2008. – Вип. 4 (34). – С. 187-195.
180. Лациба М. Державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: оцінка рішень. Перше півріччя 2007 р. / М. Лациба, О. Вінніков. – К.: Український незалежний центр політичних досліджень, 2007.
181. ЛеДюк Л. Учасницька демократія: референдуми у теорії та на практиці / Л. ЛеДюк; перекл. з англ. Р. Ткачук; гол. ред. і автор передм. Дж. Перлін; наук. ред. З. Грищенко. – Харків: Центр Освітніх Ініціатив, 2002. – 160 с.
182. Лепак А. Дорадча демократія [Електронний ресурс] / А. Лепак // Веб – сайт «Українська правда». – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/columns/2010/06/4/5107284/>
183. Лінц Х. «Державність», націоналізм і демократизація / Х. Лінц, А. Штепан // Демократія: [Антологія]. – К.: Смолоскип, 2005. – С. 662-686.
184. Лінц Х. Президентська система і парламентаризм / Х. Лінц // Демократія. [Антологія]; упоряд. О. Проценко. – К.: Смолоскип, 2005. – С. 802–827.
185. Липман У. Общественное мнение / У. Липман; пер с англ. Т. В. Барчуновой. – М.: Ин-т Фонда «Общественное мнение», 2004. – 384 с.
186. Липсет С. Политическая социология / С. Липсет // Американская социология. Перспективы, проблемы, методы. Ред. и вступ. статья Г. В. Осипова. – М.: Прогресс, 1972. – 212 с.
187. Литвин В. У нас немає політичної еліти, в нас є правлячий політичний клас / В. Литвин // День. – 2006. – 19 жовтня. – № 179.
188. Лінецький С. Депутатський імунітет – pro і contra / С. Лінецький // Юридичний вісник України. – 1999. – № 10. – 11-17 березня.

189. Ляпіна К. Розвиток системи громадських дорадчих органів та їх вплив на прийняття державних рішень / К. Ляпіна // Структури громадської участі в Україні. Збірник аналітичних матеріалів / За ред. М. Лациби, Н. Ходько. – К.: УНЦПД, 2003. – С. 43-44.
190. Makeєв С. Сучасна Україна: громадська свідомість і політична участь населення / С. Makeєв // Політична думка. – 2000. – № 2. – С. 10-16.
191. Маклаков В.В. Референдум в країнах-членах Європейського Союзу: справочник / В. В. Маклаков. – М.: ИНИОН, 1997. – 70 с.
192. Малиновський В. Я. Територіальна організація влади: підходи до розуміння поняття / В. Я. Малиновський // Вісник НАДУ. – 2007. – № 2. – С. 65-171.
193. Манджоло П. Г. Форми участі громадськості у діяльності органів влади та прийнятті політичних рішень / П. Г. Манджоло // Стратегічні пріоритети. – № 4 (5), 2007. – С. 13-18
194. Манчуленко Г. Народный депутат Украины: конституционно-правовой статус / Г. Манчуленко, В. Филипчук // Віче. – № 1. – 1998. – С. 3-11.
195. Мартиненко О. А. Взаємодія структур державної влади з громадськими організаціями / О. А. Мартиненко // Теорія та практика державного управління: Матеріали науково-практ. конф., 24 вересня 2003 р. – Харків, 2004. – Вип. 5. – С. 170-172 с.
196. Маруховський О. Переваги та вади інформаційного суспільства: До 40-річчя виходу у світ «Комп'ютопії» Й. Масуди / О. Маруховський // Політичний менеджмент. – 2005. – № 1 (10). – С. 127-136.
197. Масальський А. Сучасне і майбутнє громадянського суспільства в Україні / А. Масальський, І. Богуш // Участь громадськості в політичних процесах: Корені трави – 3 / Національний фонд підтримки демократії (США); Фонд «Європа ХХІ» / І. Підлуська (наук. ред.), Г. Усатенко (упоряд.), О. Боронь (упоряд.). – К. : Агентство «Україна», 2005. – С. 15-22.
198. Масуда Й. Комп'ютопія / Й. Масуда / Перекл. з англ. В. Ляха // Філософська і соціологічна думка. – 1993. – № 6. – С. 36-50.

199. Матвеева Т. Референдум – образ жизни швейцарцев / Т. Матвеева // *Международ. жизнь.* – 1995. – № 5. – С. 86–91.
200. Международные отношения: социологические подходы / Рук. авт. кол. П. А. Цыганков. – М.: Гардарика, 1998. – 352 с.
201. Мелень О. Як громадяни можуть впливати на ухвалення рішень в сфері довілля / О. Мелень // *Громадянське суспільство.* – 2010. -№ 1(12).
202. Мироненко О. Українське державотворення / О. Мироненко, Ю. Римаренко, Н. Усенко, В. Чехович – К., 1997.
203. Михальченко Н. И. Украинское общество: трансформация, модернизация или лимитроф Европы? / Н. И. Михальченко. – К.: Институт социологии НАНУ, 2001. – 440 с.
204. Михальченко М. Українська національна ідея: підказ для політичних лідерів / М. Михальченко // *Політичний менеджмент.* – 2007. – Спецвипуск. – С. 7-11
205. Мірошніченко Ю. Р. Організаційно-правові засади підготовки та прийняття державно-політичних рішень / Ю. Р. Мірошніченко. – Харків: Фактор, 2004. – 224 с.
206. Мірошніченко Ю. Р. Адміністративна реформа і політичні партії / Ю. Р. Мірошніченко // *Держава і право. Збірник наукових праць: Юридичні і політичні науки.*– К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. – Вип. 15. –С. 230-235.
207. Мірошніченко Ю. Р. Поняття, специфіка та принципи державно-політичних рішень / Ю. Р. Мірошніченко // *Правова держава.*– К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. – Вип. 17. – С. 465–473.
208. Мірошніченко Ю. Р. Специфіка діяльності суб'єктів підготовки державно-політичних рішень / Ю. Р. Мірошніченко // *Нова парадигма: Журнал наукових праць* / Гол. ред. В. П. Бех. – Вип. 53. – К.: Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2006. – С. 96-106.

209. Мірошніченко Ю. Р. Демократичні механізми підготовки і прийняття державно-політичних рішень : дис. на здобуття наук. ступ. канд. політ. наук: 23.00.02 / НАН України; Інститут держави і права ім. В.М.Корецького. – К., 2006. – 225 с.
210. Мітряєва С. І., Лендъел М. О. Європейська модель залучення громадян як інструмент планування та управління розвитком регіону / С. І. Мітряєва, М. О. Лендъел // Стратегічні пріоритети. – 2006. – № 1. – С. 159-166.
211. Моисеев Н. Н. Информационное общество: возможности и реальность // Полис. – 1993. – № 3. – С. 6-14.
212. Мороз Г. Визначення поняття «громадськість» у контексті природоохоронної діяльності / Г. Мороз // Право України. – № 8. – 2004. – С. 100-104.
213. Москаленко С. Взаємодія органів влади і громадських організацій як суб'єктів соціальної політики на регіональному рівні / С. Москаленко // Стратегія реформування системи державного управління на засадах демократичного врядування: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (К., 31 травня 2007 р). – К., 2007. – Т. 4. – С. 52-254.
214. Мурашин О. Г. Акти прямого народовладдя у правовій системі: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. – Київ. нац. університет ім. Тараса Шевченка. – К., 2001. – 34 с.
215. Мягченко М. Про визначення поняття «органи самоорганізації населення» / М. Мягченко // Право України. – 2002. – № 6. – С. 46-48.
216. Надрага В. Проблеми взаємодії влади та громадських формувань на регіональному рівні / В. Надрага // Вісн. держ. служби України. – 2002. – № 3. – С. 58-64.
217. Нанівська В. Публічна політика – виклик для нової влади / В. Нанівська // Вісник Центру. Інформаційний бюлетень Міжнародного центру перспективних досліджень. – 2005. – 5 грудня. – Число 42 (301).
218. Наумкина С. М. Социально-политические аспекты управления /С. М. Наумкина. – Одесса, 1994. – 175 с.

219. Наумкіна С., Ткачук Ю. Глобалізація: тенденції інтеграції, універсалізації та поляризації сучасного світу / С. Наумкіна, Ю. Ткачук // Політичний менеджмент. – 2005. – № 6 (15). – С. 121-128.
220. Наші права: участь громадян в управлінні державними справами / С. В. Злобін, С. О. Майданевич, Н. В. Окша, Д. В. Войтенко; За заг. ред. Н. К. Дніпренко. – Вінниця: ТОВ «Консоль», 2006. – 64 с.
221. Нельга О. Новий парламент України в контексті професіоналізму / О. Нельга // Віче. – 1999. – № 4. – С. 69-72
222. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління: навч. посібник / Н. Р. Нижник, О. А. Машков / За заг. ред. Н. Р. Нижник. – К.: Вид-во УАДУ, 1998. – 160 с.
223. Никитин В. А. Проблемы становления публичной политики в Украине / В. А. Никитин // Публичная политика – 2005. Сб. статей / Под ред. М. Б. Горного и А. Ю. Сунгурова. – СПб. : Норма, 2006. – С. 27-34.
224. Ноэль-Нойман Э. Общественное мнение. Открытие спирали молчания / Э. Ноэль-Нойман; пер. с нем. – М.: Прогресс-Академия, Весь Мир, 1996. – 352 с.
225. Общественное мнение и власть: механизм взаимодействия / Под ред. А. А. Ручки. – К., 1993. – 211 с.
226. Ожиганов Э. Н. Стратегическая культура и национальная безопасность / Э. Н. Ожиганов // Развитие России и мира: наши перспективы в концепциях и сценариях / Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. – 2005. – № 5 (293).
227. Олсон М. Влада і процвітання. Подолання комуністичних і капіталістичних диктатур / М. Ослон; пер. з англ. А. Іщенко. – К.: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2007. – 174 с.
228. Орзіх М. П. Міжнародні неурядові організації / М. П. Орзіх, М. О. Баймуратов // Місцеве та регіональне самоврядування України. – 1994. – Вип. 1-2 (6-7). – С. 78-80.

229. Основи демократії: навч. посібник для студентів вищ. навч. закладів / За заг. ред. А. Колодій; М-во освіти і науки України, Ін-т вищої освіти АПН України, Укр. – канад. проект «Демократична освіта», Інститут вищої освіти. – К.: вид-во «Ай Бі», 2002. – 668 с.
230. Основи конституційного права України / за ред. В. В. Копейчикова.– К.: «Юрінком Інтер», 1998. – 205 с.
231. Основи місцевого самоврядування: наук.-практ: [посіб.] / [В. М. Алексеев, А. В. Андрушко, І. Л. Литвиненко та ін.] ; за заг. ред. В. М. Олуйка. – Хмельницький ЦППК, 2008. – 730 с.
232. Основи політичної науки: [Курс лекцій] / За ред. Б. Кухти. – Політичні процеси, системи та інститути. Ч. 2. – Львів: Кальварія, 1997.– 211 с.
233. Оцінка громадськістю діяльності органів виконавчої влади: Методичні рекомендації з проведення соціологічних досліджень / Підг. за участю колективу науковців Інституту соціальної та політичної психології АПН України у складі Л. В. Григоровська, Л. А. Найдьонова, М. М. Слюсаревський, П. Д. Фролов. – К., 2009. – 33 с.
234. Оцінка доступу до інформації, участі у прийнятті рішень та правосуддя в Україні. Аналітичний огляд / [О. Стегній, Є. Хлобистов, Л. Попова та інш.] – К.: Еко Право-Київ, 2004. – 60 с.
235. Павленко В. Асоціація міст України та запровадження статутів територіальних громад / В. Павленко // Місцеве самоврядування та статутне право в Україні: зб. матеріалів. – Чернігів, 2003. – С. 40-44.
236. Паніна Н. Українське суспільство 1994-2005: соціологічний моніторинг / Н. Паніна. – К.: Інститут соціології НАН України, Фонд «Демократичні ініціативи», 2005. – 160 с.
237. Парламентські та президентські вибори 1994 року в Україні: Моніторинг висвітлення виборчої кампанії в українських засобах масової інформації: Підсумковий звіт, жовтень 1994 р. / Європейський ін-т засобів масової інформації. – К.: Абрис, 1995. – 280 с.
238. Парсонс В. Публічна політика: Вступ до теорії й практики аналізу

- політики / В. Парсонс; пер. з англ. – К.: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2006. – 549 с.
239. Патрик Дж. Гражданское общество в период третьей волны демократии: его значение для гражданского образования / Дж. Патрик // Гражданское образование: содержание и активные методы обучения ; под ред. С. Шехтера, Н. Воскресенской. – М.: Межрегиональная ассоциация «За гражданское образование», 1997. – С. 17-21.
240. Пілон Дж. Глобальна революція та потреба у громадській освіті у колишньому радянському блоці / Дж. Пілон. – К.: IFES, 1995. – 23 с.
241. Плахотнюк Н. Г. Організація та діяльність органів виконавчої влади в Україні / Н. Г. Плахотнюк. – Київський міський центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів держ. влади, органів місц. самоврядування, держ. п-в, установ і орг., 2010. – 15 с.
242. Погорелова З. О. Процедура проведення слухань у комітетах Верховної Ради України і міжнародний досвід / З. О. Погорелова // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2003. – № 3. – С. 50-61.
243. Политология: Энциклопедический словарь / Отв. ред. и сост. Ю. И. Аверьянов. – М.: Издательство Московского коммерческого университета, 1993. – 431 с.
244. Політологія: [підручник] / За загальною редакцією В. Г. Кремня, М. І. Горлача. – Харків: Друкарський центр «Єдинорог», 2001. – 640 с.
245. Політична наука в Україні: стан і перспективи: матеріали всеукраїнської наукової конференції (Львів, 10-11 травня 2007 року) / Укл. М. Поліщук, Л. Скочиляс, Л. Угрин. – Львів, ЦПД, 2008. – 308 с.
246. Політологічний енциклопедичний словник / За ред. Ю. С. Шемчушенка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. Вид. друге, допов. і перероб. – К. : Вид-во «Генеза», 2004. – 736 с.
247. Положение о помощнике-консультанте народного депутата Украины. Утверждено Постановлением Верховной Рады Украины от 13 октября 1995 г. // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1995. – № 38. – Ст. 198

248. Полохало В. Негражданское общество как социополитический феномен Украины / В. Полохало / Политические исследования. – 1999. – № 6. – С 25-32.
249. Полтораков О. Ю. Стратегічне співтовариство в системі владно-політичних відносин в Україні / О. Ю. Полтораков // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – К.: Український центр політичного менеджменту, 2010. – Вип. 19. – С. 74-84
250. Полтораков О. Ю. Стратегічна культура у функціонуванні систем національної та регіональної безпеки / О. Ю. Полтораков // Стратегічна панорама. – 2008. – № 2. – С. 15-18
251. Поппер К. Злиденність історизму / К. Поппер; пер. з англ. – К.: АБРИС, 1994. – 192 с.
252. Попович М. Українська модель суспільного розвитку: бажання і реальність / М. Попович / Філософська думка. – 2010. – № 2 – С. 5-11.
253. Посібник з участі громадськості. Проект «Голос громадськості» Міжнародний центр перспективних досліджень / За редакцією Дж. Холдарта, О. Захарченко; відп. за випуск А. Натканец; переклад з англ. Т. Дігтяр та І. Піонтківська. – К.: Видавництво Дизайн студія «Imedia», 2002. – 120 с.
254. Посібник щодо проведення публічних консультацій / [Н. Гнидюк, В. Горшкова, Н. Дніпренко та ін.]; за ред В. Нанівської. – К., 2004. – 67 с.
255. Постанова Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. № 1378 «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1378-2004-%EF>
256. Постанова Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади» від 29 серпня 2002 р. № 1302 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: – www.rada.gov.ua.
257. Постанова Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо створення електронної системи «Електронний Уряд» від 24 лютого 2003 р. № 208 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.

258. Постанова Кабінету Міністрів України «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» від 4 січня 2002 р. № 3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
259. Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2003 року № 208 «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
260. Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=996-2010-%EF>
261. Права і свободи людини в Україні: Результати загальнонаціонального опитування громадської думки. – К.: Сфера. – 116 с.
262. Про внесення змін до деяких законів України щодо участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, вирішенні питань місцевого значення : Проект Закону України від 26 січня 2009 р., реєстр. № 3654 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_2?id=&pf3516=3654&skl=7
263. Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.11.2009 № 1302 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1302-2009-%EF>
264. Про затвердження примірного Статуту територіальної громади: Проект Закону [Електронний ресурс]. –Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=4309&pf35401=4341.
265. Прохоренко Е. Я. Понятие информационного общества в контексте способа коммуникации / Е. Я. Прохоренко // Вісник Одеського національного університету. – 2009. – Т. 14. – Вип. 13. Соціологія і політичні науки. – С. 115-121.

266. Пугачев В. П., Соловьев А. И. Введение в политологию: [Учебник для студентов высш. учеб. заведений]. – 3-е изд., перераб. и доп. / В. П. Пугачев, А. И. Соловьев. – М.: Аспект Пресс, 1998. – 389 с.
267. Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права та їх запровадження в законодавстві України [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Пухтецька Алла Альбертівна ; НАН України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2009. – 20 с.
268. Работа Ю. І. Зв'язки з громадськістю як комунікативна складова гармонізації взаємин держави та особи / Ю. І. Работа // Вісн. НАДУ. – 2004. – № 3. – С. 80-86.
269. Рада і депутат: робота в ім'я громади. Залучення громадськості до підготовки та ухвалення рішень органами місцевого самоврядування та розвитку громад / [А. Ткачук, Є. Фишко, Ю. Ганущак та ін.] – К.: Ін-т громадянського суспільства, ІКЦ «Леста», 2005. – 228 с.
270. Растоу Д. Переходи до демократії: лібералізація і демократизація / Д. Растоу // Демократія: Антологія / упорядник О. Проценко. – К.: Смолоскип, 2005. – С. 583–605.
271. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання) від 19 квітня 2001 р. № 4-рп/2001 [Електронний ресурс]. Режим доступу: – www.rada.gov.ua.
272. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 103 і 108 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» (справа про всеукраїнський референдум за народною ініціативою) від 27

- березня 2000 року № 3-рп/2000. [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.rada.gov.ua.
273. Розанвалон П. Демократична легітимність. Безсторонність, рефлексивність, наближеність / П. Розанвалон, пер. з фр. Є. Марічева. – К.: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2009. – 287 с.
274. Розвиток громадянського суспільства України в 2008 році : плани на майбутнє / [О. П. Айвазовська, О. Ю. Вінніков, Г. М. Голубовська-Онісімова та ін.] ; за ред. М. Лациби ; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. – К. : Агентство «Україна», 2009. – 84 .
275. Розроблення та впровадження стратегічного плану розвитку регіону: Практичний посібник / Боврон Б., Вігода А., Девідсон Г., Мамонова В., Федів І., Санжаровський І. За ред. І. Санжаровського. – К.: Вид-во К. І. С., 2008. – 214 с.
276. Ротар Н. Політична участь громадян України в умовах е-демократизації [Електронний ресурс] / Н. Ротар. Режим доступу: <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=56&c=1185>
277. Ротар Н. Ю. Участь громадян України у циклічних політичних процесах трансформаційного періоду : дис... д-ра політ. наук: 23.00.02 / Чернівецький національний ун-т ім. Юрія Федьковича. – Чернівці, 2007. – 517 с.
278. Рудич Ф. М. Політологія: Підручник / Ф. М. Рудич. – 2-е вид., стереотип. – К.: Либідь, 2006. – 480 с.
279. Рябов С. Г. Політологічна теорія держави: Навч. посібник для вузів / С. Г. Рябов. – К.: Тандем, 1996. – 240 с.
280. Саханенко С. Є. Самоорганізація громадян за місцем проживання у системі місцевого самоврядування / С. Є. Саханенко // Зб. наук. пр. УАДУ / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – Вип. 2. – С. 140-151.
281. Свобода інформації, прозорість, е-врядування: погляд громадянського суспільства // За ред. А. В. Пазюк. – К.: МГО «Прайвесі Юкрейн», 2004. – 206 с.

282. Семенов И. С. Группы интересов на Западе и в России. Концепции и практика. – М.: ИМЭМО, 2001. – 154 с.
283. Серант А. Й. Взаємовідносини з громадськістю органів місцевого самоврядування: [Методичні рекомендації] / А. Й. Серант; За заг. ред. М. Д. Лесечка. – Л.: ЛФ УАДУ, 2001. – 27 с.
284. Симонов К. В. Политический анализ: [Учебное пособие] / К. В. Симонов. – М.: Логос, 2002 – 152 с.: ил.
285. Система розробки і здійснення публічних політик в Україні / під заг. ред. О. П. Дем'янчука. – К.: Факт, 2004. – 224 с.
286. Сіленко А. Соціальна політика та її пріоритети у перехідному суспільстві / А. Сіленко // Людина і політика. – 2003. – № 1. – С. 118-128.
287. Словник термінів і понять з державного управління. – Центр сприяння інституційному розвитку державної служби. – К., 2005. – 254 с.
288. Сміт Дж. Роль законодавчої влади в ліберально-демократичних суспільствах / Дж. Сміт; пер. з англ. Р. Ткачук; гол. ред. і автор передм. Дж. Перлін; наук. ред. В. Куранін, М. Шаповаленко. – Х.: Центр освітніх ініціатив, 2001. – 104 с.
289. Соловьев А. И. Политическая коммуникация: к проблеме теоретической идентификации / А. И. Соловьев // Политические исследования. – 2002. – № 3. – С. 5–19.
290. Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України 2002-2006 рр. : Звіт за даними дослідження / Автори – упорядники: Л. Паливода, О. Кікоть. – К.: БФ «Творчий центр «Каунтерпарт», 2006. – 160 с.
291. Степаненко В. Проблеми формування громадянського суспільства в Україні: інститути, практики, цінності / В. Степаненко // Українське суспільство: 10 років незалежності / За ред. В. Ворони. – К.: ІС НАН України, 2001. – С. 169-183.
292. Стоун Д. Парадокс політики. Мистецтво ухвалення політичних рішень / Д. Стоун. – К.: Вид. дім «Альтернативи», 2000. – 304 с.

293. Вступ до політичної аналітики: [навч. посіб.] / За заг.ред. С. О. Телешуна. – К.: Вид-во НАДУ, 2006. – 220 с
294. Теплюк М. Законодательная инициатива и ее реализация в законодательном процессе / М. Теплюк, О. Ющик // Віче. – 1995. – № 7. – С. 13-18.
295. Тертичка В. В. Державна політика: аналіз і впровадження в Україні: автореф. дис. ... д-ра наук. з держ. управління: 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / В. В. Тертичка. – К., 2004. – 36 с.
296. Тертичка В. В. Державно-політичне рішення як об'єкт наукового аналізу / В. В. Тертичка // Вісн. УАДУ. – 1999. – № 2. – С. 135-142.
297. Технологія прийняття і підготовки управлінських рішень: [навчально-метод. посібник] / Черніг. центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів держ. влади, органів місцевого самоврядування, держ. установ і орг.; Упор.: С. М. Задорожна. – Чернігів: ЦППК, 2009. – 23 с.
298. Тинкован О. В. Неурядові організації як суб'єкти вироблення державної політики [Текст] : дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.01 / О. В. Тинкован; Дніпропетровський регіональний ін-т держ. управління Національної академії держ. управління при Президенті України. – Д., 2007. – 213 с.
299. Токвиль А. де. Демократия в Америке: Пер. с франц. / Алекс де Токвиль. – М.: Прогресс, 1992. – 553 с.
300. Томкіна О. Принцип гласності процедури прийняття правових актів Кабінету Міністрів України / О. Томкіна // Право України. – № 8. – 2004. – С. 28-32.
301. Торяник В. М. Взаємна політична відповідальність державної влади і громадянина в сучасній правовій державі: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02 / В. М. Торяник; Дніпропетр. нац. ун-т. – Д., 2006. – 17 с.
302. Тоффлер Е. Третья хвиля : пер.з англ. / Е. Тоффлер – К. : Видавничий дім «Всесвіт», 2000. – 475 с.

303. Тоффлер Э. *Метаморфозы власти. Знание, богатство и сила на пороге XXI века* / Э. Тоффлер; пер. с англ. – М.: ООО «Изд-во АСТ», 2004. – 781 с.
304. Тощенко Ж. Т. *Социологические опросы и политика* / Ж. Т. Тощенко, А. В. Дмитриев // *Социологические исследования*. – М., 1994. – № 5. – С. 35-39
305. Туронок С. Г. *Политический анализ. Курс лекцій : [учеб. пособие]* / С. Г. Туронок. – М. : Дело, 2005. – 360 с.
306. Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» від 1 серпня 2002 р. № 683. [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.rada.gov.ua.
307. Указ Президента України «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 31 липня 2004 року № 854/2004. [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.rada.gov.ua.
308. Указ Президента України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 15 вересня 2005 року №1276/2005. [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.rada.gov.ua.
309. Указ Президії ВР СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 28 липня 1988 року № 9306-XI. [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.rada.gov.ua.
310. Указ Президента України «Про підготовку пропозицій щодо забезпечення гласності та відкритості діяльності органів державної влади» від 17 травня 2001 р. № 325. [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.rada.gov.ua.
311. Указ Президента України від 1 серпня 2002 року № 683 «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.rada.gov.ua.
312. Указ Президента України від 15 вересня 2005 року № 1276 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.rada.gov.ua.

313. Указ Президента України від 31 липня 2004 року № 854 «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.rada.gov.ua.
314. Указ Президента України «Про невідкладні заходи з удосконалення організації прийому громадян органами державної влади, органами місцевого самоврядування та посадовими і службовими особами цих органів» від 14 квітня 2004 р. № 434. – [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.rada.gov.ua.
315. Українське суспільство: соціологічний моніторинг 1994–2003 рр. / За ред. Н. В. Паніної. – К.: Ін-т соціології НАН України, 2003. – 87 с.
316. Український соціум / Національний ін-т стратегічних досліджень; за ред. Крисаченка В. С. – К.: Знання України, 2005. – 792 с.
317. Умови громадянства: Зб. ст. / Під ред. Варта ван Стінбергена. – К., 2005. – С. 49-70.
318. Усаченко Л. М. Комунікативна взаємодія влади й громадськості в умовах демократизації державного управління / Л. М. Усаченко // Демократичні стандарти врядування й публічного адміністрування: матеріали наук.-практ. конф. за міднар. участю, 4 квітня 2008. – Л., 2008. – Ч. 2. – С. 280-283.
319. Участь громадян у прийнятті державних рішень. Партнерська взаємодія влади і громадських інститутів в Україні: загальна методологія запровадження, міжнародний досвід // Український незалежний центр політичних досліджень: За заг. ред. І. Попова. – К., 2006. – 32 с.
320. Уэбстер Ф. Теории информационного общества / Под ред. Е. Л. Вартановой ; пер. с англ. – М.: Аспект Пресс, 2004. – 400 с.
321. Федоренко В. Л. Всеукраїнський референдум: проблеми теорії і практики / В. Л. Федоренко // Право України. – 1998. – № 11. – С. 136-141.

322. Федоренко В. Л. Конституційно-правові основи всеукраїнського референдуму: проблеми теорії та практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. – К.: КНУ ім. Т. Шевченка. – К., 1999. – 18 с.
323. Филиппов А. Ф. Элементарная социология пространства / А. Ф. Филиппов // Социологический журнал. – 1995. – № 1. – С. 45–69.
324. Франкел Б. Постіндустріальні утопісти / Б. Франкел; пер. з англ. О. Юдіна. – К.: Ніка-Центр, 2005. – 304 с.
325. Фрідман Й. Глобальна система, глобалізація та параметри модерності / Й. Фрідман // Глобальні модерності; за ред. М. Фезерстоуна, С. Леша, Р. Робертсона; пер. з англ. Т. Цимбала. – К.: Ніка-Центр, 2008. – С. 106–134.
326. Хабермас Ю. Демократія. Разум. Нравственность. Московские лекции и интервью / Ю. Хабермас. – М.: Издательский центр «ACADEMIA», 1995. – 255 с.
327. Ціммерман Дж. Учасницька демократія: відродження популізму / Дж. Ціммерман // Демократія: Антологія / Упоряд. О. Проценко.– К.: Смолоскип, 2005. – С. 263-304.
328. Чуб О. О. Конституційне право громадян України на участь в управлінні державними справами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. – Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2004. – 21 с.
329. Шаповал В. Парламентаризм в Україні: пошуки парадигми чи рух до нового? / В. Шаповал // Віче. – 1997. – № 5. – С. 34-37
330. Шаян О. Л. Розробка та впровадження політичних рішень у демократичному суспільстві: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02 / О. Л. Шаян; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2005. – 16 с.
331. Шварценберг Р.-Ж. Политическая социология / Р.-Ж. Шварценберг ; пер. с фр. –М., 1992. – Ч. 1. – 121 с.
332. Шевченко Є. Реалізація конституційних прав громадян на звернення потребує удосконалення / Є. Шевченко // Право України. – 2002. – № 3. – С. 106-109.

333. Шибикина Н.А. Информационное обеспечение принятия политических решений / Н. А. Шибикина // Политолог: взгляды на современность. – М., 1996. – 43 с.
334. Шипілов Л. Про деякі питання теорії народовладдя / Л. Шипілов // Вісник Академії правових наук України. – 2001. – № 4. – С. 224-231.
335. Шипілов Л. М. Принцип народовладдя і його здійснення в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Л. М. Шипілов. – Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. –Х., 2004. – 19 с.
336. Шматко Н. А. Феномен публичной политики / Н. А. Шматко // Социологические исследования. – 2001. – № 7. – С. 106-112.
337. Шмиттер Ф. Размышления о гражданском обществе и консолидации демократии / Ф. Шмиттер // Политические исследования. – 1996. – № 5. – С. 16-27.
338. Шрадер Х. Глобализация, цивилизация и мораль // Журнал социологии и социальной антропологии / Х. Шрадер. – СПб., 1998. – Т. 1. – № 2.
339. Щедрова Г. П. Громадянське суспільство, правова держава і політична свідомість громадян / Г. П. Щедрова. – К.: ВІПОЛ, 1994. – 112 с.
340. Якименко Ю. Громадянська активність в Україні: чи приречені ми мати те, що маємо? // Дзеркало тижня. – 2002. – 26 жовтня – 1 листопада. – № 41.
341. Якименко Ю. Особливості еволюції партійної системи України у 2004 – 2007 роках [Електронний ресурс] / Ю. Якименко // Політичний менеджмент. – 2008. – № 2(29). – Режим доступу до журналу: [http://www. politik. org. ua/vid/magcontent. php3?m=1&n=83&c=2033](http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=83&c=2033)
342. Яковлев Д. В. Політична взаємодія як комунікативний процес : медіатизація, демократизація, раціоналізація: [монографія] / Д. В. Яковлев. – Одеса : Астропринт, 2009. – 288 с.
343. Яковлев Д. В. Раціоналізація політичної комунікації як альтернатива медіатизації взаємодії влади та суспільства в Україні / Д. В. Яковлев // Актуальні проблеми політики: зб. наук. пр. / гол. ред. С.В. Ківалов ; відп. за

- вип. Л.І. Кормич. – Одеса : Національний університет «Одеська юридична академія», 2011. Вип. 41. – С. 19-26.
344. Якубовський О. Державна влада і громадянське суспільство: система взаємодії: [Монографія] / О. Якубовський, Т. Бутирська. – О.: ОРІДУ НАДУ, 2004. – 112 с.
345. Barber R. B. Participatory Democracy // Encyclopedia of Democracy. – Vol. 3. – N.Y., 1995. – P. 23.
346. Bull H. Anarchical Society: Study of Order in World Politics. – N.Y. : Macmillan Publishing Company, 1995.
347. Christopher G. A. Bryant and David Jary. Giddens' theory of Structuration: a Critical appreciation. London. 1991 – 252 p.
348. Contemporary public administration / D. H. Rosenbloom, D. D. Goldman, P. W. Ingraham. – USA, 1994.
349. Edmund N. Decision Making: A Guide to Creative Decision Making & Critical Thinking (SM-14), 2004.
<http://decisionmaking.org/decisionmakingbooklet.pdf>
350. Melstner, Arnold Political Feasibility and Political Analysis // Public Administration Review. – Vol. 32. – № 6. – November / December, 1972.
351. Milles, Rufus E., Jr. The Origin and Meaning of Miles Law // Public Administration Review. – Vol. 38. – № 5. – September / October, 1978.
352. Municipal Environment Policies and the Contribution of Local Agenda 21: A Review of International Experiences. Urban Planning and Environment Symposium, 5-9 April 1999.
353. Putnam R. Tuning in, Tuning out: the Strange Disappearance of social Capital in America // PS: Political science and Politics. – December 1995. Vol. XXVIII. – № 4.
354. Stokes, Donald E. Political and Organizational Analysis in the Policy Curriculum // Journal of Policy Analysis and Management. – Vol. 6. – № 1. – Fall 1986.

355. Weimer D., Vining A. Policy Analysis. Concepts and Practice. – Prentice Hall, Enlewood Cliffs, 1992