

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
МИКОЛАЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

В. О. Ханстантинов

Політичні інститути і процеси

Курс лекцій

Миколаїв

2017

УДК 32.001

ББК 66.0

X-19

Автор В.О. Ханстантинов

Рекомендовано до друку рішенням науково-методичної комісії обліково-фінансового факультету Миколаївського національного аграрного університету від «__» грудня 2017 року, протокол №__.

Рецензенти:

І.В. Гончаренко – д-р екон. наук, професоркафедри публічного управління та адміністрування і міжнародної економіки, Миколаївський національний аграрний університет

Н.О. Ніколаєнко– д-р політ. наук, професор, завідувач кафедри політології, Миколаївський національний університет імені В.О. Сухомлинського

Ханстантинов В.О.

X- 19 Політичні інститути і процеси: курс лекцій/ В.О. Ханстантинов. – Миколаїв: МНАУ, 2017. – 144с.

Даний курс лекцій призначено для здобувачів вищої освіти освітнього ступеня магістр спеціальності 074 «Публічне управління та адміністрування», які вивчають дисципліну «Політичні інститути і процеси», і має на меті сприяти у формуванні політичного і політико-управлінського мислення, вміння логічно аналізувати явища суспільно-політичного життя і політико-управлінської практики.

УДК 32.001
ББК 66.0

© Миколаївський національний аграрний університет, 2017
© Ханстантинов В. О., 2017

Передмова

Дисципліна «Політичні інститути і процеси» належить до кола політичних наук, які безпосередньо взаємодіють із теорією і практикою державного управління і правом. Вона виступає засобом формування в майбутніх фахівців сучасного політичного і управлінського мислення, озброює їх вмінням логічно аналізувати явища суспільно-політичного життя, політико-управлінської практики держави загалом та органів управління, розуміти зміст, основні напрями діяльності суб'єктів громадянського суспільства, особливості їхньої взаємодії із державою.

Основні освітньо-виховні завдання даного курсу лекцій полягають у тому, щоб ознайомити здобувачів вищої освіти із напрацюваннями світової політичної думки щодо питань інституціоналізації влади і державно-владних відносин; дати виклад основних підходів до розуміння феноменів політичного інституту і політичного процесу, що сформувались у сучасній політологічній науці; сприяти у розвитку самостійного аналітичного підходу до явищ політико-правової і соціально-духовної реальності, до розуміння сутності та закономірностей змін, що відбуваються в ній, причинно-наслідкових зв'язків, рушійних сил і механізмів в таких змінах; прищеплювати вміння бути фахово підготовленим учасником сучасного наукового дискурсу; залучати до основ методології наукового пізнання політико-правової та соціально-духовної реальності.

Модуль 1. Політичні інститути

Тема 1. Поняття, структура та зміст політичних інститутів

План

1. Політичний інститут: поняття, походження, структура.
2. Види і зміст діяльності політичних інститутів.
3. Функції та роль політичного інституту в житті суспільства.

1. Політичний інститут: поняття, походження, структура

Сфера політики – соціальний простір, що утворюється сукупністю організованих дій і взаємин людей. Однією з форм такої організації виступають політичні інститути – стабільні, що склалися в процесі історичного розвитку форми діяльності реальних суб'єктів політики. Передумовою їх виникнення є поява соціальних, різних за своєю спрямованістю спільнот, які потребують структуризації та управлінні.

Оскільки кожній спільноті властивий свій груповий інтерес, то політичні інститути покликані виражати специфічні політичні інтереси тих чи інших соціальних груп, а також регулювати конфронтацію тих інтересів, які не збігаються. Залежно від цього політичні відносини, що складаються між такими групами, можуть бути відносинами залежності або незалежності, суперництва або співробітництва. У політичній поведінці вони проявляються в формах політичного союзу або гострої взаємної боротьби.

Політичний інтерес – це прагнення змінити (або зберегти) своє соціальне становище. Політичні інтереси реалізуються через політичні відносини за допомогою політичних засобів: рішень партійних і державних органів, тиску на парламент чи на уряд, підтримку політичних рухів і лідерів. Завдяки застосуванню цих засобів економічні, соціальні, національні та інші інтереси суспільних груп оформляються в політичні вимоги і політичні рішення. Коли людина, яка зацікавлена в зміні або в збереженні свого суспільного становища, починає заради досягнення мети підтримувати ті чи інші партії або лідерів, то це означає, що вона усвідомлює власний політичний інтерес і втілює його в своїй політичній поведінці.

Політичні інтереси набувають ваги і значення тоді, коли вони усвідомлюються їх суб'єктами, які починають їх виразно висловлювати і реалізовувати через організацію нових політичних

інститутів або посилення свого впливу в рамках вже існуючих. Для цього використовуються такі форми політичних дій, як, наприклад, страйки, мітинги і демонстрації, пропаганда поглядів через засоби масової інформації, боротьба за розширення політичного впливу партій, участь у виборчих кампаніях з метою збільшення кількості своїх представників у владних структурах тощо.

Процес усвідомлення суспільною групою свого інтересу і перетворення його спочатку на чітко сформульовану політичну вимогу, а згодом перетворення його на вимогу чинного політичного інституту, називається політичною інституціоналізацією. Центральною тут виступає проблема узгодження за допомогою тих чи інших політичних інститутів політичних (а у деяких інших випадках й інших) інтересів соціальних груп, політичних партій, національних спільнот та інших суб'єктів.

Отже, політичний інститут – це система установ і організацій, що упорядковують політичні та інші суспільні відносини за допомогою матеріальних і ідеальних засобів і на основі певних норм; це прийнятий спосіб задоволення суспільно значущих потреб у зв'язку із відносинами влади, розподілом ресурсів і статусів, визначенням цілей і пріоритетів суспільного розвитку.

До складу політичного інституту входять:

- групи людей, що від імені й за підтримки суспільства покликані виконувати певні соціально значимі політичні функції;
- організаційне оформлення їхньої діяльності, необхідне для реалізації вказаних функцій;
- сукупність матеріальних та інших засобів, що дозволяють цим групам осіб виконувати встановлені політичні дії;
- сукупність норм, поведінкових ролей, які традиційно закріплюються за цими групами для виконання певних функцій, а прийнятий спосіб цього сприймається суспільством як правильне, належне, очікуване. Таким чином, політичний інститут являє собою триєдину цілісність – організацію, норми, відносини.

Елементами кожного з політичних інститутів є: цілі, функції і ролі, що впливають з цілей, а також засоби, установи, санкції. Цілями політичних інститутів є питання, що становлять сферу їх діяльності. Це можуть бути:

- контроль над суспільним і політичним життям;

- вироблення методів утримання, захоплення і зміцнення влади;
- формування політичної свідомості громадян, їх політичного вибору.

Засоби політичних інститутів включають матеріальні, ідеальні і символічні форми управління, що мають соціальну і політичну значимість. Політичні інститути пронизані політичними цінностями (вид соціальних цінностей, визнаних не окремими людьми, а великими групами, цілими спільнотами). Об'єктивною основою політичних цінностей є загальні життєві потреби і довготривалі інтереси великих соціальних груп та індивідів. Політичні цінності переважно мають суб'єктивне значення, тому необхідні форми їх об'єктивації. Однією з форм об'єктивації цінностей служать політичні символи – це цінності і визнані в суспільстві відносини, які вони висловлюють. Втілюючи в собі суспільно-історичний досвід, цінності виступають об'єктивними елементами політичних інститутів. Через цінності формується певне ставлення індивідів до політичних інститутів. Прихильність громадян до даних політичних цінностей є необхідною умовою стабільної роботи політичних інститутів і їхньої здатності виконувати свої ролі.

Специфіка політичних інститутів полягає в тому, що вони майже завжди узаконені і діяльність їх регламентована відповідними законами, рішеннями та іншими юридичними актами. Політичні інститути можна розглядати як суто бюрократичні організації, яким належить монопольне право на легітимне насильство.

До найбільш важливих політичних інститутів належать інститути політичної влади, права та ідеології. З огляду на це всі державні установи можна поділити на дві категорії: перша включає державні організації та установи, тобто державу і владу в цілому; друга – інститути політичної участі, які забезпечують морально-етичний, політико-правовий і інструментальний зв'язок між державою і суспільством. Такий взаємозв'язок конституюється за рахунок загальнонаціональних (президент, парламент та як наслідок – уряд) і регіональних (мер, ради, муніципальні збори, інші органи місцевого самоврядування) виборів.

Традиційні політичні інститути характеризуються жорсткими рамками, ритуалами, прийнятою політичною поведінкою. Сучасні інститути більш спеціалізовані, вони допускають існування

варіативності у моделях діяльності, раціональності, вимагають особистої відповідальності й належного рівня компетентності. Вони багато в чому незалежні від моральних приписів, а їх структура більш мотиваційна. Ступінь розвиненості політичних інститутів свідчить про рівень розвитку і тип суспільства, його політичної системи.

Отже, політичним інститутам властиві такі істотні ознаки:

- 1) вони служать найважливішим засобом визначення і вираження інтересів соціальних груп, що діють в суспільстві;
- 2) вони пов'язані з реалізацією авторитетних рішень, з діяльністю апарату влади;
- 3) вони спрямовані на подолання суперечностей всередині суб'єкта політичної діяльності.

2. Види і зміст діяльності політичних інститутів

Політичні інститути є структурними елементами політичної системи – цілісної, інтегрованої сукупності політичних суб'єктів, структур і відносин, що відображає інтереси усіх політичних і соціальних сил суспільства. До складу політичної системи входять держава, державні та політичні органи і політичні установи, політичні партії, а також засоби масової інформації. Будучи політичними інститутами, вони призначені для задоволення політичних потреб та інтересів окремих індивідів або їх груп стосовно відносин політичної влади.

Змістова складова політичних інститутів суспільства включає:

- діяльність держави зі всіма її управлінськими структурами та установами;
- проведення виборчих кампаній;
- діяльність політичних партій та рухів;
- активність громадсько-політичної думки;
- функціонування засобів масової інформації;
- діяльність груп тиску;
- різноплановий вплив з боку політичних еліт і політичних лідерів.

Відповідно до місця у політичній системі та особливостей взаємозв'язку з іншими інститутами виділяють та основні види політичних інститутів:

1) інститут парламентаризму регулює в сучасному суспільстві відносини з приводу створення представницького органу державної влади, виконання законотворчої функції. Інститут парламентаризму – це стійкі відносини, в які неминуче вступають люди, що набувають статусу учасників виборчого процесу. Інститут парламентаризму спрямований на:

а) створення основних правових норм – законів, які мають обов’язкову юридичну силу для всіх громадян відповідної країни;

б) представництво інтересів різних соціальних груп в державі. Нормативне регулювання інституту парламентаризму стосується, перш за все, питань компетенції парламенту, порядку його формування, повноважень депутатів, характеру їх взаємодії з виборцями і населенням в цілому;

2) інститути виконавчої влади являють собою складну систему взаємодій, яка складається між органами, посадовими особами, що здійснюють поточне управління суспільними справами. Центральним суб’єктом, який приймає найбільш відповідальні рішення в рамках відносин владарювання, в залежності від типу політичного режиму є або глава держави і уряд (Єгипет), або тільки глава держави, монарх (Саудівська Аравія) або президент (США), або тільки уряд (Італія, Німеччина).

Інститут виконавчої влади в особі уряду здійснює проведення в країні єдиної фінансової, кредитної та грошової політики, а також єдиної державної політики в галузі культури, освіти, охорони здоров’я, соціального забезпечення, екології, управляє державною власністю, вживає заходи, спрямовані на підтримання державної безпеки, громадського порядку, захист прав і свобод громадян;

3) інститут президентства (глави держави) забезпечує стійке відтворення в суспільстві відносин, що дозволяють лідеру держави виступати від імені народу, бути вищим арбітром в суперечках, гарантувати цілісність країни, непорушність конституційних прав громадян;

4) інститут державної служби регулює професійну діяльність людей, що належать до особливої статусної групі. В Україні ця регуляція здійснюється на основі закону «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII, який визначає правовий статус державних службовців, порядок проходження державної служби,

види заохочень і відповідальності службовців, підстави припинення служби та ін.;

5) інститути судочинства регламентують відносини, що складаються з приводу необхідності врегулювання різних конфліктів в суспільстві. На відміну від законодавчої і виконавчої влади суд (за винятком судового прецеденту) не створює нормативних актів і не займається розпорядчою та управлінською діяльністю. Однак прийняття судового рішення стає можливим тільки у повноті контексту дій політичної влади, що забезпечує неухильне підпорядкування конкретних людей цим рішенням;

6) інститут громадянства визначає взаємні зобов'язання держави і громадянина у відношенні один до одного. Громадянин зобов'язаний дотримуватися Конституції і законів, платити податки, виконувати військовий обов'язок. Держава, в свою чергу, покликана здійснювати захист прав громадянина, в тому числі, права на життя, безпеку, власність та ін. В рамках цього інституту регулюється також порядок набуття громадянства, умови його втрати, громадянство дітей при зміні громадянства батьків і т.д.;

7) інститут виборчого права регламентує порядок проведення виборів до органів законодавчої влади різних рівнів, а також виборів президентів у тих країнах, де це передбачено конституцією;

8) інститут політичних партій забезпечує впорядкованість відносин, що складаються в ході створення політичних організацій і в стосунках між ними;

9) інститут влади як головний політичний інститут, що організує, спрямовує і контролює спільну діяльність і відносини людей, суспільних груп, класів, асоціацій, груп інтересів, уособлює в собі постать держави, адже саме вона постає як основне знаряддя влади, як основний інститут влади в суспільстві та як концентроване здійснення владою політики.

Держава виступає політичною організацією, що покликана захищати інтереси людей певної території і регулювати за допомогою правових норм взаємовідносини між ними, використовуючи за необхідності спеціальні органи примусу. Держава відображає публічний характер людської діяльності і є визнаним суб'єктом нормо- і правотворчості. Виступаючи представником всього суспільства, володіючи суверенітетом, тобто верховенством влади в

межах території, держава є провідним політичним інститутом, що зосереджує максимальну політичну владу.

Існування державної влади знаходить вираз в чиновниках, армії, адміністрації, органах правосуддя тощо. Держава є соціально орієнтована організація політичного панування, об'єднуюча сила цивілізованого суспільства. Держава характеризується як всеосяжна, універсальна політична організація суспільства, і відповідно диференціюються її завдання та функції. З одного боку, держава – це виразник інтересів і волі економічно панівної верстви, оберігає її становище в суспільстві, упорядковує використання в інтересах розвитку суспільства, всіх його членів людських, матеріальних, природних ресурсів. Від імені всього загалу держава застосовує повноту влади до тих, хто порушує закони, права і свободи громадян.

Політична влада може бути утворена різними шляхами і по-різному розподілятися, бути або монолітною, або дифузійною. Традиційна типологія форм державного правління відображала способи розподілу влади: автократія (панування одноосібного правителя), олігархія (панування небагатьох привілейованих осіб) і демократія (влада народу). Арістотель свого часу помітив феномени виродження автократії в тиранію (панування тирана), олігархії – в плутократію (панування багатіїв-злочинців) і демократії – в охлократію (панування натовпу). В основі такого переродження лежить істотна зміна співвідношення при даній формі правління закону і свавілля, що відкриває простір для довільного насильства, використання державної влади для злочинного збагачення, панування демагогії;

10) інститути груп тиску відіграють все більш активну роль в політичному житті суспільства. До них належать, наприклад, різні лобістські групи, що представляють фінансово-банківські структури, транснаціональні корпорації, військово-промисловий комплекс та інші. Їх інтерес щодо впливу на владу очевидний — забезпечити найбільш сприятливі умови для свого існування і подальшого розвитку;

11) у багатьох сучасних суспільствах значний вплив на державну владу справляє інститут релігії і церкви. Особливо це помітно в мусульманському світі – в 27 країнах іслам визнано державною релігією;

12) всезростаючий вплив на розвиток і функціонування сучасного суспільства і його політичної системи справляє інститут засобів масової інформації, що часто називають четвертою владою. Останнім часом стрімко набирає вплив глобальна світова інформаційна мережа Інтернету. Потужні політичні кампанії, організовані певними силами в ЗМІ при сучасному технічному рівні їх розвитку, як свідчать події останнього часу в різних куточках світу, здатні радикально змінити політичний дизайн в суспільстві.

Окрім вказаних вище формальних інститутів існують неформальні – це ті структури, що діють неформальними правилами, і формуються внаслідок особистісних контактів. До них належать такі:

- «групи тиску» – на відміну від політичних партій, вони не мають на меті завоювання влади, а обмежуються лише спробами впливу на владу, прагненням спонукати її діяти у вигідному для них напрямі;

- групи інтересів – добровільні організації, створені для артикуляції інтересів (озвучення і доведення до носіїв влади певного кола вимог); агрегації інтересів (узгодження за допомогою дискусій безлічі приватних вимог і встановлення між ними певної ієрархії); інтеграції інтересів (консолідації думок різних людей в єдину політичну платформу); інформування про це тих органів, які приймають політичні та адміністративні рішення.

Всі політичні інститути беруть участь у здійсненні політичної влади, але різною мірою. Якщо визначити владу як можливість одного суб'єкта контролювати дії іншого суб'єкта, то, по-перше, політична влада поширюється на суспільство в цілому, по-друге, тільки за політичною владою визнається право застосування всіх видів санкцій, включаючи фізичний примус, позбавлення власності, свободи і навіть життя. Однак насильство з боку політичної влади має бути легітимним, тобто визнаним і прийнятим більшістю членів суспільства, і саме цим політична влада «відрізняється від банди розбійників».

Значимість кожного з цих інститутів визначається ступенем їх впливу на суспільно-політичну та інші сторони життя суспільства. Хоча найважливіші функції управління суспільством здійснює держава, але багато чого з них, хоча і іншими засобами, здійснюють

також інші політичні інститути. Наприклад, культурно-освітню функцію поряд з державою чималою мірою здійснюють також різноманітні громадські об'єднання, ЗМІ.

Взаємини між політичними інститутами не залишаються незмінними. З розвитком суспільства і, як наслідок, політичної системи відбуваються також зміни всередині неї. Зміна співвідношення, посилення одних і послаблення інших інститутів залежать від безлічі об'єктивних і суб'єктивних факторів.

Політичні інститути набувають повноцінної функціональної спроможності тільки в разі свого формального політико-правового закріплення. Якщо ж якісь норми діють неформально, не мають свого юридичного статусу, то це означає, що організації ще не досягли статусу політичних інститутів, а тому їх дія обмежена як територіально, так і в часі.

3. Функції та роль політичного інституту в житті суспільства

Політичні інститути, незалежно від своєї назви і структурного наповнення, виконують дві головні функції. Перша – це реалізація державної влади. Друга – це підтримка (консервація) суспільного договору між владою і народом (елітою і суспільством) про модель держави, мету її розвитку. Власне кажучи, в залежності від того, якою є модель держави, то тим самим визначаються і структура, і функціональний стан усіх установ, що мають право на державну владу і реалізують його.

Ефективність реалізації політичним інститутом вказаних функцій у сучасних демократичних умовах значною мірою залежить від підтримки його з боку населення, що регулярно у соціологічних опитуваннях фіксується через оцінку ставлення громадського думки до якості діяльності того чи іншого інституту. вимірювання рейтингу довіри до нього. Тому легітимність того чи іншого політичного інституту багато в чому визначається ступенем поінформованості людей про його діяльність, а це потребує, з одного боку, наявності каналів взаємозв'язку між населенням і інститутом, а з іншого – прозорості, гласності інституту, актуальної відповідності його діяльності тій ситуації, що склалась, і завданням, що висуває саме життя. Особливо гостро постає проблема легітимності політичного

інституту під час радикальних суспільно-політичних трансформації і змін у державі, коли ставиться під сумнів необхідність у традиційних інститутах і доцільності їх заміни новими.

Утвердження і розвиток нових політичних інститутів проходить три основні етапи. На першому відбувається формування і становлення даного інституту; на другому – його легітимізація, укорінення в суспільстві і суспільній свідомості, адаптація до традицій і норм; на третій – розгортання його діяльності і посилення ефективності. Як показує досвід демократичного будівництва, ключовою проблемою, від вирішення якої залежить ефективність політичних інститутів, є надання цим інститутам соціального спрямування в інтересах широких верств населення. У тих країнах, де вдавалося поєднувати демократичних інститути з сильною соціальною політикою, ці інститути знаходили необхідну легітимність і усталеність.

Політичні інститути сприяють передачі досвіду, накопичених як позитивні, соціоконструктивні практик державно-громадського життя новим поколінням у нових умовах. Ця функція політичного інституту була цілком усвідомлена ще за часів Стародавнього Риму: «люди приходять і йдуть, а організації залишаються».

Вчені наголошують на тому, що інститути слід розглядати як основну детермінанту, що визначає результативність політики і здатність акторів усвідомлювати свою мету, яка частково визначається інституціональною константою, в якій вони діють.

Політичні інститути як самостійні суб'єкти формують та реалізують інтереси різних соціальних груп, в тому числі, контреліти. Процес інституціоналізації діяльності політичної опозиції у демократичному суспільстві виступає засобом вирішення конфліктів між різними соціальними групами, дозволяє опозиції отримати суб'єктного статусу у політичній взаємодії із владою. Завдяки цьому за опозицією закріплюються певні права – на представництво і на участь у демократичних процесах владарювання, можливість оприлюднення своєї позиції, консультації з урядом з важливих питань національної безпеки, розподіл посад пропорційно до політичного складу парламенту, рівні права подання законопроектів та поправок до законів, недопущення дискримінації за часом виступів під час парламентських дебатів та усних запитань та обов'язки –

розроблення альтернативної урядової програми, дотримання державних інтересів, заборона безпідставної критики уряду, утримання від пропаганди насильства як засобу політичного виявлення та ін.

Інститути справляють головний та визначальний вплив на індивідуальну поведінку особистості, встановлюють межі індивідуального вибору через формування їх переваг. Така позиція надає особливого статусу політичним інститутам як феномену, що розширює розуміння його значимості й сутності.

Як *висновок* зазначимо таке. Політичні інститути є відповіддю на соціальну потребу у певній організації (самоорганізації) заради її задоволення шляхом спільної діяльності визначених суспільних суб'єктів. З цієї точки зору, політичні інститути – це досить складна структурно-самофункціональна система, що містить у собі статусно-рольовий компонент, ціннісно-нормативну систему, стандарти поведінки, ресурсний потенціал, систему санкцій і контролю та ін., що забезпечують виконання покладених соціумом функцій, пов'язаних передусім із досягненням, здійсненням і розподілом політичної влади.

Питання до контролю і самоконтролю

1. Що віддзеркалює поняття «політичний інститут»?
2. Чому влада за своєю природою є соціальним явищем? Поясніть вашу думку.
3. В чому полягає специфічна особливість права як соціального інституту?
4. На підставі чого ідеологію слід розглядати як один із базових політичних інститутів?
5. Як способи погодження інтересів учасників політичного життя залежать від політичного режиму? Які з них властиві тоталітаризму. А які – демократії?
6. Що таке політична система суспільства і чому це поняття необхідне для аналізу політичних інститутів?
7. В якому стані ієрархії в Україні перебувають сьогодні політичні інститути?

Тема 2. Держава як провідний інститут політичної системи. Владні інститути держави

План

1. Держава: походження, сутність, функції.
2. Інститут парламентаризму.
3. Інститут глави держави.
4. Система виконавчої влади, особливості її взаємодії з органами місцевого самоврядування.
5. Судова влада та правоохоронна система держави.

1. Держава: походження, сутність, функції

Першим і головним інститутом політичної системи суспільства виступає держава як найбільш впливовий суб'єкт здійснення влади. Держава розуміється як спільність людей, що мешкає на певній території, представлена та організована вищою установою політичної влади. В цьому говорять про українську, німецьку, французьку державу як форму політично організованого суспільства. Приблизно до XVII ст. поняття «держава» тлумачилося досить широко й не відокремлювалося від поняття «суспільство». З позиції сучасної науки держава – це соціально-політичний механізм, що виникає у соціально-диференційованому суспільстві з метою регуляції суперечливих відносин між основними групами, розв'язання конфліктних ситуацій, забезпечення відповідного рівня стабільності соціальної системи.

Стосовно походження держави та основних чинників її формування вченими розроблено такі теорії:

1) патріархальна (Арістотель), за якої держава є продуктом природного розвитку людей як «тварин політичних», що самою природою приречені жити у суспільстві. Близьку за змістом ідею утворення держави висловили давньокитайський мислитель Конфуцій, за яким держава виникла в результаті об'єднання багатьох сімей у громаду, останніх – у державну спільність, та англійський філософ Р. Філмер, який вважав, що держава утворилась у процесі механічного об'єднання родів у племена, племен у більш широкі інтегровані утворення, аж до держав;

2) теологічна (Аврелій Августин, Ф. Аквінський), в основі якої покладено біблійський принцип «Немає влади не від Бога, існуючі влади Богом встановлені»;

3) суспільного договору (Г. Гроцій, Т. Гоббс, Дж. Локк) виходить з того, що індивіди шляхом домовленості (угоди) сформували спеціальний орган – державу – для захисту своєї безпеки і природних прав;

4) насильства (Л. Гумплович, Е. Дюркгейм) стверджує, що виникнення держави є результатом завоювання сильнішими та більш організованими спільностями слабкіших, неорганізованих;

5) класова (К. Маркс, Ф. Енгельс) вважає, що суспільний поділ праці, отримання додаткового прибутку, поява приватної власності призводять до створення спеціального апарату управління, який є інструментом політичного володарювання економічно пануючого (експлуаторського) класу щодо всіх інших груп і класів.

Держава виступає досить складною системою, що набуває конкретного вигляду у кожному окремому державному організмі на певному історичному етапі розвитку. Разом з тим, будь-яка держава з-поміж сучасних або колишніх має деякі специфічні суттєві ознаки та характеристики, що притаманні всім державним утворенням:

1) відокремлення публічної влади від суспільства, її відмежування від організації всього населення, поява групи професіоналів-управлінців. Ця риса відрізняє державу від родоплемінної організації, заснованої на принципах самоврядування;

2) суверенітет, тобто верховенство державної влади на певній території. Виокремлюють внутрішній та зовнішній суверенітет. Внутрішній суверенітет передбачає право і повноваження держави підкоряти своїм нормам дії всіх людей, що перебувають на її території, незважаючи на обставину громадянства, легалізувати всі інші види влади, надавати своїм рішенням загальнообов'язкового значення. Зовнішній суверенітет має забезпечувати територіальну цілісність держави, недоторканність територіальних кордонів, невтручання у внутрішні справи зовнішніх сил;

3) територія, що окреслює кордони держави. Закони та повноваження держави поширюються на всіх людей, які мешкають на даній території. Держава, зазвичай, формується на основі певної етнічної або територіальної спільності людей;

4) монопольне право на видання законів та норм, обов'язкових для всього населення. Держава здійснює право проводити внутрішню та зовнішню політику від імені всього суспільства;

5) право на стягнення податків та зборів з населення для формування державного бюджету, який використовується для реалізації основних напрямків державної політики: економічної, соціальної, культурної, оборонної;

6) монопольне право на легальне застосування сили, фізичного примусу. Для виконання цих примусових функцій держава має спеціальні органи та установи – армію, поліцію, службу безпеки, суд, прокуратуру, пенітенціарну систему.

До цих ознак слід додати обов'язковість членства у державі. На відміну від політичної партії, належність до якої добровільна, статус громадянина людина отримує з моменту народження.

У найзагальнішому вигляді призначення держави полягає у забезпеченні єдності й стабільності суспільства, збереженні усталених форм організації та порядку, цілісності суспільного організму. З огляду на це виділяють її зовнішні та внутрішні функції. До зовнішніх відносять: функцію оборони країни, захисту її інтересів на міжнародній арені. Обстоювати інтереси держави можна не тільки силовими методами, а й вмілою зовнішньою політикою, здійснюваною спеціальним органом – Міністерством зовнішніх справ.

До внутрішніх функцій держави включають:

1) охоронну – передбачає збереження існуючого політичного ладу, соціально-політичної структури суспільства, порядку і законності, територіальної цілісності, захист прав людини;

2) стабілізуючу – спрямовану на гармонізацію й узгодження інтересів різних соціальних груп, запобігання їх конфліктам, забезпечення соціальної стабільності шляхом розв'язання будь-яких суперечок законним способом;

3) господарсько-організаційну, яка має здійснювати стратегію економічного зростання, раціонального виваженого регулювання економічних процесів, реалізацію доцільних програм модернізації або стабілізації господарсько-виробничої сфери;

4) соціально – орієнтовану на дотримання конституційних прав людини у галузі охорони здоров'я, навколишнього природного середовища, надання освіти, професійної підготовки, працевлаштування, підтримки вразливих верств населення;

5) культурно-виховну – спрямовану на розвиток політико-правової, моральної, інтелектуальної, загальної культури громадян, суспільного виховання молоді.

Структура та будова держави традиційно характеризуються через ті організаційні принципи, що визнають форму правління та форму державного устрою. Форма правління визначається за способами організації верховної державної влади, за порядком формування її вищих органів. Відомі дві основні форми правління – монархія та республіка. Монархія – форма правління, за якої верховна влада повністю або частково зосереджується в руках одного глави держави – монарха – і передається у спадок. Республіка – форма державного правління, за якої вища влада (законодавча, виконавча, судова) належить виборним представницьким органам, а глава держави обирається народом або представницьким органом.

Форма державного устрою дозволяє характеризувати державну організацію за механізмами та принципами взаємовідносин між центральними та місцевими органами влади, адміністративно-територіального або національно-територіального поділу країни. Виділяють такі форми: унітарна – єдина, політично однорідна держава, що має єдину конституцію, судово-правову систему, громадянство та складається з адміністративно-територіальних одиниць, які не є державними утвореннями; федерація – форма державного устрою, за якої декілька державних утворень, що юридично мають певну політичну самостійність, утворюють одну, союзню державу; конфедерація – об'єднання (тимчасове) держав для координації певного виду державної діяльності, найчастіше зовнішньополітичної або військової.

Якщо ми розглядаємо державу як цілісне політико-правова держава, то можна виділити наступні інститути: президент, уряд, парламент, партії, суди, приватна власність і т.д. Якщо ж ми розглядаємо державу як елемент міжнародної політичної системи, то виділяються такі міжнародні політичні інститути: – міжнародного права, зобов'язань і норм, що зазвичай стають частиною

національних правових систем; – міжнародних організацій, серед яких виділяють світові і регіональні, політичні, військові та економічні об'єднання, що впливають на політико-економічний розвиток держав, що входять в те чи інше об'єднання.

2. *Інститут парламентаризму*

Найперший парламент у світі — Ісландський Альтинг, датується близько 930 р. Англійський парламент датується 1265 р. У Франції перший парламент називався Генеральні Штати, і вперше був скликаний у 1302 р. Законодавчий орган США називається Конгресом і складається з Палати представників та Сенату.

Зазвичай парламент обирається народом за правилами конституції і займається розробкою і прийняттям законів, а також питаннями війни та миру, здійснення територіальних змін, ратифікацією міжнародних договорів та угод, визначенням видатків на зовнішньо- та внутрішньополітичні та іншого характеру заходи.

Парламент має різну структуру. Він буває однопалатної і двопалатної структури. Законопроекти, що ініціюються і приймаються нижньою палатою, повинні бути також схвалені і верхньою палатою. У складі парламенту зазвичай діють також комітети і комісії з певних питань (бюджетний, з економіки, закордонних справ і т.д.). Вони займаються підготовкою рішень парламенту на відповідну тему. Парламент, крім законодавчої завдання, здійснює контрольну функцію, бере участь у формуванні уряду, призначає суддів. Термін повноважень парламенту полягає звичайно в 4 роки, в деяких країнах – менше. Форма роботи парламенту – його сесії.

Парламент здійснює щодо уряду низку функцій: видає закони, що приймаються урядом до виконання; затверджує бюджет, тим самим встановлюючи фінансові рамки діяльності уряду; здійснює контроль урядової діяльності, у разі необхідності може висловити вотум недовіри, що тягне за собою відставку уряду, або розпуск парламенту та проведення дострокових виборів; критикує урядову політику, представляє альтернативні варіанти урядових рішень, всього політичного курсу.

Нормативне закріплення поняття «парламент» знайшло своє місце у ст. 75 Конституції України від 28 червня 1996 року: «Єдиним

органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України». Це виборний, колегіальний, постійно діючий орган влади у складі 450 народних депутатів України. Ознаки Верховної Ради України:

1) загальнодержавність – компетенція Верховної Ради України поширюється на всю територію України;

2) представництво – представляє інтереси українського народу і держави як у межах державного кордону, так і на міжнародному рівні;

3) виборність – Верховна Рада України формується тільки шляхом проведення виборів;

4) єдиний орган законодавчої влади – лише Верховна Рада приймає закони і жоден інший орган влади таких повноважень не має;

5) колегіальність – рішення приймаються на пленарних засіданнях більшістю голосів народних депутатів.

Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI встановлено порядок підготовки і проведення сесій Верховної Ради, її засідань, формування державних органів, визначено законодавчу процедуру, процедуру розгляду інших питань, віднесених до її повноважень, та порядок здійснення контрольних функцій Верховної Ради.

3. Інститут глави держави

При вивченні реальної практики сучасного світу можна дійти висновку про те, що існують такі варіанти персоніфікації (реалізації) посади або функції глави держави:

1) – найбільш древній і традиційний – це глава держави в особі монарха. Є три способи, за допомогою яких монарх займає престол:

а) монарх, який успадкував свою посаду (абсолютна більшість монархій – Великобританія, Нідерланди, Бельгія, Японія, Таїланд і т.д.);

б) монарх, який або призначений, або обраний своєю сім'єю, старійшинами династій (такий варіант, наприклад, існує в Саудівській Аравії, в африканському королівстві Свaziленд, державі Катар та інших близькосхідних монархіях);

в) монарх, який обирається іншими монархами, своїми колегами, які очолюють суб'єкти федерацій. Така практика властива, наприклад, Малайзії, де глави султанатів вибирають верховного правителя на 5 років.

2) глава держави – це президент. Існує три способи обрання на цю посаду: а) всіма громадянами; б) парламентом; в) спеціальними колегіями у складі членів парламенту, представників місцевих органів влади тощо;

3) глава держави за сумісництвом. Таку функцію, наприклад, виконує прем'єр-міністр в кожній із 13 земель ФРН – суб'єктах федерації;

4) главою держави є генерал-губернатор – представник британського монарха в країнах *Commonwealth of Nation* (Співдружності Націй), колишніх англійських колоніях та домініонах – Канаді, Австралії, Новій Зеландії, Барбадосі, Ямайці та інших;

5) одноосібний або колегіальний глава держави, який отримав владу шляхом її узурпації. Зазвичай це військові, які очолили військовий переворот, це глави військових хунт, які проголосили себе главами держав, верховними начальниками і т.д.;

6) у Конституції КНДР зафіксоване положення, що одвічним Президентом є Кім ІрСен, але вищим керівником держави за посадою є голова Державного комітету оборони.

Найбільш універсальними і характерними повноваженнями є представницькі функції, які здійснюються відповідно до правил, що склалися століттями. Глава держави, наприклад, головує на різних урочистих церемоніях, на святкуваннях національних свят. Він звертається з привітанням і посланням до народу з приводу знаменних дат та важливих подій. Глава держави може виступати з офіційними зверненнями до парламенту. Також глава держави акредитує своїх дипломатичних представників в іноземних державах (підписує і видає спеціальні вірчі грамоти, він приймає іноземних представників, і вони вручають йому вірчі або відкличні грамоти. Іноземні послы вважаються акредитованими в країні перебування при главі держави (президента або монарха). Глава держави здійснює офіційні візити, зустрічі з іншими главами держав, відвідує різні міжнародні форуми, має право проводити переговори, підписувати міжнародні договори і угоди. Для цього йому не потрібно

спеціальних доручень з боку уряду: він має право за посадою (*exoffitio*).

Другу групу складають повноваження в галузі державного управління: глава держави так чи інакше бере участь у призначенні уряду і в його відставці, тобто у формуванні виконавчої влади. Це право може бути реальним або номінальним. У парламентських республіках і конституційних монархіях глава держави зобов'язаний і за законом, і за звичаєм, і по всій сукупності писаного і неписаного права має призначити прем'єр-міністром ту особу, яка користується довірою парламенту, котрою, як правило, є лідер партії, що перемогла на виборах. Класичним прикладом тут є Великобританія. У президентських республіках глава держави призначає міністрів – членів уряду і, як приміром у США, сам цей кабінет очолює. До повноважень у галузі державного управління можна віднести також право призначати інших посадових осіб – представників судової влади, вищих офіцерів поліції, збройних сил, служб безпеки тощо.

Третя група повноважень пов'язана із законодавчою сферою. Йдеться про право скликати парламент на чергові або позачергові сесії, відкривати або закривати сесію, право в ряді випадків розпуску палати або обох палат і призначати нові парламентські вибори і т.д. Практично у всіх країнах світу глава держави має певні безпосередні права в сфері законодавства: законодавчої ініціативи, затвердження законів, їх підписи, або, як найчастіше говорять, право промульгації законів.

Взагалі права глави держави в сфері законодавства зосереджені на початку і в кінці законодавчого процесу. Крім законодавчої ініціативи, ми звертаємо увагу на останній етап законодавчого процесу – це реалізація прав глави держави в стадії промульгації. У багатьох країнах у глави держави є право відмовитися від підписання законопроекту, від затвердження законопроекту, і тим самим відхилити його. Це право називається правом вето.

Розрізняють два основні різновиди вето – абсолютне і відкладальне (відносне). Абсолютне вето означає, що закон або законопроект після накладення вето більше вже не розглядається. Але абсолютне вето – це елемент минулого, елемент дуалістичної або абсолютної монархії. У сучасному світі абсолютного вето майже не залишилося. Формально правом абсолютного вето наділений монарх

у Великобританії, генерал-губернатори в країнах, що входять в співтовариство, але на практиці воно не реалізується. Відкладальне вето означає, що не підписаний главою держави закон повертається для повторного розгляду в парламент. Є два варіанти – просте відкладальне вето і ускладнене.

Просте відкладальне вето означає, що для того, щоб закон вступив у дію без підпису глави держави, потрібно повторне прийняття його парламентом. Причому, якщо перший раз цей закон був прийнятий простою більшістю голосів (або абсолютною більшістю голосів), то точно такою ж більшістю голосів він повинен бути прийнятий заново, тобто відбувається як би повторна процедура прийняття. Такий варіант вето застосовується у Франції.

Ускладнене відкладальне вето означає, що для його подолання необхідна кваліфікована більшість голосів. Наприклад, у США, якщо президент застосував вето до прийнятого закону, потрібне повторне схвалення відкинутого закону двома третинами голосів обома палатами Конгресу.

Крім вищеназваних різновидів вето, застосовують ще два терміни. Використовується термін «вибіркове вето», що означає, що президент не згоден не з усім законом як повним документом, а з якоюсь його частиною. Вибіркове вето означає, що для того, щоб президент підписав закон, потрібно змінити якусь статтю або частину закону. Є американський термін – *rocket veto* («кишенькове вето»), що не записано в законі, а зводиться до того, що на підписання закону, прийнятого Конгресом, президенту дається 10 днів. Якщо Конгрес представив президенту закон менш ніж за 10 днів до кінця сесії, а президент його не підписав, то цей закон «гине», тому що вже немає часу для його повторного розгляду. «Кишеньковий вето» застосовується доволі часто. Деякі сенатори користуються такою можливістю, щоб затягнути час, (щоб Президенту не залишилося повних десяти днів для процедурного «обмірковування»), знаючи, що президент «на їхньому боці» і не підпише закон.

Іноді до повноважень глави держави в законодавчій сфері відносять право глав держав (президентів або монархів) призначати членів верхніх і нижніх палат парламенту.

Слід зазначити повноваження глави держави, які є практично у будь-якого глави держави – видання різних нормативних та

ненормативних (носять персональний характер) актів. Ці акти можуть називатися декретами, прокламаціями, виконавчими наказами і т.д. Четверта група повноважень стосується військової сфери. У більшості країн світу формально (юридично) глава держави проголошується верховним головнокомандувачем. Це означає, що в разі кризової ситуації і військових дій за підписом глави держави будуть видаватися спеціальні військові акти, закони, директиви, які будуть визначати стратегію діяльності країни. Повсякденні ж повноваження в даній сфері здійснюються професійними військовими – генеральним штабом, міністерством оборони, різними штабами родів військ і т.д. Глава держави здійснює координацію цих професійних служб.

Крім того, слід пригадати права глави держави в сфері питань війни і миру. Це оголошення війни, укладення миру. У більшості випадків на такі дії потрібна санкція парламенту, але персоніфікуються ці дії саме в особі глави держави.

П'ята група повноважень належить главі держави в сфері правосуддя або в судовій сфері. До них відносять, скажімо, головування в різних радах і консультативних органах, які вирішують питання зі сфери здійснення правосуддя. Глава держави практично в усіх країнах має право помилування й іноді – відстрочки виконання вироку. У деяких країнах президент має право пом'якшення покарання, заміни його і навіть зміни вироку.

Шоста група повноважень стосується сфери особистого статусу. Йдеться про нагородження орденами і медалями, присвоєння різних звань, надання громадянства.

Главі держави в більшості випадків належать певні права і в сфері державної безпеки, що проявляється в координації питань, пов'язаних з розвідкою, контррозвідкою, боротьбою з підливними проявами і т.д. Глави держав часто очолюють спеціальні міжвідомчі органи, що займаються цією сферою (ради національної безпеки і т.д.). При главах держав є спеціальні органи, які займаються цими справами, помічники з національної безпеки і т.д. У низці країн законодавство надає главі держави право введення та припинення надзвичайного стану.

Слід назвати повноваження щодо економічної стратегії, що часто визначає долю країни та її громадян на тривалий час.

На закінчення слід зупинитися на питанні про відсторонення глави держави від посади. Оскільки монарх – це довічна посада, то відсторонення його практично неможливо, за винятком тих випадків, корду монарх через стан душевної хвороби або фізичного нездоров'я не може виконувати свої функції. У цих випадках є інститут регентства, коли призначають кого-небудь з провідних політичних діячів регентом (опікуном), який виконує функції глави держави або при хворому і недієздатного монарху, або при малолітньому. У деяких випадках парламент може прийняти рішення про відсторонення монарха від влади, або це питання вирішує династія, королівська сім'я за пропозицією законодавчих органів, або спільним рішенням законодавчої і виконавчої влади.

Що стосується посади президента, то частіше за все згадують процедуру імпічменту – відсторонення глави держави від влади за допущені порушення конституції, закону, правопорушення. Президент США, наприклад, може бути підданий процедурі імпічменту в разі вчинення зради, хабарництва або іншого тяжкого злочину.

4. Система виконавчої влади, особливості її взаємодії з органами місцевого самоврядування

Розглянемо систему виконавчої влади на прикладі України. Згідно з частиною першою ст. 113 Конституції «Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади». Це означає, що Кабінет Міністрів як уряд очолює систему органів виконавчої влади і здійснює її як безпосередньо, так і через центральні та місцеві органи, спрямовуючи, координуючи та контролюючи діяльність цих органів.

До складу Кабінету Міністрів входять Прем'єр-міністр, перший віце-прем'єр-міністр, віце-прем'єр-міністри та міністри. Прем'єр-міністр є главою Кабінету Міністрів, і керує його роботою, забезпечує виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів, схваленої Верховною Радою. Прем'єр-міністр визначає і розподіляє обов'язки між членами уряду, координує їхню діяльність, застосовує заходи дисциплінарної відповідальності (крім звільнення з посади) до членів Кабінету Міністрів, керівників інших центральних органів виконавчої влади та їх заступників.

Кабінет Міністрів України :

1) забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України;

2) вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина;

3) забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;

4) розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України;

5) забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності; здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону;

6) розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання;

7) здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю;

8) організовує і забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи;

9) спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади;

Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання.

Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. Вони на відповідній території забезпечують:

1) виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади;

2) законність і правопорядок; додержання прав і свобод громадян;

3) виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку;

4) підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів;

5) звіт про виконання відповідних бюджетів та програм;

6) взаємодію з органами місцевого самоврядування;

7) реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень.

Серед повноважень Кабінету Міністрів у відносинах з Верховною Радою України слід, насамперед, зазначити його участь у законотворчій діяльності. Відповідно до ст. 93 Конституції України уряд має право законодавчої ініціативи у Верховній Раді. Законодавча пропозиція чи законопроект Кабінету Міністрів вносяться у Верховну Раду з обов'язковою пояснювальною запискою, у якій має бути необхідне фінансово-економічне обґрунтування та пропозиції щодо покриття передбачених матеріальних та інших витрат за рахунок державного чи місцевих бюджетів.

Кабінет Міністрів має право вимагати термінового розгляду Верховною Радою внесеного ним законопроекту або визначення його у встановленому порядку невідкладним. Він також має право за письмовою заявою відкликати власні законодавчу пропозицію чи законопроект, а після включення їх до порядку денного сесії Верховної Ради — за її згодою.

Важливе значення у відносинах Кабінету Міністрів з Верховною Радою має право Прем'єр-міністра, інших членів уряду бути присутніми на засіданні Верховної Ради і бути вислуханими. У разі порушення народними депутатами України питань, що стосуються діяльності Кабінету Міністрів або його членів, Прем'єр-міністр має право на одержання необхідних роз'яснень з цих питань.

Члени Кабінету Міністрів або за їх дорученням керівні працівники і спеціалісти апарату уряду, а також центральних органів виконавчої влади можуть брати участь у засіданнях комітетів, тимчасових спеціальних комісій Верховної Ради з питань, що торкаються компетенції Кабінету Міністрів.

У формі постанов Кабінету Міністрів видаються акти, які мають нормативний характер, або з питань, що мають найбільш важливе загальне значення. У формі розпоряджень Кабінету Міністрів — акти, що мають індивідуальний характер, або з питань внутрішньої організаційної та іншої поточної роботи Кабінету Міністрів.

Відповідно до Конституції України (ст. 107) при Президентові функціонує такий орган, як Рада національної безпеки і оборони України. Кабінет Міністрів зобов'язаний виконувати рішення цієї Ради, що вводяться в дію указами Президента, забезпечувати здійснення її заходів з координації і контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони. Прем'єр-міністр за посадою входить до складу Ради національної безпеки і оборони України.

Виконавча влада на місцях здійснюється головним чином місцевими — обласними і районними, а також Київською і Севастопольською міськими — державними адміністраціями відповідно до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» (1997 р.). Правовий статус місцевих державних адміністрацій за обсягом наданих повноважень відповідає основним завданням їх діяльності. Вони полягають в тому, що місцеві державні адміністрації забезпечують на відповідній території: виконання Конституції та законів України, актів Президента, Кабінету Міністрів та інших органів виконавчої влади вищого рівня; законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян; виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони навколишнього середовища, а в місцях компактного проживання національних меншин і корінних народів також програм їхнього національного та культурного розвитку; підготовку та виконання відповідних обласних та районних бюджетів; взаємодію з органами місцевого самоврядування.

Нормативно-правові акти місцевих державних адміністрацій підлягають державній реєстрації в установленому законом порядку і набувають чинності з моменту їх реєстрації. Акти, що стосуються прав та обов'язків громадян або мають загальний характер, підлягають оприлюдненню і набувають чинності з моменту їх оприлюднення.

Місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради. Територіальні громади обирають шляхом таємного голосування відповідно сільського, селищного, міського голову, який очолює виконавчий орган ради та головує на її засіданнях. Строк повноважень голови, обраного на чергових виборах, становить п'ять років.

Повноваження органів місцевого самоврядування охоплюють управління майном, що є в комунальній власності; затвердження програми соціально-економічного та культурного розвитку і контроль за їх виконанням; затвердження бюджетів відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контроль за їх виконанням; встановлення місцевих податків і зборів відповідно до закону; забезпечення проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворення, реорганізацію та ліквідацію комунальних підприємств, організацій та установ, а також контроль за їх діяльністю; вирішення інших місцевих питань.

Місцеві державні адміністрації на підвідомчій території мають плідно взаємодіяти з органами місцевого самоврядування, зокрема, у вирішенні питань економічного, соціального та культурного розвитку відповідних територій, зміцнення матеріальної та фінансової бази місцевого самоврядування, виконання наданих їм законом повноважень органів виконавчої влади, розглядати та враховувати у своїй діяльності пропозиції органів місцевого самоврядування. При цьому місцеві державні адміністрації не мають втручатися у здійснення органами місцевого самоврядування власних повноважень. Для здійснення спільних програм місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування можуть укладати договори, створювати спільні підприємства та організації.

5. Судова влада та правоохоронна система держави

Судову систему України складають суди загальної юрисдикції та суд конституційної юрисдикції. Суди загальної юрисдикції утворюють єдину систему судів. Єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні є Конституційний Суд України. Судоустрій і статус суддів в Україні визначаються Конституцією України, Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI, іншими законами.

Суд, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами. Судові рішення, що набрали законної сили, є обов'язковими до виконання усіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, фізичними і юридичними особами та їх об'єднаннями на всій території України.

Суди здійснюють правосуддя самостійно. Здійснюючи правосуддя, вони є незалежними від будь-якого незаконного впливу. Правосуддя в Україні здійснюється на засадах рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак.

Систему судів загальної юрисдикції складають: 1) місцеві суди; 2) апеляційні суди; 3) вищі спеціалізовані суди; 4) Верховний Суд України. Найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції є Верховний Суд України. Вищими судовими органами спеціалізованих судів є відповідні вищі спеціалізовані суди: Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищий господарський суд України, Вищий адміністративний суд України.

Верховний Суд України є найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції. Він:

1) переглядає справи з підстав неоднакового застосування судами (судом) касаційної інстанції однієї і тієї ж норми матеріального права у подібних правовідносинах у порядку, передбаченому процесуальним законом;

2) переглядає справи у разі встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом;

3) надає висновок про наявність чи відсутність у діяннях, в яких звинувачується Президент України, ознак державної зради або іншого злочину; вносить за зверненням Верховної Ради України письмове подання про неможливість виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я;

4) звертається до Конституційного Суду України щодо конституційності законів, інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України.

Для вирішення питань внутрішньої діяльності судів в Україні діє суддівське самоврядування – самостійне колективне вирішення зазначених питань суддями. Суддівське самоврядування є однією з гарантій забезпечення самостійності судів і незалежності суддів. Діяльність органів суддівського самоврядування має сприяти створенню належних організаційних та інших умов для забезпечення нормальної діяльності судів і суддів, утверджувати незалежність суду, забезпечувати захист суддів від втручання в їх діяльність, а також підвищувати рівень роботи з кадрами у системі судів.

Прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому Законом України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року N 1697-VII, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. На прокуратуру покладаються такі функції:

1) підтримання державного обвинувачення в суді;

2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом;

3) нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;

4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Діяльність прокуратури ґрунтується на засадах: 1) верховенства права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю;

2) законності, справедливості, неупередженості, об'єктивності, прозорості;

3) територіальності;

4) презумпції невинуватості;

5) незалежності прокурорів, що передбачає існування гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень при виконанні службових обов'язків;

6) політичної нейтральності прокуратури;

7) недопустимості незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади;

8) поваги до незалежності суддів, ін.

Систему прокуратури України становлять:

1) Генеральна прокуратура України;

2) регіональні прокуратури;

3) місцеві прокуратури.

4) військові прокуратури.

Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 року № 580-VIII визначено, що Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Поліція у процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування відповідно до закону та інших нормативно-правових актів. Поліція у своїй діяльності керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Принцип верховенства права застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини.

Поліція здійснює свою діяльність на засадах відкритості та прозорості в межах, визначених Конституцією та законами України. Вона забезпечує постійне інформування органів державної влади та місцевого самоврядування, а також громадськості про свою діяльність. Систему поліції складають:

1) центральний орган управління поліцією. До складу його апарату входять організаційно поєднані структурні підрозділи, що

забезпечують діяльність керівника поліції, а також виконання покладених на поліцію завдань;

2) територіальні органи поліції.

У складі поліції функціонують:

1) кримінальна поліція;

2) патрульна поліція;

3) органи досудового розслідування;

4) поліція охорони;

5) спеціальна поліція;

6) поліція особливого призначення.

Поліція виконує: профілактичну, адміністративну, оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну, виконавчу, охоронну функції.

Основними завданнями поліції є: забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів; захист власності від злочинних посягань; запобігання правопорушенням та їх припинення, вжиття заходів до усунення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень; охорона громадського порядку і забезпечення громадської безпеки; запобігання та припинення насильства в сім'ї, дитячої безпритульності та правопорушень серед дітей; виявлення і розкриття злочинів; проведення досудового слідства та дізнання в межах визначеної підслідності; експертне-криміналістичне забезпечення розкриття та розслідування злочинів та інших правопорушень; розшук громадян та майна у випадках, передбачених законодавством України та міжнародними договорами; забезпечення безпеки дорожнього руху; забезпечення безпеки осіб, що беруть участь у кримінальному судочинстві; виконання кримінальних покарань і адміністративних стягнень, провадження у справах про адміністративні правопорушення, розгляд яких законом покладено на органи внутрішніх справ; конвоювання й утримання затриманих, взятих під варту, підсудних (засуджених) осіб на вимогу судових органів; охорона майна та об'єктів, у тому числі, на договірних засадах; участь у поданні соціальної та правової допомоги громадянам, сприяння у межах своєї компетенції державним органам, підприємствам, установам і організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків.

Питання до контролю та самоконтролю знань

1. Чому держава є найбільш важливим політичним інститутом?
2. Кому повинна служити держава: самій собі, політичному істеблiшменту або всьому суспільству? Аргументуйте свою відповідь.
3. В чому суттєві відмінності держави від інших політичних інститутів: політичних партій, рухів і таке інше?
4. Які функції зазвичай покладаються на парламент?
5. Які конституційні засади діяльності інституту президента в Україні?
6. Назвіть складові системи виконавчої влади (на прикладі України).
7. Чим зумовлена необхідність виокремлювати муніципальну владу і місцеве самоврядування?

Тема 3. Інститути громадянського суспільства

План

1. Поняття громадянського суспільства, його ознаки, структура і функції.
2. Політичні партії та їх роль як інститутів громадянського суспільства.
3. Громадсько-політичні об'єднання та рухи.
4. Засоби масової інформації.

1. Поняття громадянського суспільства, його ознаки та структура

У сучасному структурованому суспільстві представлено та постійно виникає велика кількість груп інтересів, які намагаються безпосередньо впливати на політичний процес. Кожна з них прагне до того, аби соціум визнав як важливий та загальнозначущий його груповий інтерес, щоб були забезпечені якнайкращі умови для його реалізації. Виконання цього завдання у сучасній демократичній країні покладається, головним чином, на інститути громадянського суспільства.

Громадянське суспільство – це система самостійних і незалежних від держави суспільних інститутів і стосунків, які покликані забезпечити умови для самореалізації окремих індивідів і колективів, приватних інтересів і потреб. Громадянське суспільство має складну структуру і включає економічні, духовні, релігійні, етнічні, родинні й інші стосунки та інститути, не опосередковані державою. Воно охоплює виробниче і приватне життя людей, їх традиції, звичаї, сфери освіти, науки, культури, що знаходяться поза безпосередньою діяльністю держави.

Громадянське суспільство – продукт буржуазної епохи і формується переважно знизу, спонтанно як результат розкріпачення індивідів, їх перетворення з підданих держави у вільних громадян-власників, готових узяти на себе господарську і політичну відповідальність.

Економічним базисом громадянського суспільства є багатоукладна ринкова економіка, плюралізм форм власності, самостійність суб'єктів господарювання. Важливою умовою функціонування цивільного суспільства є також наявність розвиненої соціальної структури, що відображає різноманіття різних груп і шарів. Соціальну основу складає так званий середній клас, що включає найбільш активну частину населення. Духовним підґрунтям громадянського суспільства є плюралізм в області ідеології, реальна свобода слова, друку, совісті, досить високий рівень соціального, інтелектуального, психологічного розвитку особи.

Головним суб'єктом громадянського суспільства виступає автономна особа як суб'єкт, який

- усвідомлює себе вільним членом суспільства;
- наділений економічними правами і свободами, у тому числі, правом приватної власності, і має право вибору форм і видів трудової діяльності;
- вільний ідеологічно і політично, тобто який може бути членом політичної партії чи об'єднання, опозиційних щодо існуючої державної влади і має право брати або не брати участь у виборі органів державної влади і місцевого самоврядування;
- усвідомлює свою відповідальність перед суспільством;
- захищений законом від прямого втручання і свавільних обмежень з боку держави.

Ознаки громадянського суспільства:

1) визнання автономної особи головним суб'єктом, а її прав і свобод, честі й гідності – вищими соціальними цінностями; вміння протистояти сваволі держави;

2) самореалізація прав вільних і рівноправних громадян через такі інститути, як сім'я, церква, різні об'єднання, засоби масової інформації тощо;

3) добровільне формування інститутів – громадських об'єднань (прибуткових і неприбуткових) на засадах самоорганізації і самоврядування (знизу, а не конструюванням згори за наказом держави) та регулювання внутрішніх відносин відповідно до корпоративних норм, які створює кожний з них; забезпечення самоорганізації суспільства за допомогою координації;

4) задоволення матеріальних і духовних потреб та інтересів людини та її добровільних об'єднань на засадах співпраці, що відбувається поза безпосереднім втручанням держави;

5) наявність рівних можливостей громадян та їх об'єднань вільно і безпечно розпоряджатися своїми силами, здібностями, майном, власністю;

6) урегульованість і упорядкованість суспільних відносин, завдяки яким діяльність автономних осіб та їх об'єднань відбувається в межах історично сформованих соціальних норм і принципів (моральних, релігійних, звичаєвих), при опорі на чинне право і власну правосвідомість;

7) є середовищем формування норм права в результаті багаторазового повторення одних і тих самих суспільних відносин, що вимагають формального упорядкування, тобто виробляє соціальний стандарт поведінки у межах фактичних відносин, а завдяки визнанню його державою цей соціальний стандарт доводиться до статусу юридичного, стає нормою права;

8) слугує соціальним джерелом побудови правової держави.

Формування і розвиток інститутів цивільного суспільства йде одночасно і в тісному зв'язку із формуванням політичних інститутів правової держави. Громадянське суспільство і держава нерозривно зв'язані між собою і передбачають одне одного. Громадянське суспільство виступає як сфера реалізації приватних інтересів і потреб – індивідуальних і колективних, часто протилежних один одному.

Держава ж як виразник волі всього населення покликана примирити, поєднати ці інтереси, забезпечити консенсус з головних питань суспільного життя.

Метою громадянського суспільства є організація взаємодії у соціальній сфері, взаємний вплив, установлення міжособистісних відносин, добровільні об'єднання громадян, соціальні рухи, які здійснюються за допомогою комунікації. Громадянське суспільство формується громадянами шляхом конкретних форм самоконструювання і самообілізації та інституціоналізується за допомогою законів, права, свобод членів суспільства.

Виходячи з мети громадянського суспільства, можна визначити такі його завдання:

- визначення формату для об'єктивізації цінностей свободи, плюралізму, розмаїття форм життя і діяльності індивіда і групи;
- визнання в соціумі законності основоположних прав людини, недоторканності приватного життя і розмежування його із сферою публічною, державно організованою;
- забезпечення політичної культури громадян та ефективності соціокультурної політики, що проводиться, завдяки якій члени суспільства стають суб'єктами колективної взаємодії;
- впровадження і проведення на загальнонаціональному рівні спеціальних процедур (обговорення у представницьких органах влади, засобах масової інформації, на круглих столах тощо) задля пошуку і вибору оптимальних шляхів розв'язання гострих суспільних проблем.

Реалізація вказаних завдань і цілей громадянського суспільства здійснюється шляхом мобілізації людей у рамках політичних партій, професійних спілок, громадських організацій та асоціацій, соціальних рухів, добровільних об'єднань, активістів місцевого самоврядування, ЗМІ, експертів, які оцінюють політичний курс з огляду на його відповідність інтересам громадян, тощо.

2. Політичні партії та їх роль як інститутів громадянського суспільства

Слово «партія» латинського походження, що означає частину більшої спільноти або цілісності. Політична партія – це організована група однодумців, яка виражає і представляє інтереси частини народу

або певної соціальної групи чи кількох груп і має на меті реалізацію та досягнення цих інтересів шляхом завоювання державної влади або участі в її здійсненні.

Партії є одним із головних інститутів політичної системи будь-якої демократичної держави і одночасно одним із знакових інститутів громадянського суспільства. Політичні партії є тим інститутом громадського суспільства, через який здійснюється безпосередній зв'язок між громадянами, з одного боку, і державою, владою – з другого.

Урегулювання статусу політичних партій в Україні забезпечується положеннями Конституції. У розділі I серед основ конституційного ладу України закріплюються засади «політичної багатоманітності» та гарантії «свободи політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України» (ст. 15). У свою чергу, серед прав людини і громадянина (розділ II Конституції) закріплено «право на свободу об'єднання громадян у політичні партії», котре здійснюється для захисту прав і свобод та задоволення політичних 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» (ч. 1 ст. 36).

Обмеження діяльності партій передбачаються ст. 37 Конституції України, котра передбачає низку відповідних заборон: 1) з огляду на цілі та дії забороняються політичні партії, котрі посягають на деякі об'єкти, зокрема, ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом тощо;

2) політичні партії не можуть мати воєнізованих формувань;

3) «не допускається створення і діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях»

Головною ознакою політичної партії, на відміну від іншого громадського об'єднання, є спрямованість її діяльності на здобуття та здійснення державної влади, проведення волі своїх виборців через державні органи і посади.

На відміну від груп тиску, що впливають на політичні події, на керівництво країни і громадську думку, політичні партії прагнуть опанувати владу безпосередньо. З огляду на політичні очікування і настрої певної частини населення вони програмно розробляють шляхи розвитку держави і суспільства, а в разі перемоги на виборах втілюють у життя політичну програму через свою більшість у парламенті, формування уряду, призначення на державні посади, ухвалення відповідних законів.

Як інститут громадянського суспільства, політичні партії є сполучною ланкою між народом і вищими органами влади держави; слугують елементом демократії; реалізують принцип політичного плюралізму. Місця в парламенті (депутати) і в уряді (члени), отримані в результаті перемоги партії на виборах, стають політичними посадами. Носії таких посад є не тільки державними, а й політичними службовцями.

Правові статуси політичних партій відрізняються від інших громадських об'єднань, що виявляється в їх правах (висувати кандидатів на вибори до органів державної влади, агітувати за кандидатів, брати участь у нагляді за виборами на виборчих дільницях та у підбитті підсумків виборів тощо) і обов'язках (щорічно опубліковувати в загальнодержавному засобі масової інформації фінансовий звіт про доходи і видатки, а також звіт про майно політичної партії; подавати на вимогу контролюючих органів необхідні документи та пояснення тощо).

В основі класифікації політичних партій можуть бути різні критерії: соціальні засади, ідейні, світоглядні цінності, принципи організації та інше. Політичні партії розрізняють також за місцем, яке вони займають у системі державної влади, а також за ставленням їх до правлячого режиму. Тут можна виділити правлячі й опозиційні партії, легальні та нелегальні, партії-лідери і партії аутсайтери, партії, які правлять монополюю і які правлять у складі коаліції.

Основними функціями політичних партій є: представництво соціальних інтересів; соціальна інтеграція; політична соціалізація; створення ідеологічних доктрин; боротьба за державну владу й участь у її здійсненні; вироблення політичного курсу; формування громадської думки; залучення до своїх лав.

Залежно від багатьох обставин, а надто від характеру політичного режиму, в кожній країні складається певна партійна система — сукупність партій (правлячих та опозиційних), які тісно пов'язані між собою та з державою і які беруть участь у здійсненні державної влади.

За даними Міністерства юстиції, в Україні на початок 2017 р. зареєстровано 352 політичні партії. Це актуалізує питання про погодження їх інтересів, цілей та програм з іншими учасниками політичного процесу; про співпрацю чи суперництво в контексті політичної соціалізації громадян.

Оскільки одна з функцій партії є реагування на складнощі і конфлікти, що виникають в суспільстві, то в умовах глибокої системної кризи, що вразила українську державу останніми роками, політичні партії мають значно посилювати соціоконструктивну складову в своїй діяльності, розробляти і пропонувати життєво важливі програми реформ, шляхом укладання компромісів і формування коаліцій відігравати роль локомотиву на шляху до загальнонаціональної злагоди.

3. Громадсько-політичні об'єднання та рухи

Громадсько-політичні організації та рухи — це добровільні об'єднання громадян, які виникають згідно з видами діяльності, соціальної активності й самодіяльності для задоволення і захисту їхніх багатогранних інтересів і запитів, діють відповідно до завдань і цілей, закріплених у їхніх статутах. Суспільні рухи і громадські організації не ставлять за мету завоювати державну владу і тому вони не входять до органів влади та управління.

Громадські організації та суспільні рухи об'єднують людей різної партійної приналежності, різних ідеологічних переконань для досягнення певних цілей. У цьому полягає ще одна відмінність їх від політичних партій, що об'єднують людей лише певної ідеологічної орієнтації і виключають їх членство в інших партіях.

Громадські організації та рухи виникають із природної потреби сучасної людини бути співучасником у справах суспільства. Вони з'являються здебільшого знизу, але іноді за ініціативою згори створюються для реалізації різних потреб і суспільних інтересів та діють в інтересах своїх членів. Вони надають широкі можливості для

суспільної ініціативи має, виявлення їхнього самоврядування, завдяки демократичним принципам їхнього устрою. Громадські об'єднання, найчастіше, реалізують себе у вигляді формальних і неформальних організацій і громадських рухів.

Громадські організації і рухи відносно системи влади в державі виконують функції опозиційну і творчу, а щодо інтересів своїх членів – захисну і допоміжну.

Щоб розібратися в широкому спектрі громадських об'єднань, слід виділити їх типи. До традиційних громадських організацій і рухів відносять: профспілкові, жіночі, молодіжні, економічні, освіти й культури, наукові й науково-технічні, творчі, оборонні, спортивні, туристські та інші. До нових соціальних організацій та рухів належить: екологічні, альтернативні, громадської ініціативи, національні.

Громадські організації та рухи можна класифікувати за інтересами чи діяльністю: за економічними інтересами – кооперативні, споживчі спілки та інші; за суспільно-політичними інтересами розрізняють організації культурного, гуманітарного релігійного напрямів; за методами діяльності та правового статусу: легальні та офіційні, напівлегальні та неформальні (наприклад, масонська ложа); за місцем діяльності, за місцем докладання сил у структурі політичної влади: самоврядні організації, які добиваються урядових дотацій; за видами діяльності: економічні, освіти і культури, опікунські, охорони здоров'я, природи конфесійні, оборонні, спортивні, туристські.

Громадські об'єднання надають велику допомогу владним структурам у виконанні функцій управління. Вони привертають увагу широких мас населення до гострих проблем, пропонують способи вирішення проблем, вимагають від держави їх вирішення. Громадські об'єднання часто є здоровою альтернативою негативним процесам, виступають за вирішення соціальних, гуманітарних, національних, екологічних проблем, розгортають рух за здоровий спосіб життя. Вони, виконуючи свої функції, сприяють розвиткові активності та ініціативи широких верств населення.

4. Засоби масової інформації

Засоби масової інформації (ЗМІ) – це система установ, створених в суспільстві для відкритої публічної передачі інформації за допомогою спеціальних технічних засобів. До ЗМІ традиційно відносять телебачення, радіо і пресу; крім того, засобами масової інформації вважають кіно, відеозапис, звукозапис, масові довідники. До нових медіа зараховують засоби масової комунікації, що створюються та функціонують на платформі всесвітньої мережі Інтернет. Такими є:

- 1) інтернет-плеєртеле- і радіоканалів;
- 2) CatchUpTV - інтернет-сервіси, що дають змогу переглядати телепрограми в записі (VirginMedia, WorldTVpc, LiveInternetTV);
- 3) відеосервіси (Hulu, YouTube);
- 4) блоги та міні-блоги (Twitter, Tumbler);
- 5) соціальні мережі: (MySpace, Facebook, Odnoklassniki, Vkontakte, Livejournal);
- 6) онлайн-медіаплеєри;
- 7) портали громадянської журналістики;
- 8) інтернет-радіо-сервіси;
- 9) фото сервіси (Flickr, Picasa);
- 10) компанії онлайн-прокату відео та інші.

За Конституцією України кожному громадянину гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір. Тому наявність у громадян можливості поширювати або збирати інформацію шляхом видання або придбання паперового або друкованого ЗМІ є одним із способів реалізації встановленого Конституцією права на свободу думки і слова. У деяких країнах, таких як Естонія, Фінляндія, Франція, Іспанія доступ до Інтернет розглядається як основне право людини.

Прикметними рисами ЗМІ є:

- періодичність, тобто регулярний характер поширення інформації;
- публічність, тобто масове, практично необмежене коло споживачів інформації;

- наявність спеціальних технічних засобів, що забезпечують передачу і тиражування інформації;
- наявність фахівців, які готують і здійснюють випуски інформації(журналісти, редактори, видавці та ін.);
- непряма, розділена в часі і у просторі взаємодія комунікаційних партнерів;
- певна змістова спрямованість інформаційного впливу;
- непостійний характер аудиторії, яка утворюється від випадку до випадку в результаті уваги, проявленої до тієї чи іншої відеоінформації, передачі, статті або видання.

Сучасні ЗМІ є надзвичайно потужним інструментом політичної і передвиборної боротьби. Історично ЗМІ проникали на політичний ринок як органи державної і партійної преси. Налагоджуючи зв'язки з населенням, ЗМІ завойовували належний громадський авторитет, привчали пересічного громадянина відчувати себе учасником політичних і суспільних процесів, усвідомлювати свою приналежність до держави і до світу політики. Саме тому вони стали більш важливим інститутом політичної соціалізації, ніж сім'я, церква, система освіти, а оглядачі популярних видань, телекоментатори, провідні репортери і фахівці з реклами стали впливовими виразниками громадської думки, увійшовши в коло інтелектуальної та політичної еліти суспільства.

Основною причиною завоювання ЗМІ такого важливого місця в політичному житті сучасного суспільства стало те, що з їх допомогою держава й інші політичні інститути можуть не тільки інформувати населення про цілі та цінності своєї політики, а й моделювати відносини з громадськістю, що стосуються формування представницьких органів влади і правлячих еліт, підтримки їх авторитету. Інакше кажучи, ЗМІ стали ефективним інструментом цілеспрямованого конструювання політичних порядків, засобом вибудовування необхідних для влади і партій зв'язків і відносин з громадськістю. Ця обставина спонукала на законодавчому рівні регулювати діяльність ЗМІ. Так, в Україні прийнято і діють закони «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про інформацію», «Про рекламу», «Про телебачення та радіомовлення» та низка інших нормативно-правових актів.

Політична роль, яку відіграють ЗМІ в сучасному суспільстві, знайшла своє вираження в терміні «медіакратія», що означає інформаційну владу, або владу засобів масової інформації. Інформаційна влада має порівняно з іншими видами влади деякі особливості політичного впливу:

- непомітність впливу і як наслідок – йому чиниться менший опір (або спостерігається навіть відсутність такого);
- глобальність, швидкість і майже повна безмежність поширення;
- здатність робити об'єктом розгляду будь-яке суспільне або приватне явище (оприлюднюють не тільки власне політичні явища і процеси, а й особисте життя політиків, громадських діячів, відомих акторів, спортсменів, інших публічних осіб);
- опосередкування політичної поведінки людей – сучасна людина отримує політичну інформацію найчастіше через ЗМІ та вже на її основі формує власні судження, робить висновки, які б мотивували її дії. Це створює можливість масового політичного маніпулювання.

Разом з тим ЗМІ – це важливий механізм політичної участі і для пересічних громадян. По суті, засоби масової інформації перетворилися в посередника у відносинах населення і влади, в інструмент в системі соціального представництва інтересів громадян, що впливає на правила політичної гри і формує відносини між суспільством і державою.

Характеризуючи місце ЗМІ в системі політичних відносин, ряд сучасних дослідників відзначають новий феномен «медіатизації політики». Під цим поняттям розуміють такий процес, при якому політичне життя переміщається в символічний простір, що створюють засоби масової інформації і сприймається таким, яким він подається, коментується, тлумачиться та оцінюється ЗМІ). Політична боротьба при цьому трансформується в низку інформаційних кампаній. Саме тому спостерігається гостре суперництво в боротьбі за контроль над найважливішими, в першу чергу, електронними, ЗМІ. Держава, фінансово-промислові групи і політичні клани прагнуть максимально впливати на символічний простір ЗМІ через формування великих медіа-холдингів. Створення таких медіа-холдингів призвело до того стану, що за відсутності стійких

політичних інститутів великі політизовані медійні структури стали відігравати роль політичних партій.

Найбільш важлива проблема, що постає при аналізі мас-медіа,— це проблема їх взаємовідносин із суспільством і державою. По суті, йдеться про регулювання та контроль діяльності ЗМІ. Воно має щонайменше три аспекти: по-перше, це прагнення влади до контролю над потужним засобом впливу на масову свідомість; по-друге, це питання про власність на ЗМІ; по-третє, оскільки кошти мовлення є значущим суспільним ресурсом, потрібне втручання громадського сектору в їх діяльність для забезпечення захисту інтересів суспільства і соціальної відповідальності ЗМІ.

Питання до контролю та самоконтролю знань

1. Що таке громадянське суспільство і яка його структура?
2. Чому держава має взаємодіяти з інститутами громадянського суспільства і на яких засадах?
3. На підставі яких міркувань політичні партії одночасно включають і до політичної системи і до інститутів громадянського суспільства?
4. Що є спільним і що відрізняє політичні партії і громадські об'єднання?
5. Чим займаються засоби масової інформації як елемент громадянського суспільства?
6. Чому сучасні ЗМІ є надзвичайно потужним інструментом політичної?
7. Охарактеризуйте феномен медіатизації політики, в тому числі стосовно сучасної України.

Тема 4. Політична еліта та лідерство

План

1. Поняття еліти та природа елітарності.
2. Типи еліт.
3. Політичне лідерство.
4. Основні риси сучасного лідера.

1. *Поняття еліти та природа елітарності*

Терміном «еліта» (франц. *elle* — кращі, вибрані) позначають провідні верстви в суспільстві, які здійснюють керівництво у певних галузях суспільного життя. Залежно від того, які функції здійснює еліта у суспільстві, її поділяють на господарську, духовно-інтелектуальну і політичну. До господарської еліти належать визначні підприємці і менеджери, до духовно-інтелектуальної — провідні вчені, діячі мистецтва і священнослужителі, до політичної — державні і політичні діячі.

Політична еліта — це організована група, яка здійснює владу в суспільстві (правляча еліта) або перебуває в опозиції до правлячої верхівки (контр-еліта). Політична еліта бере участь безпосередньо або опосередковано у прийнятті та організації виконання політичних рішень.

Щоб зрозуміти природу і місце політичних еліт у суспільстві, потрібно ознайомитися з основними положеннями елітарних концепцій, серед яких вирізняються моністична і плюралістична.

Моністична концепція еліт сформульована у працях В. Парето, Р. Міллса, П. Бірнбаума. В. Парето вказує на такі основні риси еліти. По-перше, еліта є однорідною; вона усвідомлює, що є прошарком, відокремленим від суспільства, об'єднана спільністю соціального походження та досвіду, відзначається солідарністю при захисті власних інтересів. По-друге, еліта має зверхність над масами, що виявляється у таких елітарних психологічних якостях, як енергійність, мужність, добродішність. Втрата елітою цих якостей призводять до її занепаду. По-третє, всередині еліти відбуваються зміни (так звана циркуляція еліт), під час яких вона допускає у свої ряди нових членів і тим самим зберігає своє панування або чинить опір структурному і кадровому оновленню, що призводить до революцій.

Р. Міллс намагається охарактеризувати американську політичну еліту, яка на його думку, складається з трьох груп: політичної верхівки (президент, його радники, вища адміністрація); економічної верхівки (керівники транснаціональних корпорацій); військової верхівки (командування та стратеги Пентагону). Кожна з цих груп є частиною єдиної уніфікованої та згуртованої владної еліти.

Р. Міллс вказує на такі основні риси еліти:

- 1) спільність шляхів досягнення соціального статусу, яка виявляється у тому, що вищі верстви американського суспільства мають кращі стартові умови, ніж інші соціальні групи, для здобуття елітарної освіти та власного збереження й відтворення через потомство;
- 2) взаємозамінність, суть якої полягає в тому, що будь-який член економічної верхівки може перейти до політичної верхівки і навпаки.

П. Бірнбаум поширює теорію еліти Р. Міллса на французьке суспільство. На його думку, еліта є закритою соціальною групою, яка передає своє становище із покоління в покоління через механізм соціалізації — сімейне виховання та систему середньої і вищої освіти. Крім цього, П. Бірнбаум зазначає, що переміщення еліти відбувається з апарату державного управління не тільки у державний, а й у приватний сектор економіки.

Прихильники плюралістичної теорії еліт критично ставляться до розуміння керівної еліти як однорідного прошарку, якому властиве самовідтворення. Вони вважають, що у суспільстві існують багато політичних еліт, які змагаються між собою за владу. Найвідомішим представником цієї концепції є Р. Даль, Р. Арон.

Р. Даль, досліджуючи функціонування влади на рівні міста, дійшов висновку, що вона проходить шлях від абсолютної олігархії до функціональної поліархії. У зв'язку з цим він виділив три періоди владної трансформації протягом століття, при яких змінюють одна одну різні еліти:

- 1) період влади патриціїв, коли керують авторитетні і багаті люди;
- 2) період підприємців, коли управління здійснюють представники великого бізнесу, котрі мають гроші, але не мають високого престижу;
- 3) період влади «екс-плебеїв», коли керують вихідці із нижчих верств населення, переважно етнічних меншин, істотними рисами яких є не багатство, а високий соціальний престиж і популярність.

Функціонування поліархії, на думку Р. Даля, ґрунтується на таких принципах:

- 1) розподілі сфер впливу між елітами, при якому багаті люди здебільшого займаються економікою і мало втручаються в політику, а

менш забезпечені групи користуються підтримкою з боку обраних ними політичних лідерів;

2) наданні офіційного характеру практиці виборчого торгу, де основне рішення влади приймається як результат угоди між зацікавленими групами, що одночасно є суперниками і спільниками;

3) здібності і популярність політичного лідера, що забезпечує йому перевагу над представниками інших політичних угруповань.

Р. Арон серед правлячої меншості виділяє конкуруючих між собою політиків, вищі адміністративні кадри та військово-керівництво, лідерів громадських організацій, керівників державних та приватних підприємств, представників вищого духовенства, діячів науки та ін. Політолог вважає, що чіткого розмежування між цими групами — «правлячими категоріями» — немає, можливий взаємний перехід між ними або навіть одночасне перебування у багатьох із них.

Р. Арон робить висновок, що поліархія є невід'ємною рисою демократії як своєрідного результату суперництва різних правлячих груп між собою. Саме завдяки демократії, на думку Р. Арона, жодна з правлячих груп не може тривалий час здійснювати керівництво державою.

Отже, спільним для цих концепцій є визнання еліти як правлячої меншості, що має перевагу над більшістю завдяки своєму багатству, соціальному престижу, компетентності, політичній активності і здатності відтворювати себе через механізми соціалізації (сімейне виховання й елітарну освіту).

Основна відмінність між цими концепціями полягає в тому, що прихильники моністичного підходу до оцінки еліти наголошують на її однорідності, замкнутості, горизонтальній мобільності (переміщення можливе лише в межах елітних груп) та її невідконтрольності з боку більшості навіть при демократичних інститутах.

Прихильники плюралістичної точки зору вказують на те, що демократичні механізми влади забезпечують конкуренцію і тим самим — доступ до неї представників інших соціальних верств. Така конкуренція між елітами дає змогу різним соціальним групам впливати на процес прийняття політичних рішень, оскільки вони можуть вибирати ту еліту, яка краще врахує їхні інтереси.

Аналізуючи поняття «еліта», необхідно зупинитися на понятті «квазіеліта» (квазі — префікс, що означає «нібито» «позірний»), це псевдоеліта, антиеліта, охлократична еліта. Квазіеліта — це група людей, яка займає провідні позиції в політичній системі, але не відповідає сучасній моделі елітарних рис, не здатна виконувати належним чином свої функції. Такі еліти компенсують свою професійну неспроможність, інтелектуальну вбогість активною демагогічною діяльністю, вміло використовуючи інстинкти і стереотипи натовпу у своїх користолюбних цілях.

2. Типи еліт

На основі певних елітарних рис у контексті конкретно-історичного суспільства і політичного режиму еліти поділяють на такі типи: відкриті і закриті, легітимні і нелегітимні, фрагментовані, нормативно та ідеологічно інтегровані.

До відкритого типу належать еліти, котрі мають високу горизонтальну і вертикальну мобільність, тобто здатність поповнюватися за рахунок вихідців як із різних елітних груп, так і соціальних низів. Основними критеріями добору для відкритої еліти є особисті досягнення в бізнесі, політиці й адміністративній діяльності. Поступ на вищий щабель елітної ієрархії тут забезпечується високими професійними і моральними якостями. Для еліт цього типу притаманні такі риси, як відкритість, тактовність, критичність і раціоналізм.

У закритих елітах поповнення лав відбувається повільно, доступ до них заформалізований і ускладнений. У таких елітах при доборі кадрів акцент зміщується не стільки на професійні якості претендентів, скільки на їх відданість системі чи вождю. Місце в елітарній ієрархії забезпечується тут здебільшого завдяки прихильності вищого керівництва, а не завдяки особистим якостям. Закриті еліти відзначаються догматизмом, магізмом, нездатністю йти на компроміси.

Легітимними вважаються ті еліти, які мають владу за добровільної підтримки населення, а нелегітимними — ті, що панують над більшістю з допомогою примусу, насильства й ідеологічних маніпуляцій.

Якщо поділ еліт на відкриті і закриті, легітимні і нелегітимні розкриває спосіб їх формування, зв'язок з іншими соціальними групами, то поділ еліти на еліти фрагментовані, нормативно й ідеологічно інтегровані розкриває їхню роль у інтеграції суспільства. Еліти вважають фрагментованими, якщо їм властивий низький рівень структурної інтеграції, невелика здатність до консенсусу з приводу вибору та збереження основних суспільних цінностей і норм, неспроможність забезпечувати стабільність суспільства.

Нормативно інтегровані еліти характеризуються високим рівнем консенсусу з основних правил політичної і суспільної діяльності. Боротьба забезпечує високий рівень стабільності суспільства. Ідеологічно інтегровані еліти також забезпечують стабільність суспільства, але шляхом нав'язування більшості консенсусу щодо системних цінностей, а також через жорсткий партійний і поліцейський контроль за їх дотриманням.

За ідеологічними цінностями еліти бувають демократичні, ліберальні, тоталітарні й авторитарні.

За видами політичної діяльності еліти поділяються на державну (адміністративну, депутатську), муніципальну, партійну та еліту громадських організацій (груп тиску).

За місцем у елітарній ієрархії розрізняють еліти вищі, середні і нижчі. До вищої еліти належать особи, які обіймають найвищі посади в уряді, парламенті, основних партіях, впливових групах тиску і приймають стратегічні рішення. Середня еліта — це депутати, вищі адміністративні посадові особи регіональних і муніципальних органів, бізнесмени, діячі культури, які впливають на процес прийняття політичних рішень. До нижчої еліти входять адміністративний апарат державних органів, керівники регіональних відділень основних партій, а також керівники невливових партій.

3. Політичне лідерство

Політичний лідер — це особа, яка займає перші позиції у політичних структурах: державній владі, органах місцевого самоврядування і політичних партіях, групах тиску тощо. Феномен політичного лідерства неодмінно привертав увагу представників світової політичної думки. Античні історики і філософи вбачали його у героях — монархах і полководцях. Н. Макіавеллі розглядав

політичного лідера як правителя, здатного використати всі доступні засоби для збереження влади, наведення порядку. Т. Карлейль і Р. Емерсон вважали лідера творцем історії, наділеним особливим талантом. Ідею політичного лідера як надлюдини сформулював Ф. Ніцше. На його думку, політичний лідер — це завжди сильна особистість, наділена всіма можливими чеснотами, яка здатна нав'язати свою волю масам. Г. Тард розглядав феномен лідерства, виходячи з теорії наслідування. За Г. Тардом, люди схильні діяти, наслідуючи поведінку яскравої особистості, якою є лідер. У такому розумінні лідер виступає рушійною силою соціалізації особи. Марксистки розглядають політичне лідерство в контексті історичної необхідності і класових інтересів. У такому розумінні лідер обслуговує інтереси класу, що висунув його на політичну арену, не претендуючи на особисті досягнення, а у разі порушення традиції він може бути усунений тим же класом.

Що стосується типології лідерства, то тут також існують різні підходи. Одним із перших, хто запропонував типологізувати політичне лідерство, був М. Вебер. Виходячи з трьох типів легітимного панування, він виділив три типи лідерства: традиційне, раціонально-легальне і харизматичне.

Авторитет традиційного лідера визначається уявленням про спадкоємність влади. Такий тип лідерства характерний для династичних монархій, в яких особа визнається лідером не завдяки визначним якостям, конституції, а лише через те, що вона є представником правлячої династії. Раціонально-легальний тип лідерства ґрунтується на визнанні особи лідером завдяки певній державній посаді, передбаченій конституцією, як, скажімо, президент. Харизматичне лідерство засноване на вірі в талант лідера, його месіанську роль у політичному процесі. Такий тип лідера передбачає некритичне ставлення людей до нього. Проте у разі невдач такого лідера маси глибоко розчаровуються в ньому, авторитет лідера різко падає.

Сучасна політична наука намагається типологізувати політичних лідерів за їхніми професійними і соціальними рисами, груповими функціями у контексті політичних ситуацій. Теорія рис наголошує на тому, що лідер повинен мати сукупність визначних рис. Так, представник цієї теорії Е. Богардус стверджує, що лідер

виділяється з оточення людей енергією, розумом і характером. Він також вважає, що до необхідних рис лідера треба віднести почуття гумору, а також здатність привертати до себе увагу.

Р. Стогділл доповнює цю теорію, розкриваючи феномен лідерства через такі параметри: риси особистості лідера, відносини між ним і його послідовниками, рівень влади та масштаб завдань, які він виконує. Р. Стогділл виділяє такі стилі керівництва, як авторитарний, переконуючий, демократичний, інтелектуальний, виконавчий.

За стилем політичної діяльності Г. Лассуел виділив такі типи лідерів: адміністраторів, агітаторів і теоретиків. Перші — це лідери, здатні приймати політичні рішення, готові до компромісів, другі — харизматичного типу, схильні виступати перед публікою, завойовувати авторитет, треті — схильні розробляти програми, проекти, але не бажають займатися практичною політикою.

Представник функціонального підходу до типології політичних лідерів М. Херманн виділив критерії, за якими характеризують політичних лідерів: наявність твердих політичних переконань; індивідуальність політичного стилю; мотиви політичної поведінки; реакція на тиск і стрес, тобто поведінка лідера в дискомфортній ситуації (йдеться, зокрема, про стриманість, витримку, самовладання); обставини, за яких потенціальний лідер став керівником, відповідальним за прийняття політичних рішень; попередній політичний досвід; політичний клімат і ситуація в країні у період становлення політичного лідера. Цей підхід не лише характеризує якості політичного лідера, а й ті обставини, за яких відбулося його становлення.

У політичній науці також розглядається феномен лідерства як репрезентанта групи, котра має певний політичний інтерес. Деякі дослідники (Т. Парсонс, Ю. Дженінгс) вважають, що можливості політичного лідера, його успіх жорстко зумовлені інтересами корпорації, до якої він належить. У зв'язку з цим виділяють неформального і формального лідера. Неформальний лідер має вплив на групу завдяки певним лідерським рисам і може стати формальним лідером. Проте часто формальним лідером стає ординарна особа, без особливих задатків.

Становлення особи як політичного лідера залежить від способу формування лідерства: бюрократичного і антрепренерського. Бюрократичний спосіб передбачає формування лідера вузьким колом осіб за певними жорстко заданими критеріями (партійність, відданість системі, вождю), за антрепренерським способом — лідер формується у публічній конкурентній боротьбі, де вирішальним чинником є імідж самої особи, яка змагається за лідерство.

Залежно від політичного режиму виділяють два типи лідерства: авторитарний і демократичний. Авторитарне лідерство передбачає одноособову політичну владу, монополізм у прийнятті політичних рішень та здійснення всебічного контролю над політичними процесами. Домінуючим принципом здійснення влади для авторитарного лідера є сила або загроза застосування сили. Авторитарне лідерство пройшло ряд етапів, для яких характерним був свій тип лідера: тиран, абсолютний монарх, диктатор у тоталітарному й авторитарному режимах. Авторитарний лідер — це здебільшого інтроверт, сенсорик, етик, ірраціоналіст.

Тип демократичного лідерства почав формуватися ще в часи античної демократії і функціонує в сучасних демократичних державах. Демократичний лідер формується в умовах конкурентної політичної боротьби, яка передбачає не тільки його високі професійні, інтелектуальні й моральні якості, а й наявність фінансових ресурсів і авторитетної й мобільної команди. Демократичний лідер — це екстраверт, інтуїтивний логік, раціоналіст.

Лідерів можна типологізувати за їх ставленням до перспектив суспільного розвитку. За цим критерієм можна виділити такі типи лідерства: консерватор намагається зберегти старі цінності, адаптувати їх до нових умов; реформатор — змінити суспільні структури, норми, що віджили, надати суспільному розвитку динамізму, скерувати його у прогресивне русло; революціонер відкидає повністю існуючі цінності, намагається радикально змінити суспільний лад відповідно до своїх переконань, котрі ґрунтуються на абстрактних, здебільшого утопічних ідеологічних схемах.

Типологізуючи лідерство, застосовують ще такі поняття, як вождь і керівник. Лідери-вожді — це особи, для яких популізм є основним засобом досягнення мети. Щоб підтримати власну

популярність, вони апелюють до найнижчих пристрастей мас (страху, ненависті, ворожнечі), вдаючись при цьому до завищених обіцянок, лексики натовпу, улесливості, «правдоподібною» брехні. Поняття «керівник» використовують, як правило, для позначення державної особи, тобто формального лідера, або (за умов бюрократичної системи формування лідерства) особи, яка згори призначена на свою посаду, а також лідера загальнонаціонального масштабу.

4. Основні риси сучасного лідера

Більшість учених виділяють такі основні риси сучасного лідера, а також чинники, що впливають на процес його становлення:

— політична освіта (знання соціології, політології, права, економічної теорії, менеджменту, історії);

— політичний досвід;

— інноваційність (здатність продукувати нові ідеї, концепції, програми);

— політична поінформованість (наявність детальних знань про різні сторони життя людей, проблеми населеного пункту, регіону, країни);

— ораторське мистецтво (вміння донести до різних рівнів аудиторії найскладнішу інформацію, переконати людей у правоті власних принципів);

— політична інтуїція (здатність відчувати історичну ситуацію, своєчасно коригувати власний курс відповідно до вимог часу, дотримання правила: не йти на компроміс раніше відповідного часу, бо можна втратити авторитет, і не йти на компроміс пізніше відповідного часу, бо можна втратити ініціативу);

— прогностичні навички (вміння аналізувати і передбачати події, тенденції розвитку політичних і соціальних інститутів);

— комунікативна майстерність (вміння спілкуватися з різними категоріями населення, добираючи такий стиль поведінки, який врахував би їх смаки, настрої, уподобання);

— арбітражні задатки (вміння знаходити оптимальні рішення в конфліктних ситуаціях і погоджувати різні інтереси);

— організаторські здібності (вміння добрати команду, визначити основні стратегічні пріоритети своєї подальшої діяльності).

Вирішальним чинником успіху лідера є добір ним команди. Психологи довели, що найоптимальнішою командою для управління і міжособистісного спілкування є група, яка налічує сім—дев'ять осіб. У такій команді чітко розподіляються ролі. Голова, або лідер, — людина з високим авторитетом, яка вміє поставити перед командою стратегічні завдання. Лідер повинен досягти реалізації поставлених цілей не за рахунок влади, а завдяки такій організації роботи, коли всі члени команди бачили б перспективу власного успіху.

Специфічні функції в команді виконують інші її члени — секретар, генератор ідей, скептик-аналітик, організатор, комунікатор — здобувач інформації, душа команди і контролер-фінішер.

Функція секретаря — документальне оформлення результатів діяльності групи у завершений проект, який реально може бути втілений у життя.

Генератор ідей, маючи найвищий інтелектуальний рівень, є постачальником оригінальних, нових підходів, нетрадиційних рішень. Він відчуває себе сильним у фундаментальних проблемах, проте може припускатися помилки у деталях через власну неухважність. Такі люди часто неврівноважені у спілкуванні, тому інколи доводиться потурати певним рисам їхнього характеру.

Скептик-аналітик не висуває оригінальних ідей, а спокійно, шляхом аналітичних міркувань виправляє помилки в пропозиціях і аргументах інших членів команди.

Організатор — орієнтований на практичне виконання поставлених завдань. Він раціонально забезпечує увесь виконавчий процес.

Комунікатор — здобувач інформації, маючи високий рівень комунікабельності і зв'язки з різними організаціями, забезпечує команду різноманітною інформацією.

Душа команди, знаючи особисті риси своїх колег, створює сприятливий психологічний клімат у команді, знімає певну нервову напругу в міжособистісних стосунках.

Контролер-фінішер ретельно стежить за всіма етапами роботи, прискіпливо перевіряючи кожен деталь у прийнятті та виконанні рішень. Він має сильний характер і загострене відчуття часового ритму.

Сучасний політичний лідер не може успішно діяти, не використовуючи політичного маркетингу, під яким розуміють сукупність теорій і методів для виявлення іміджу лідера, засобів впливу на поведінку електорату. Політичний маркетинг дає змогу лідерові: визначати відповідність своїх ідей ринкові; розвивати засоби впливу залежно від висунутих ідей; виявляти, яку позицію потрібно зайняти, зважаючи на особисті якості і на наявність претендентів.

Засобами політичного маркетингу можна також визначити імагінативного лідера, тобто ідеальну модель найкращого політика, створену масовою свідомістю певних груп електорату. Імагінативна модель лідера передбачає наявність певних соматичних, психологічних та інтелектуальних якостей, які виборці хочуть бачити у політичному лідері. Особа, котра прагне стати ним, мусить враховувати цю модель у конкретній політичній ситуації.

Претендент на лідерство сам повинен прагнути заздалегідь до виборів сформувати серед електорату ту імагінативну модель, яка найбільш відповідає його особистим рисам.

Отже, феномен політичного лідера розкривається через особисті риси політика, рівень його команди, тип політичного режиму і характер політичної ситуації. В сучасних умовах політичної конкуренції зростає, насамперед, попит на високі професійні, інтелектуальні й моральні якості політичної еліти.

Політична еліта в розвиненому демократичному суспільстві характеризується порівняно з іншими суспільними верствами волею до влади, професійною політичною освітою, досвідом, високим соціальним походженням, багатством. В той же час у закритих суспільствах багатьом представникам еліти властиві аморальність і низький рівень управлінської компетентності.

Політичне лідерство в Україні ґрунтується в основному на вождізмі з націонал-романтичним і націонал-бюрократичним ухилом. Цей тип лідерства не передбачає глибоких професійних знань, а також опори на фахову команду однодумців і сучасну політичну партію. Досвід східноєвропейських посткомуністичних країн свідчить, що сучасний тип лідера — професійного політика формується в середовищі підприємницької й адміністративної еліти. Він характеризується реформістською орієнтацією, запровадженням

демократичних принципів політичної діяльності, повагою до таких європейських цінностей, як парламентаризм, плюралізм, верховенство права, свобода, толерантність, консенсус, повага до приватної власності, принципів соціального партнерства, соціальної справедливості і солідарності, відкритості тощо.

Питання до контролю та самоконтролю знань

1. Що таке політична еліта і яка її структура?
2. Чи може існувати суспільство без еліти і політичного лідерства?
3. Що таке квазіеліта і за яких обставин вона виникає та набуває реального впливу на суспільно-політичне життя?
4. Чому феномен політичного лідерства неодмінно привертає увагу представників світової політичної думки?
5. Залежно від політичного режиму які виділяють два типи лідерства?
6. Чомудобір лідером команди однодумців вважається вирішальним чинником його успіху?
7. Які риси властиві такому типу лідерства як вождизм?

Модуль 2. Політичні процеси

Тема 5. Політичний процес: поняття, структура, типи

План

1. Сутність та зміст політичного процесу.
2. Політичне рішення – ядро політичного процесу.
3. Етапи політичного процесу та режими його функціонування.
4. Типи політичного процесу.

1. Сутність та зміст політичного процесу

Поняття «процес» розуміється як будь-яка послідовність таких, що настають одна за одною, а нерідко і по черзі взаємопов'язаних подій, які ведуть до конкретного результату.

Політичний процес – в широкому сенсі це сукупна діяльність соціополітичних спільнот, громадських об'єднань і груп, окремих осіб, що спрямовується на досягнення певних політичних цілей, а у вузькому сенсі – це діяльність політичних інститутів із здійснення політичних рішень.

Наявність у суспільстві політичних процесів свідчить про те, що політична система функціонує і розвивається. Політичний процес показує, як індивіди, групи, інститути зі своїми суб'єктивними інтересами і цілями взаємодіють один з одним і з державою, реалізуючи специфічні ролі та функції.

Політична наука оперує кількома методологічними підходами до визначення сутності та змісту політичного процесу:

1) інституційний підхід пов'язує політичний процес із трансформацією інститутів влади – основних суб'єктів політичного процесу;

2) артикуляційний підхід розглядає зміст політичного процесу через артикуляцію соціальних потреб в політичній сфері в процесі реформ, прийняття політичних рішень і т.д.;

3) соціологічний підхід розглядає політичний процес в контексті впливу соціальних і соціокультурних факторів на політичне життя;

4) інтеракціоністський підхід розглядає політичний процес як взаємодію політичних акторів в певному політичному просторі в певний час для досягнення певних політичних цілей;

5) біхевіористський підхід розглядає політичний процес у вигляді цілком очікуваного перебігу подій, зумовлених волею та інтересами суб'єктів політики;

6) структурно-функціональний підхід розглядає політичний процес як певний порядок дій соціальних суб'єктів, за допомогою яких відбувається формування, перетворення і функціонування політичної системи.

Структурно політичний процес включає такі елементи:

- суб'єкти являють собою активних акторів політичного процесу, що діють усвідомлено і цілеспрямовано – це політичні системи, політичні інститути (державна, громадянське суспільство, політичні партії і т.д.), організовані і неорганізовані групи людей, індивіди;

- учасники процесу – пасивні особи (групи), залучені в нього випадково і навіть поза їхньою волею; вони часом не на повну міру усвідомлюють сенс і значення того, що відбувається;

- об'єктом політичного процесу є будь-яка політична проблема (мета). В кожному політичному процесі може вирішуватися не одна, а кілька політичних проблем;

- ресурсами можуть служити знання, наука, технічні засоби і фінансові кошти, настрої мас, ідеологія, громадська думка та інші фактори.

Функціонування і ефективність політичного процесу постійно знаходяться під впливом таких чинників: ступінь поділу і незалежності гілок влади (законодавчої, виконавчої, судової) та ефективність механізму їх врівноваженості за допомогою стримувань і противаг; рівень централізації (децентралізації) влади; якість взаємодії партійних і державних структур, що прямо або опосередковано впливають на процес прийняття політичних рішень; способи знаходження та реалізації політичних рішень; співвідношення прав і прерогатив органів влади в центрі і на місцях; особливості взаємозв'язку всередині правлячої верстви (відносини між правлячою і опозиційною елітами, між політичним керівництвом і технічним апаратом управління, між секторами правлячої еліти; рівень корумпованості еліти).

Зміст політичного процесу розгортається у таких послідовно повторюваних стадіях:

1) конституювання – утворюються політичні взаємини, інститути, політичні норми і цінності учасниками політичного процесу як виразниками певних політичних позицій, носіями відповідних поглядів, виконавцями тих чи інших політичних ролей;

2) прийняття політико-управлінських рішень – виокремлення із політичного контексту конкретних проблем, збір та аналіз інформації щодо них; розгляд можливих альтернатив і очікуваних наслідків прийняття певних рішень; вибір і коригування плану дій;

3) реалізація політико-управлінських рішень – вибір і застосування тих чи інших засобів і методів регулювання (насильницьких і ненасильницьких, ідеологізованих і суто бюрократичних);

4) контроль за реалізацією політико-управлінських рішень – має здійснюватися з боку тих установ, що є всередині самої політичної системи і що покликані моніторити виконання рішень, а також з боку тих зацікавлених суб'єктів і учасників політичного процесу, інтереси яких безпосередньо зачіпаються даними рішеннями.

2. Політичне рішення – ядро політичного процесу

Ядром змісту політичного процесу є політичне рішення. Політичне рішення – це здійснюваний в колективній або індивідуальній формі процес визначення цілей, завдань політичної дії, етапів, форм, методів і способів їх досягнення.

Політичне рішення – це спосіб реалізації інтересів будь-яких учасників політичних подій. Політичне життя суспільства не зводиться до взаємовідносин тільки правителів і підлеглих. Ухвалення політичних рішень є найважливішим елементом перетворення вимог різних груп населення в прийнятні для всього суспільства засоби і методи регулювання соціальних відносин. Фактично, прийняття політичних рішень – це перетворення політичної влади в управління соціальними процесами.

Політичні рішення – є усвідомлений вибір суб'єктом діяльності певного варіанту дій з багатьох можливих. Дана сторона політичного рішення безпосередньо пов'язана з такими умовами його прийняття як свобода і відповідальність: чим вище статус суб'єкта, що приймає рішення в піраміді учасників політичних подій, тим вище ступінь його свободи у виборі варіантів дій, але разом з тим – і вищий рівень його соціальної відповідальності за це.

Політичне рішення являє собою також засіб вирішення конфліктних політичних ситуацій. Конфлікт у політичному житті суспільства – явище неминуче. Розв'язується конфлікт за допомогою не одного, а, як правило, цілої серії політичних рішень, кожне з яких має стати кроком політичної мудрості, уважності, обережності, згоди, тому що мова йде про стикування інтересів протилежних, а найчастіше – антагоністичних.

Політичне рішення потребує вольового зусилля з боку суб'єкта, який його приймає. Досягти наміченого результату – це значить врахувати можливу протидію інших учасників політичних подій, отже, передбачити витрату значних вольових зусиль з його реалізації.

Політичні рішення характеризуються такою специфікою:

- область його прямої дії – політика, але впливом охоплюються всі сфери життєдіяльності людей в ситуаціях вибору, що зачіпає різні соціальні інтереси;

- політичне рішення виходить від суб'єктів (посадових осіб, органів і організацій), що мають певні повноваження з використання владних структур суспільства для здійснення тих чи інших цілей;

- політичне рішення – це прояв владної волі суб'єкта для подолання соціально значущих протиріч на основі альтернативного вибору.

Політичне рішення передбачає узгодження цілей і засобів їх досягнення одного суб'єкта політичної діяльності з цілями і засобами, встановленими іншим суб'єктом. Саме з ухвалення політичного рішення розгортається множина політичних дій, заходів, розгортається політичний процес.

Суб'єктами політичних рішень виступають безпосередньо індивіди, громадяни, члени громадських організацій або їх представники у виборних органах державної влади, політичних, професійних чи інших громадських організаціях, до компетенції яких відповідно до конституції або статутом входять вироблення і прийняття рішень. Однак на різних етапах процесу підготовки і прийняття політичних рішень можуть бути задіяні різні соціальні суб'єкти.

Можна дати таку типологію політичних рішень: за спрямованістю і характером впливу – стабілізаційні, попереджувальні, коригувальні, радикальні або консервативні, пресові, ударно-силові або м'які, ліберальні;

- за термінами дії – оперативні, обмежені середньої перспективою, стратегічні;

- за масштабністю – загальні, локальні; за рівнем організації - місцеві (муніципальні), регіональні, центральні;

- за суб'єктом влади – персоніфіковані або колегіальні; державні або громадські.

Існує низка вимог щодо політичного рішення:

- доцільність прийняття рішення. Навіщо приймається рішення? з якою метою? для чого? – питання далеко не риторичні. Чи бажає політик проявити, показати себе в політичному процесі, чи готує

рішення в інтересах вузького кола осіб, або вирішується проблема широкої суспільної значущості – все це повинно бути з'ясовано ще до початку роботи над політичним рішенням, тобто вчасно;

- системність у врахуванні чинників, які є значущими для прийняття рішення. Це передбачає всебічність і повноту аналізу та оцінки всіх даних про ситуацію, яку слід змінити політичним рішенням, та всіх його наслідків;

- відповідність прийнятого рішення чинним у суспільстві правовим нормам, законам. Політичні рішення, особливо радикального характеру, приймаються і реалізуються на тлі вже сформованих суспільних відносин, закріплених системою прийнятих в суспільстві нормативних актів. Дуже важливо, щоб знову прийняті рішення не виходили за рамки цієї системи;

- підпорядкованість процесу прийняття та реалізації рішення дії таких принципів, як науковість, реальність, конкретність, конструктивність, альтернативність, оптимальність, можливість контролю.

Характерною рисою процесу прийняття політичного рішення є його орієнтація на мету, цілеспрямованість. При цьому цілі ставляться, виходячи з трьох найважливіших принципів:

- це повинні бути об'єктивно дозрілі цілі (відповідні реальним можливостям і потребам суспільства і владних суб'єктів);

- цілі повинні бути зрозумілі суспільством і досяжні, доступні йому для практичного здійснення;

- цілі повинні бути прийняті суспільством, бути не сторонніми для нього.

Г. Лассуел виділив 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).

Д. Марч і Т. Саймон – представники моделі «соціальної організації» – включають в процес прийняття рішення чотири стадії: постановка проблеми; пошук найбільш ефективних альтернативних рішень; порівняльний аналіз альтернатив; вибір оптимальної альтернативи як плану дій.

На погляд інших авторів, підготовка та прийняття політичного рішення є складним процесом, що складається з таких чотирьох етапів:

- 1) виявлення соціальної проблеми, що вимагає вирішення;
- 2) формулювання можливих альтернативних рішень проблеми;
- 3) обговорення, порівняльний аналіз наявних альтернатив;
- 4) прийняття рішення, тобто вибір оптимальної альтернативи як плану дій.

Для того щоб ухвалюване рішення отримало широку підтримку з боку громадської думки до процесу його підготовки слід залучати широкі верстви населення, суспільні організації.

З іншого боку, досвід свідчить, що навіть найбільш блискучі рішення залишаються тільки документальними пам'ятками, якщо відсутній механізм їх виконання. У різних ситуаціях ці механізми можуть бути різними, але є елементи, які необхідні для кожного механізму реалізації політичного рішення. Перш за все, це персональна відповідальність людей за виконання даного рішення; це точно позначені джерела фінансового, матеріального і т.п. забезпечення виконання рішення; це координація роботи механізму реалізації даного рішення з роботою інших механізмів політичної структури; це постійний контроль за ходом виконання політичного рішення.

Контроль за виконанням рішення може здійснюватися як з боку владних структур, так і з боку суспільства. Здійснення контролю дозволяє оцінити правильність рішення, з'ясувати результати його реалізації і визначити нові виникаючі проблеми.

3. Етапи політичного процесу та режими його функціонування

Політичний процес має свої етапи розвитку. Г. Алмонд і Г. Пауелл виділили п'ять основних етапів розгортання політичної динаміки і відповідних їм носіїв:

- перший етап – артикуляція індивідуальних і групових інтересів (їх носієм виступають групові об'єднання);
- другий етап – агрегування інтересів шляхом селекції і об'єднання різнорідних інтересів різних індивідів і груп у єдиній партійно-політичній позиції;

- третій етап – вироблення політичного курсу на основі інтеграції колективних рішень інститутів держави;

- четвертий етап – реалізація прийнятих рішень через функціонування інститутів виконавчої влади, які організують для цього належні заходи і вишукують необхідні ресурси;

- п'ятий етап – контроль і арбітраж через діяльність інститутів судового і конституційного нагляду, що виконують функції усунення неузгодженостей між іншими організаціями та групами на базі загальноновизнаних норм.

У політичній науці виділяються два способи функціонування політичного процесу: консервативно-рутинний і радикально-реформаторський. Консервативно-рутинний спосіб спрямований на збереження сформованих політичних інститутів (держави, партії, громадські об'єднання, адміністративний апарат, судова система, законодавча влада) і форм правління (політичний режим). Він відрізняється великою кількістю регламентів, що упорядковують поведінку людей в різних сферах їх життєдіяльності, делегуванням значної кількості владних повноважень наверх, відсутністю плюралізму політичної системи і опозиції.

Радикально-реформаторський спосіб несе в собі задоволення нових суспільно-політичних потреб. У ньому функціонують гнучкі форми організації. Він веде до якісного оновлення колишніх завдань, зміни засобів і способів політичної діяльності. Ставлення до новизни в цьому випадку завжди позитивне і протистояння до інновацій носить розумний характер.

Таким чином, політичний процес – це сукупна діяльність соціальних спільнот, громадських організацій і груп, окремих осіб, які мають певні політичні цілі. Між політичними процесами як усередині суспільства, так і міжнародними політичними процесами завжди є відмінності.

4 .Типи політичного процесу

Політичний процеси типологізують за різними критеріями. Виділяють базовий і периферійний політичний процес. Базовий характеризується різноманітним способом включення мас до політики, політичною участю більшості населення, способом перетворення індивідуальних і групових інтересів у політичні

рішення (державний і місцеве управління, формування політичних еліт тощо.) Периферійний включає формування та розвиток окремих політичних інститутів (партій, асоціацій, груп інтересів, політичних еліт тощо.).

Демократичний політичний процес означає залучення громадян до управління справами шляхом створення умов для вільних дій електорату, окремих осіб, представницьких органів влади, громадських організацій, політичних партій, що передбачає постійне зміцнення законності, правопорядку, врахування громадської думки і т.п. Недемократичному – властиві монополія на владу з боку однієї особи, угруповання чи партії, прагнення держави до всеохоплюючого контролю над усіма сторонами життя.

З огляду публічності здійснення владою виділяють відкритий і прихований політичні процеси. Відкритий характеризується тим, що політичні інтереси соціальних груп і громадян систематично виявляють себе через програми дій партій та рухів, громадських організацій, інших форм політичної активності, а прийняття політичних рішень є відкритим для усіх зацікавлених структур. Прихований процес стосується впливу неофіційних політичних інституцій і центрів влади на ухвалювані рішення, недоступністю для громадськості більшості з них.

За характером перебігу виділяють стабільний і нестабільний політичний процес. Стабільний характеризується стійкими інституціоналізованими формами політичної поведінки громадян, відпрацьованими методами прийняття рішень, легітимністю влади, високим рівнем економіки, культури т.п. До нестабільності можуть призвести ускладнення міжнародних відносин, спад матеріального виробництва, економічна криза, соціальні конфлікти.

У рамках порівняльної політології американський вчений Л. Пай (1921-2008) поділив політичні процеси на західний і незахідний типи. Для незахідного політичного процесу властиві такі риси:

- 1) немає чіткої межі між політикою і сферою суспільних і особистих відносин;
- 2) політичні партії схильні претендувати на вираження світогляду і представництво способу життя;
- 3) у політичному процесі домінують кліки;

- 4) керівництву, а не рядовим членам політичних угруповань належить значна свобода у визначенні стратегії і тактики;
- 5) опозиційні партії, які прагнуть до влади, вимушені часто вдаватись до розгортання революційних рухів;
- 6) серед учасників процесу відсутня інтеграція, що є наслідком її відсутності в суспільстві;
- 7) політичний процес відрізняється значними масштабами рекрутування нових елементів до виконання політичних ролей;
- 8) політичному процесу притаманна велика відмінність у політичних орієнтаціях між різними поколіннями;
- 9) незахідні суспільства відрізняються незначністю консенсусу щодо узаконених цілей і засобів політичної дії;
- 10) інтенсивність і широта політичної дискусії мало пов'язані з прийняттям політичних рішень;
- 11) є високий ступінь сполучення і взаємозамінності ролей;
- 12) у політичному процесі є незначний вплив організованих груп інтересів, що виконують функціонально спеціалізовані ролі;
- 13) національне керівництво змушене апелювати до недиференційованої громадськості;
- 14) неконструктивний характер незахідного політичного процесу змушує лідерів дотримуватися більш конкретних поглядів у зовнішній, а не у внутрішній політиці;
- 15) емоційні і символічні аспекти політики відтісняють на другий план раціональні пошуки рішень конкретних питань і загальних проблем;
- 16) велика роль харизматичних лідерів;
- 17) політичний процес обходиться, як правило, без участі політичних посередників.

Йдучи від протилежного, тобто дотримуючись відомого принципу формальної логіки, можна без особливих труднощів виявити риси політичного процесу західного типу. Однак культура західного світу не однорідна, вона складається з субкультур, що відображають цивілізаційну й історичну специфіку конкретних країн. Саме ця специфіка обумовила різноманіття форм політичної демократії, які утвердилися в західних суспільствах. Те ж, що зазвичай називають «сучасною демократією», виявляється лише одним з її різновидів, що отримав переважний розвиток спочатку в

англосаксонських країнах, які відрізняються певною культурною однорідністю. Однак в західному світі існують країни, що складаються з різних етнічних, релігійних і культурних спільнот. У них політичний процес досить специфічний в порівнянні з політичними процесами в культурно однорідних суспільствах. Ось чому протиставлення «Захід» – «НеЗахід» втрачає будь-який сенс при аналізі спільнот, що характеризуються плюралізмом мов, етносів і релігій, як, наприклад, Швейцарія, Бельгія, Люксембург і т.д.

Очевидно, що такий поділ політичних процесів умовний, оскільки в політичній практиці обидва види переплітаються і в чистому вигляді зустрічаються рідко. Однак вичленення двох контекстів використання поняття «політичний процес» дозволяє виділити найбільш типові риси політичної взаємодії, здійснюваної в рамках неетатистської та етатистської систем цінностей.

Дві політико-культурні орієнтації обумовлюють дві інтерпретації політичних процесів – як горизонтально і вертикально організованих. Відповідно до цієї класифікації горизонтально організований політичний процес являє собою взаємодію раціонально діючих суб'єктів, які демонструють здатність до цілепокладання і ціннісного ставлення до світу. Такий політичний процес будується на визнанні формальної рівності і відносної автономності його головних учасників, які співпрацюють або змагаються один з одним, дотримуючись загальних правил гри. Вони віддані одним і тим же моральним вимогам і юридичним нормам. Логіка їх дій (постановка реально досяжних цілей, їх суспільна оцінка і способи реалізації) визначається неетатистською системою цінностей, в якій домінують цінності свободи, права, консенсусу і т.д. Раціональний суб'єкт представлений політичною владою, урядом і групами тиску, кордони між якими вельми прозорі.

В ідеальних ситуаціях горизонтально організований політичний процес може або (в ліберальній версії) приймати форму культурного «торгу» між його учасниками, в якому кожен жертвує чимось заради досягнення поставленої мети, або ж згідно з консервативною традицією являти собою «узгодження» позицій функціонально спеціалізованих елементів соціальної системи. Політичний режим подібної взаємодії, як уже зазначалося, американський політолог Р. Даль назвав поліархією, коли жодне стратегічне рішення не

приймається лідерами, урядом без консультацій з профспілками, представниками бізнесу, фермерів і т.д. Ідеальним типом горизонтального політичного процесу є «круглий стіл», багатосторонні консультації головних учасників, в ході яких приймаються найважливіші політичні рішення. Інституційною формою такого політичного процесу є трипартизм, тобто постійне юридично оформлене взаємодія уряду, підприємців і профспілок.

Вертикально організований політичний процес – це стихійний вияв інтересів, потреб, способу мислення ірраціональних мас, якому протистоять державна влада, організована система цінностей і політична наука. В такому разі сенс взаємин держави і підданих зводиться до визначення правил поведінки керуючих і керованих. Керуючі повинні виявляти здатність до узгодження інтересів різних груп суспільства. У керованих бажання домовлятися один з одним має формуватися шляхом залучення їх до цінностей, які передбачають повагу до закону, вміння підкорятися і бути керованими. При вертикально організованому політичному процесі піддані визнають авторитет влади, а правителі гарантують їм певний ступінь свободи суспільства.

Розглянуті типи політичного процесу є ідеальні конструкції, що дозволяють зрозуміти характер взаємодії учасників політичного життя. Однак на практиці політична взаємодія зводиться до процесу прийняття рішень, що реалізують інтереси і вимоги учасників політичного процесу. У зв'язку з цим у політичному процесі можна виділити дві його складові, активно взаємодіють між собою: ціннісну (система культури, домінуючі норми і цінності політичного життя) і технологічну, яка позначається поняттям «стиль політики». Розробка даного поняття дозволила сучасним західним вченим здійснити типологію політичних процесів на основі відмінностей властивих їм політичних стилів.

За стійкістю взаємозв'язків між політичними суб'єктами виділяють стабільний і нестабільний політичний процес:

- стабільний політичний процес характеризується стійкими усталеними формами політичної поведінки громадян; функціонально відпрацьованими механізмами прийняття політичних рішень; легітимністю режиму і високою ефективністю які панують у суспільстві соціально-політичних і культурних норм;

- нестабільний політичний процес характеризується певними, що виникають з різною частотою відхиленнями від заздалегідь виробленої стратегії і тактики реалізації політичного рішення і зазвичай виникає в умовах кризи як прояв необхідності зміни політичного курсу.

За способами досягнення динамічної рівноваги політичної системи можна виділити такі три типи політичних процесів:

- технократичний тип відрізняється наявністю традицій еволюціонізму, безперервного і поступового адаптування політичних інститутів і механізмів до мінливих умов середовища, пріоритетом технологічного (процесуального) підходу при внесенні змін до політичну систему і рольові функції, винятком з політичної практики радикальної ломки політичних структур, створених протягом століть;

- ідеократичного тип відрізняється пануванням однієї ідеології, стосовно якої існує загальнонаціональний консенсус;

- харизматичний тип характеризується всевладдям яскравого лідера, під політичні цілі якого підлаштовуються ідеологічні доктрини та політичні інститути.

Таким чином, існують різні типи політичних процесів. Запропонована типологія не може бути визнана вичерпною. Крім розглянутих підходів типологію політичних процесів можна проводити і за іншими підставами.

Питання до контролю та самоконтролю знань

1. Яка сутність політичного процесу і чому його можна визначати у широкому і вузькому сенсах?

2. Що структурно включає політичний процес?

3. Під впливом яких чинників перебуває ефективність політичного процесу?

4. Чому ядром змісту політичного процесу є політичне рішення?

5. Хто є суб'єктами політичних рішень і які вимоги до такого роду рішень існують?

6. Назвіть етапи політичного процесу та охарактеризуйте режими його функціонування.

7. Як іриси незахідного політичного процесу виділив свого часу Л. Пай?

Тема 6. Політичні зміни та дії

План

1. Поняття політичних змін, їх форми та джерела.
2. Політичні дії. Революція і реформи як основні види політичних дій.
3. Вибори як демократичний механізм політичних змін.
4. Повстання, бунт, заколот, путч, політична кампанія, мітинг, демонстрація, страйк – види політичного тиску.

1. Поняття політичних змін, їх форми та джерела

Поняття «політичний процес» розкриває рух, динаміку, еволюцію політичних явищ, відображує конкретні зміни їх станів у просторі і часі. Тому базовою одиницею політичного процесу є зміни, що виражають будь-які модифікації структури і функцій, змісту і форми, темпів і послідовності політичних перетворень. Політичні зміни — це наростання нового у структурних і функціональних особливостях політичних явищ, що забезпечує як самовідтворення, так і оновлення суспільно-політичного організму.

Головними формами змін вважаються такі:

- відтворення, що позначає таке функціонування політичних явищ, коли зміни в них не виходять за межі прийнятих параметрів у поведінці громадян та у виконанні інститутами влади їхніх функцій. Результатом цього є суспільно-політична стабільність;

- розвиток, що характеризує модифікацію базових, системних параметрів політичних явищ у позитивному для них напрямі, наслідком чого стає більш адекватне реагування на виклики часу, на вимоги всіх елементів політичної системи, ефективне конструювання суспільно-політичних відносин;

- занепад, що проявляється у негативній спрямованості базових параметрів явищ, супроводжується розпадом усталених зв'язків і інститутів політичної системи, руйнацією вертикалі у відносинах влади тощо.

Глибинні політичні зміни стають фактом тільки після кількох або навіть багатьох циклів функціонування політичної системи. Системно циклічний розвиток свідчить про перехід до якісно нового стану, до оновлення суспільно-політичного організму.

Соціально-політичні зміни, динаміка політичного життя не зводяться до лінійних процесів. Будь-який суспільний процес несе в собі приховані нелінійні параметри. Людська історія як цілісний процес саморозвитку має нелінійний характер. Приклад тому — історія України з її несподіваними поворотами, падіннями та злетами.

Поняття «політичні зміни» не означає заперечення абсолютно всього того, що було набуто у попередньому розвитку політичного життя, політичної системи, і визнання лише нових елементів і зв'язків, що не існували раніше. Політичні зміни неодмінно включають відтворення як елементів старого, успадкування всього ґрунтового, кореневого, глибинного, так і творення по-новому нетрадиційних сторін або властивостей життєдіяльності політичних систем та їхніх структур.

При чому, творення нового відбувається на більш високому рівні, що найбільш виразно знаходить втілення у трансформаціях режиму політичного процесу. Такі зміни потребують нового змісту і форм політичної упорядкованості національної політичної системи і світового політичного порядку.

Зміна порядків — це зміна епох у розвитку людства. Сучасне суспільство вступило у всесвітню епоху зміни порядків. У цьому її новизна і зміст як епохи. Така зміна відбувається нерівномірно, по різних осях багатомірного розвитку. За умов політичних змін рівень невпорядкованості соціально-політичного життя може досягти критичної точки. Щоб політичні зміни мали доцільний результат, рівень невпорядкованості не повинен перетворитися на хаос, інакше зміни втрачають смисл і трансформуються у руйнівний і загрозовий процес. Найбільш типовими ознаками такого стану суспільства є: різноманітність політичних орієнтацій за відсутності очевидного домінування хоча б однієї з них; швидка зміна політичних пріоритетів; спалахи екстремізму; схильність до використання крайніх засобів політичного впливу (голодовок, страйків) та інших форм силового тиску на владу, а з боку влади — звернення до кримінальних та адміністративних заходів там, де можна використати політичні заходи; відсутність чітко визначених прав; невміння регулювати політичні конфлікти; ставлення до політики як до жорсткої системи ієрархічних зв'язків, що не допускає жодного відхилення від накресленої лінії поведінки або, навпаки, як до

необмеженої сфери реалізації егоїстичних, вузькогрупових інтересів; орієнтація більшості учасників політичного процесу на політичний радикалізм з його стійкою схильністю до рішучих дій у політиці; звернення до швидких і простих рішень у розв'язанні складних проблем; почуття власної правоти та ін.

Отже, політичний процес і політичні зміни пов'язані між собою. Процес і зміни у своїй взаємозалежності забезпечують політичний розвиток. Політичний процес уособлює безперервність розвитку, а політичні зміни — дискретність його.

Стосовно джерел політичних змін серед вчених є різні думки. Марксисты роблять наголос на значенні економічних чинників; прихильники поглядів М. Вебера вказують на роль харизматичного лідера; у Е. Дюркгейма наголошено на впливі базового консенсусу, що консолідує населення і політичну систему; В. Паретто пов'язував зміни з циркуляцією еліт; Д. Істон пояснював політичні зміни в контексті взаємодії політичної системи з оточенням, застосовуючи поняття «вимоги» з його боку і «рішення та дії» у відповідь на них. Найбільш популярною останнім часом в науці є розгляд конфлікту як основи політичних змін. Саме життя підтверджує, що у полі політики постійно відтворюється конфлікт через конкуренцію груп та індивідів за доступ до різноманітних ресурсів, їх використання у своєкорисливих інтересах.

2. Політичні дії. Революція і реформи як основні види політичних дій

Політичний процес складається із сукупності політичних дій. Політична дія – це будь-яка, що піддається спостереженню, відкрита поведінка індивіда або соціальної групи у рамках політичної системи. Політичне дія може бути незапланованою, спонтанною або заздалегідь продуманою, виступати як складова послідовного процесу прийняття та реалізації рішень.

Політичну дію можна охарактеризувати з урахуванням різних критеріїв. Так, різниться позитивне політичне дію, що полягає в тому, щоб зробити щось для досягнення певної мети, і негативний, що складається в тому, щоб щоби припинити щось робити.

Політичну дію можна характеризувати як раціональну, коли її агент має чітке уявлення про цілі, знає адекватні цим цілям методи,

здатний ефективно застосовувати їх, встановлюючи систему пріоритетів, а також здатний змінювати стратегію, якщо вона не приносить бажаних результатів; ірраціональну, що означає, що її агент не має чіткого уявлення про кінцеву мету, застосовує на практиці неадекватні форми і методи своєї політичної активності.

Політична дія може бути організованою або стихійною. Як правило, дії еліт більш організовані, що дає їм можливість зберігати своє панування, розробляти стратегію і тактику, втілювати в життя свої плани. Однак в будь-якій політичній дії присутня частка стихійності, випадковості, неузгодженості.

Види політичних дій залежать від типу суспільних перетворень, від ставлення політичних сил до дійсності. В результаті політичних дій політичні системи змінюються як швидко, так і повільно. Основними видами політичних дій є революція і реформа. Революція – це докорінне перетворення структури влади в суспільстві, радикальна зміна його політичної системи. При цьому відбувається відсторонення від влади однієї правлячої еліти і заміна її іншою. У зв'язку з тим, що не всі верстви населення підтримують революційні зміни, в суспільстві формується рух, який виступає проти революції – контрреволюція, з метою повалення нової еліти і відновлення колишніх порядків. Американський політолог Джек Голдстоун виділяє такі причини революцій:

- через зниження находжень до державної казни влада вдається до підвищення рівня оподаткування, що викликає невдоволення в широких верствах населення;

- частина еліти вважає, що правляча верхівка зосередила в своїх руках надмірну кількість повноважень і монополізувала доступ до суспільних ресурсів. Це оцінюється як несправедливість, що і спонукає невдоволених елітаріїв підбурювати населення до відкритих антиурядових виступів і організувати та фінансувати їх;

- у громадській думці впроваджуються та поширюються ідеї про необхідність скинути стару владу як про єдиний шлях до світлого і справедливого майбуття, що має прийти на зміну існуючому нестерпному порочному суспільному стану;

- сприятлива для здійснення революційної зміни влади міжнародна обстановка, особливо у зв'язку з допомогою з боку іноземним держав і дипломатичною підтримкою.

Реформа передбачає поступовість суспільних змін, перетворень, нововведень, перебудови будь-якої сфери суспільного життя, не підриваючи основ влади правлячого класу, суспільного устрою і його соціально-політичних структур. Як правило, ініціатором реформ виступає сама влада, яка стикається на практиці з необхідністю змін в економічній, соціальній, політичній, культурній та інших сферах суспільства. Реформування торкається змісту і форм діяльності політичних інститутів, органів та установ державної влади, місцевого самоврядування, порядку їх формування, функціонування, розподілу повноважень між ними тощо. Заплановані та здійснювані перетворення в рамках реформи контролюються та корегуються у разі потреби владою. До планування та іноді до реалізації реформ влада залучає представників експертного співтовариства, іноземних фахівців, налаштованих на конструктивну співпрацю опозиційних політиків.

3. Вибори як демократичний механізм політичних змін

У сучасних демократичних державах основним способом утворення органів державної влади став інститут демократичних виборів. Вибори — це демократичний спосіб формування та зміни персонального складу органів влади голосуванням.

У суспільстві вибори виконують низку функцій:

- вибори є важливим інструментом реалізації народного суверенітету;
- з допомогою виборів народ залучається до процесу управління державою;
- вибори є способом формування і вираження громадської думки;
- вибори є основним способом легітимації влади в демократичних державах;
- демократичні вибори сприяють послабленню соціальної напруги, досягненню суспільного консенсусу;
- вибори дають змогу громадянам здійснювати періодичний контроль за діяльністю влади;
- вибори є своєрідним фільтром, який відсіює непопулярних, некомпетентних політиків, сприяючи підвищенню рівня ефективності державного управління;

- через інститут виборів налагоджується зв'язок між народом і владою;
- вибори сприяють представленню інтересів різних суспільних груп;
- через вибори відбувається процес рекрутування політичної еліти.

Вибори можна класифікувати за різними критеріями:

1) За територіальною ознакою:

- загальнонаціональні (загальнодержавні) — проводяться на території всієї держави;
- місцеві (муніципальні) — вибори до органів місцевого самоврядування.

2) За часом проведення:

- чергові — проводяться в період завершення терміну повноважень виборного органу чи посади;
- позачергові (дострокові) — проводяться в разі дострокового припинення повноважень виборного органу чи посади;
- повторні — проводяться у випадку визнання виборів недійсними чи такими, що не відбулися;
- довибори — проводяться для заміщення посад, що з певних причин стали вакантними, для поповнення складу виборного органу за мажоритарної виборчої системи.

3) За об'єктом обрання:

- вибори до парламенту;
- вибори глави держави;
- вибори до органів місцевого самоврядування.

4) За правовими наслідками:

- дійсні — вибори, що проведені згідно з виборчим законодавством;
- недійсні — вибори, під час яких відбулися порушення, котрі вплинули на результати голосування.

Виборча система – це сукупність правил и прийомів, які забезпечують участь громадян у формуванні представницьких органів влади. Вона базується на виборчому праві – сукупності юридичних норм, які регулюють участь громадян у виборах органів влади, організацію и проведення виборів, відношення між виборцями и представницькими органами. У більшості країн світу проводяться

загальнонаціональні парламентські і президентські вибори, вибори до органів місцевого самоврядування, а також суддів, присяжних, шерифів та інших посадових осіб.

Для того, щоб народ міг вільно обирати владу, здійснювати контроль за нею, у демократичних державах вибори повинні проходити з дотриманням певних демократичних принципів — засад, на основі яких здійснюються вибори і, відповідно до змісту яких, їх можна вважати реальним волевиявленням народу, формою прямого народовладдя. До них належать:

- вільні вибори. Це означає, що ніхто не може бути примушений до здійснення волевиявлення;

- загальне виборче право. Принцип загальності виборчого права дозволяє всім громадянам держави брати участь у виборах, окрім тих, яким це не дозволяється законом. Виборче право може бути активним (право обирати) і пасивним (право бути обраним). В більшості країн для участі у голосуванні (активне виборче право) встановлюється вік — 18 років, але може бути і менше (16 років, Бразилія), або більше (20 років, Марокко). Для пасивного виборчого права вік має бути дещо вищим; 21 рік, 26 років, 35 років. Існують інші обмеження пасивного виборчого права, такі як заборона брати участь у виборах для деяких державних службовців, обіймати виборчу та державну посаду тощо.

Крім вікового цензу існує низка інших виборчих цензів: осілості, статі, майновий, моральний. Ценз осілості — це вимога, за якої виборче право надається тільки тим громадянам, які проживають у виборчому окрузі: США — 1 міс, Німеччини — 3 міс, Франції — 6 міс, Канади — 12 міс. і т.д. Ценз статі забороняв брати участь у виборах жінкам. Спочатку ценз статі було скасовано у Новій Зеландії (1893), Австралії (1902), Фінляндії (1906). У країнах-піонерах загального виборчого права жінки дістали право голосу лише після Другої світової війни (у Франції — 1944 р., Швейцарії — 1971 р., Португалії — 1975 р., Іспанії — 1977 р.);

- рівність виборчих прав. Це означає, що: а) кожен виборець має рівне число голосів; б) в країні існує єдиний виборчий корпус, тобто виборці не розділені на соціальні чи якісь інші групи; в) закон встановлює однакові вимоги до висунення кандидатів і проведення агітації.

Принцип рівності може бути порушений внаслідок куріальних виборів, коли певна соціальна група має у парламенті фіксоване представництво (наприклад, національні меншини). Це дозволяє репрезентувати інтереси малих соціальних спільнот у парламенті;

- пряме виборче право. Воно означає, що громадянин голосує безпосередньо за партію чи кандидата. Але інколи вибори бувають і непрямими. Непрямі вибори бувають 2 видів:

а) виборці обирають виборчу колегію, яка потім робить вибір (наприклад, президента США);

б) багатоступеневі вибори. В даному разі низові представницькі органи обираються громадянами, а потім вони обирають депутатів вищих рівнів (СРСР, Куба, Ангола);

- таємне голосування, що полягає у неможливості контролю за волевиявленням виборця;

- обов'язковість і періодичність виборів, що передбачає дотримання певного терміну, коли відбуваються вибори. Такий термін визначено Конституцією і законами про вибори.

Головні процедури виборчої кампанії:

- призначення дати виборів. У більшості країн вибори проводять у встановлені законом строки. У парламентських республіках вибори за звичайних умов проводяться, коли спливає строк повноважень загальнонаціонального парламенту. Такі вибори називають черговими. Однак у випадках, визначених законом, парламент може бути розпущений. Тоді призначаються позачергові вибори;

- утворення виборчих округів та виборчих дільниць. Вибори проводяться по виборчих округах, які визначаються та встановлюються центральною владою в державі. Виборчим округом називають визначену сукупність виборців певної території, які обирають одну або іншу визначену кількість депутатів. Округ, від якого обирається один депутат, називається одномандатним, коли ж одразу обирається декілька депутатів — багатомандатним;

- формування виборчих комісій. Функція безпосереднього проведення виборів належить виборчим комісіям. Найчастіше утворюється така система виборчих комісій: Центральна виборча комісія, окружні та дільничні виборчі комісії;

- складання списку виборців;

- висування та реєстрація кандидатів. Виборчий процес починається з процедури висування й реєстрації кандидатів. У світі існує кілька способів висування кандидатів:

а) реєстрація через подання у відповідні органи заяви, підписаної самим кандидатом (інколи потрібно, щоб така заява була скріплена підписами певної кількості виборців);

б) висування кандидатів від імені партій, зборів громадян;

в) висування кандидатів, здійснюване у тому порядку, що й обрання (наприклад, первинні вибори, «праймеріз» в США).

У деяких країнах для того, щоб зареєструватись, потрібно внести грошову заставу. Дана норма була введена для того, щоб не давати можливості брати участь у виборах безвідповідальним кандидатам. Грошова заставка залишається на користь держави, якщо кандидат не набирає встановлений законом відсоток голосів. Для висунення до парламенту Франції грошова заставка — 1000 франків, Канади — 200 канадських доларів, Великобританії — 500 фунтів стерлінгів.

Від моменту реєстрації претендента на обрання на виборну посаду у відповідній окружній комісії для нього формально починається виборча кампанія. Відтепер він набуває статус кандидата в депутати і дістає право на проведення агітаційної кампанії. Статус кандидата обумовлено законом про вибори;

- передвиборна пропаганда і агітація. Починається передвиборна пропаганда і агітація з моменту реєстрації кандидата і закінчується напередодні голосування. У день голосування забороняється будь-яка передвиборна агітація. В різних країнах різним є термін, коли забороняється оголошувати в ЗМІ результати соціологічних досліджень та опитувань громадської думки про рейтинг партій, виборчих блоків, окремих кандидатів;

- голосування. Кульмінаційним пунктом усієї виборчої кампанії є голосування. Голосування може бути очним, коли сам виборець безпосередньо голосує, і заочним, коли його волю реалізують інші особи (за довіреністю), а також можливе голосування поштою або через Інтернет. Такої форма голосування популярна у Великобританії, Німеччині, Данії, Естонії.

Голосування може бути обов'язковим і необов'язковим. У більшості країн світу участь у голосуванні вважається особистим

правом виборця, який може вільно розпоряджатися ним на власний розсуд. Разом з тим існує і практика обов'язкового голосування. Законодавством деяких країн (Австрія, Бельгія, Греція, Данія, Італія, Нідерланди та ін.) голосування розглядається як громадянський обов'язок виборця і за його невиконання накладаються адміністративні санкції. За неявку на вибори суд може позбавити громадянина прав виборця. А в такому разі він не матиме права працювати на державній та муніципальній службі. Передбачено грошовий штраф: Єгипет — 1 долар США, Туреччина — 14 доларів США, Люксембург — за повторну неявку — 240 доларів США, Бельгія — 25 франків. Можливе тюремне ув'язнення від одного місяця до року (наприклад, Мексика, Пакистан, Греція). В Італії неучасть у голосуванні призводить до морального осуду.

- підрахунок голосів та визначення результатів. Це одна із важливих стадій виборчого процесу. Підрахунок голосів виборців залежить від виборчої формули і обумовлений законодавством. Слід відзначити, що існують виборчі системи, за яких підрахунки голосів робити дуже важко (наприклад, система альтернативного голосування, яка діє в Австралії, система обмеженого голосу в Японії).

Лише за умов дотримання всіх демократичних принципів виборчого процесу результати голосування відображатимуть реальне, а не викривлене, волевиявлення громадян.

Існують три основні електоральні системи, які використовуються з певними модифікаціями — мажоритарна, пропорційна і пропорційно-мажоритарна. Перша система ґрунтується на принципі більшості, друга передбачає розподіл місць у парламенті відповідно до кількості голосів, одержаних на виборах за партійними списками, третя передбачає поєднання двох попередніх принципів.

Взаємозв'язок електоральної і партійної систем можливий у кількох варіантах:

- мажоритарна система в один тур формує двопартійність з почерговою зміною незалежних партій;
- мажоритарні вибори у два тури обумовлюють об'єднання численних партій у дві коаліції;
- пропорційна система формує багатопартійність як систему численних і незалежних партій.

Обидві згадані виборчі системи визначають ефективність виконавчої влади. Мажоритарна система сприяє формуванню сильного уряду, оскільки партія, що перемогла на виборах, створює однопартійний уряд. Пропорційна система веде до роз'єднання політичних сил і до створення коаліційних кабінетів.

4. Повстання, бунт, заколот, путч, політична кампанія, мітинг, демонстрація, страйк – види політичного тиску

Крім основних виборів як видів політичних дій, які зачіпають в цілому політичну систему суспільства, політичні дії можуть здійснюватися і в інших видах, як правило, не приводять до зміни політичного ладу: повстання, бунт, заколот, путч:

- повстання – це відкритий виступ будь-яких соціальних груп або класів проти політичної влади (йому притаманний певний рівень організованості, певні цілі, які обґрунтовуються в програмах або гаслах повсталих);

- бунт – це масові дії, як правило, реакція у відповідь на будь-які екстраординарні дії панівних політичних груп, державних органів (бунт відрізняється від повстання відсутністю цілеспрямованості, мінімумом організованості, керованості і вичерпує себе опором окремих дій уряду);

- заколот – це збройний виступ, підготовлене певною групою осіб з більш обмеженим числом учасників, ніж під час бунту (ядро заколоту складають представники армії або інших силових структур, до яких приєднуються певні верстви населення);

- путч – це авантюристична спроба вчинити державний переворот, ініційована невеликою групою змовників (путч виражається в збройних діях, які не спираються ні на широку підтримку, ні на облік ситуації, ні на продуману програму).

- політична кампанія – система дій, розрахованих на досягнення певних цілей (зміна структури влади в суспільстві, перерозподіл політичних повноважень, формування органів влади і т.д.).

Прикладами специфічних політичних дій служать також мітинги, демонстрації, страйки, збори, пікетування, походи і т. д.

Таким чином, політична дія – це будь-який поведінковий акт, завдяки якому відбуваються відтворення, розвиток, зміна, руйнування політичної реальності і влади. Політичні дії можуть

здійснювати і прості люди, і політична еліта. В обох випадках виражається оцінка певних політичних подій окремими індивідами або групою індивідів. Ці дії в рамках політико-технологічного управління відтворюють політичне середовище: відносини політичних лідерів, вплив мас на державні органи, електоральні процеси, масові політичні заходи.

Політичний процес і політичні зміни пов'язані між собою. Процес і зміни в своїй взаємозалежності забезпечують політичний розвиток. Політичний процес уособлює безперервність розвитку, а політичні зміни – дискретність його. Політичний розвиток постає як перехід від одного політичного стану до іншого, якісно більш досконалого, від простого до складнішого на основі зростання і зміни політичної культури, оволодіння досконалими формами політичної діяльності.

Питання до контролю та самоконтролю знань

1. Що є базовою одиницею політичного процесу?
2. Поясніть, як пов'язані між собою політичний процес і політичні зміни.
3. Які є погляди вчених щодо джерел політичних змін?
4. Чому вибори є демократичним механізмом політичних змін?
5. Охарактеризуйте основні виборчі системи.
6. Назвіть види політичного тиску.
7. Відомо, що політичні дії можуть здійснювати як прості люди, так і політична еліта. Наведіть конкретні приклади цього.

Тема 7. Політична діяльність і політична поведінка

План

1. Людина як первинний суб'єкт політики. Політична участь.
2. Політична діяльність і політична поведінка: поняття, зміст, критерії ефективності.
3. Політична культура. Феномен популізму.

1. Людина як первинний суб'єкт політики. Політична участь

Творцями політики виступають її суб'єкти – різні соціальні групи, соціально – політичні організації, але насамперед – індивіди, які свідомо, цілеспрямовано діють задля реалізації своїх інтересів, розв'язання своїх нагальних проблем, прагнуть брати участь у спільних справах, в управлінні державою.

У сучасному світі роль людини як суб'єкта політики має велике значення, адже саме людина є первинним суб'єктом політики, оскільки в демократичному суспільстві народ – джерело державної влади. Це виявляється як в різних формах участі громадян у політичному житті, так і через можливості їх впливу на владу. Особистість виступає як відносно самостійний учасник політичного життя, що впливає з його статусу громадянина держави, за яким вона законодавча забезпечує і гарантує це його право.

Активність і самостійність в участі у політичному житті позначається через таку важливу категорію політичної науки як політичну суб'єктність. В політико – правовому аспекті вона має декілька рівнів, що виділяються залежно від ступеня участі індивіда у політичній діяльності:

- пересічний громадянин із мінімальним політичним впливом, який не бере участі в політичному процесі, не цікавиться політикою (має статус виключно об'єкта політики);

- пересічний громадянин, який характеризується високим політичним інтересом і політичною активністю. Він може бути членом суспільного руху або політичної організації;

- професійний політик – учасник діяльності в політичних структурах, для якого політична діяльність є не тільки фаховою діяльністю, джерелом засобів існування, а водночас й головним змістом життя;

- політичний лідер (формальний і неформальний), який спроможний впливати на інших учасників політичних організацій та структур.

Треба зазначити, що особа водночас є і об'єктом, і суб'єктом політики. З одного боку, людина, навіть усупереч бажанню, перебуває під впливом політики, а з іншого, як носій певних

політичних якостей вона залучається до конкретного політичного процесу як представник певної соціальної групи, народу, держави.

Політична участь аналізується з допомогою таких категорій як: сутність, форми, суб'єкти, типи, мотивація.

Як ми вже зазначали, головною формою залучення пересічного громадянина до політичного процесу є політична участь, прикметними ознаками якої є – добровільність, активність, самостійність громадянина у зв'язку з формуванням політичних інститутів, процесом прийняття політичних рішень, загалом – функціонуванням політичної системи.

Суб'єкти політичної участі: всі дорослі громадяни, соціальні групи і верства, різного роду політично згуртовані спільноти.

Вчені виділяють такі типи політичної участі:

- реакція (позитивна або негативна) на імпульси, що надходять з політичної системи або з її інститутів, що не потребує високої активності людини і що проявляється як епізодична участь у політиці;

- участь у голосуванні під час виборів (електоральна участь);

- участь у місцевих, регіональних та загальнодержавних референдумах;

- партійно-політична активність (участь у роботі партій, суспільно-політичних організацій та ін.);

- громадянська непокора (захоплення службових приміщень);

- насильницькі дії проти людей та їх майна (тероризм).

Рівні участі в політиці сягають від мінімального політичного впливу (практично від стану аполітичності) і аж до виконання політичних функцій в рамках державних інститутів, в т.ч. із засобами масової інформації, професійної, керівної політико-ідеологічної діяльності.

Перебування на кожному з вказаних рівнів вимагає від людей як різних політичних якостей, так і різного ступеня підготовки. Але у будь-якому разі потрібні громадянська відповідальність за свої дії.

Розрізняють індивідуальну та колективну, добровільну і примусову, активну і пасивну, традиційну та альтернативну, революційну та охоронну політичну участь.

Для тоталітарних і авторитарних режимів влади найбільш характерною є мобілізаційна участь, коли індивіда примушують (як

правило, з використанням адміністративного ресурсу) або заохочують (грошовими виплатами, подарунками, продуктовими наборами під виглядом благодійної допомоги нужденним тощо) брати участь в тих чи інших суспільно-політичних заходах або подіях. Несанкціоновані владою ініціативи забороняються, а їх учасники піддаються репресіям. Зазвичай для чергової демонстрації єдності народу і правлячої еліти проводяться паради, ходи, мітинги, виборні кампанії, форми проведення, кількість учасників і результати яких заздалегідь визначені правлячим режимом. Така мобілізаційна участь є одним із способів політичної маніпуляції і імітацією реальної участі громадян в політичному процесі.

Завдяки політичній участі, по-перше, створюються умови для найбільш повного розкриття потенціалу особистості, що є необхідною передумовою ефективного вирішення суспільних завдань. По-друге, політична участь сприяє встановленню тісного взаємозв'язку політичних інститутів з громадянським суспільством, контролю за діяльністю політико-управлінських структур з боку народу.

Активне залучення особистості до політичного процесу вимагає певних передумов: матеріальних, соціально-культурних і політико-правових. Крім того, особливості та форму політичної участі обумовлюють політична система, соціальне середовище, політичні і неполітичні чинники процесу політичної соціалізації. Йдеться, зокрема, про вплив з боку її світогляду політичної свідомості і політичної культури, конкретних цілей, що ставляться на порядок денний, властивих їй цінностей, стереотипів, пізнавальних і загалом життєвих установок тощо. Слід пам'ятати також про вплив біопсихосоціальних чинників – стану фізичного і психічного здоров'я, статі, віку, потреб, інтересів, мотивів, особливостей мислення, темпераменту, волі, пам'яті тощо.

2. Політична діяльність і політична поведінка: поняття, зміст, критерії ефективності

Політичну участь слід відрізнити від таких схожих за змістом понять, як політична діяльність і політична поведінка. Політична діяльність являє собою сукупність організованих дій суб'єктів політики, спрямованих на реалізацію спільних завдань політичної

системи. Політична поведінка відображає якісну характеристику участі і діяльності.

Політична діяльність – це усвідомлені цілеспрямовані дії суб'єктів політики, які переслідують індивідуальні, групові цілі та інтереси. Вона є прерогативою політичних професіоналів, які виконують свої функціональні обов'язки. При цьому якщо політичні професіонали входять в державні структури, то їх діяльність повинна являти собою сукупність організованих дій суб'єктів політики, спрямованих на реалізацію спільних завдань політичної системи суспільства. Якщо ж це діяльність суб'єктів політики, які перебувають в опозиції до правлячого режиму, то вона може переслідувати зовсім інші цілі та інтереси.

Політична діяльність пов'язана з виразом і захистом інтересів певних соціальних груп. Тому дії окремого індивіда, що переслідують особисті або групові цілі, можуть набувати політичного характеру лише у міру їх включеності в суспільну політичну діяльність.

Суть політичної діяльності полягає в організації та управлінні суспільними відносинами за допомогою інститутів влади. Сама політична система суспільства може функціонувати і розвиватися тільки завдяки політичній діяльності, а самий зміст політичного процесу полягає у різних формах політичної діяльності. При цьому йдеться як про безпосередню діяльність суб'єктів політики, так і про опосередковану участь у політичній діяльності людей, котрі делегували свої повноваження представницьким органам влади та іншим політичним інститутам.

Найважливішими рисами політичної діяльності є раціональність, ефективність і легітимність. Раціональність передбачає вираз суспільної потреби, доцільності і наукової обґрунтованості політичних цілей і способів їх досягнення. Ефективність – це реальні результати політичної діяльності. Легітимність – схвалення і підтримка політичної діяльності громадянами країни. Але в реальному житті політична діяльність часто може бути ірраціональною, неефективною і нелегітимною. Такий негативний результат політичної діяльності залежить не тільки від професійних якостей суб'єктів політики і від наявності у них необхідних ресурсів, а й від їх політичної мотивації.

Основні види політичної діяльності:

- боротьба за політичну владу і владні повноваження. Цей вид політичної діяльності є одним з основних, так як володіння владою або участь в реалізації владних повноважень дає суб'єктам великі можливості в досягненні намічених цілей;
- участь у розробленні і реалізації політичних рішень;
- діяльність в недержавних політичних інститутах (партіях, суспільно-політичних організаціях і рухах та інших);
- організація і проведення масових суспільно-політичних заходів (мітингів, демонстрацій, страйків, пікетів тощо.);
- мотивована неучасть у різних політичних заходах як прояв протесту проти політики, що не відповідає інтересам актора або його соціальної групи.

Політичну діяльність поділяють на практичну і теоретичну. Кожен з цих видів діяльності визначається специфікою політичного суб'єкта.

Поняття «політична поведінка» дає можливість зосередити увагу в аналізі політики на найбільш рухомому, динамічному аспекті – різноманітних діях людей, спрямованих на реалізацію тієї чи іншої політичної мети.

Вивчення даної сторони політики виявляє залежність політичних подій і процесів від стану, спрямованості думок і дій тих людей, які в політику залучені, розкриває механізм, структуру, способи досягнення людиною переслідуваних нею цілей.

Залежно від домінування основного мотиву формується образ, характер політичної поведінки: вона може виглядати чисто емоційним відгуком на ту чи іншу подію, або бути продуманою, прагматичною акцією, спрямованою на послідовну реалізацію прийнятої програми, або розглядатися виконавцями як здійснення конкретного завдання політичної боротьби, змістом якого є «звільнення», «завоювання», «відновлення».

У політології існує традиція аналізу політичної поведінки з акцентом на виявлення її підсвідомої мотивації, неусвідомлюваних імпульсів (потяг до агресії, нарцисизм, сексуальне самоствердження, відчуття провини).

Характер політичної поведінки залежить також від таких його зовнішніх регуляторів, як:

- роль – це та формальна рамка поведінки, яку приймає для себе учасник політичної дії або яка йому відводиться обставинами або іншими учасниками;

- статус – сукупність передбачуваних, можливих для даного суб'єкта моделей, типів політичної поведінки, функцій, які він готовий на себе взяти в політиці;

- приналежність до групи соціальної або політичної спільності, що виникає на основі встановлення між її членами певного виду відносин.

Виділяють типи політичної поведінки в залежності від кількості учасників; ступеня залучення індивіда до акції, дії чи участі; витрачених ресурсів: грошей, часу і т.п.; від рівня інституціоналізації, від характеру ставлення до чинних норм і прийнятих у суспільстві правил. Якщо поведінка співвідноситься із загальноприйнятими нормами, то має місце конвенціональний тип поведінки, якщо ж – не відповідає, то йдеться про неконвенціональний тип.

У політичній поведінці, як і в будь-якій колективній дії, люди можуть виступати в якості:

- лідерів, які очолюють політичний рух, своїм авторитетом, впливом сприяють його згуртуванню і досягненню намічених цілей;

- активістів – посередників між лідерами і послідовниками. Вони організують учасників руху, постійно забезпечуючи лідерів інформацією про досягнуті результати і труднощі, вносять істотні корективи в стратегію і тактику поведінки мас;

- послідовників – їх поведінка характеризується різним ступенем активності та участі в організаціях. Вони підтримують цілі, висунуті лідерами, вважають їх такими, що відповідають інтересам, які вони представляють досить чітко, що і стимулює їхню участь в політичній діяльності;

- лідерів думки – не впливаючи на поведінку учасників з точки зору її організації, вони своєю інтелектуальною діяльністю, перш за все в публіцистиці, створюють «поля» емоційного і соціальної напруги навколо проблем, роблячи їх об'єктом загальної уваги.

Для характеристики деяких модифікацій політичної поведінки використовується термін політична іммобільність, яким позначають такі різномірні стани, як:

- виключення з політичних відносин, що спричинюється низьким рівнем суспільного розвитку або через їх заорганізованість;
- політична апатія, яка є формою неприйняття політичної системи, відмовою від будь-яких форм співпраці з нею;
- політичний бойкот – вираз активної ворожості до політичної системи та її інститутів;
- аномія – ситуація знецінення, руйнування норм, що регулюють і спрямовують поведінку людей.

3. Політична культура. Феномен популізму

Політична культура являє собою сукупність індивідуальних позицій і орієнтацій учасників даної системи. Це – суб’єктивна сфера, що лежить у підґрунті політичних дій і надає їм значення. Як соціальний феномен політична культура має подвійну сутність, бо вона являє собою, з одного боку, підсистему політичної системи суспільства, а з другого боку, підсистему його загальної культурної системи. Таким чином, політична культура трактується як спільне поле функціонування двох систем суспільства: політичної та культурної. Через нього суспільна культура впливає на характер політичних стосунків, а ті, в свою чергу, здійснюють зворотний вплив на культуру суспільства.

Як частина культурної системи суспільства, політична культура вбирає в себе лише ті культурні елементи, які діють в політичному процесі. Вона детермінує політичну поведінку суспільства, форми участі громадян у політичному житті, функціонування та розвиток політичних інститутів. Політична культура – це частина духовної культури народу, що вбирає елементи, пов’язані з суспільно-політичними процесами. Вона активно взаємодіє з іншими видами суспільної культури – економічною, правовою, релігійною тощо. Як компонент політичної системи політична культура концентрує в собі соціально-психологічні чинники політичного життя. Важливу роль в ній відіграє політична свідомість – сукупність уявлень, цінностей, переконань, установок і т. п., які відбивають владні стосунки в суспільстві та політичні інтереси громадян. Але їх ототожнювати не можна.

Поняття «політична культура», по-перше, характеризує не лише політичну свідомість, але й політичну поведінку. Свідомість

настільки включається в політичну культуру, наскільки вона обумовлює поведінку громадян.

По-друге, поняття «політична культура» охоплює не всю політичну свідомість і не всю політичну поведінку, а лише їх сталі, типові прояви.

По-третє, поняття «політична культура» відбиває не просто сукупність політичних стереотипів суспільства, а типовий комплекс ідеальних уявлень про політику, який включає в себе розуміння того, якою повинна бути політична система, як вона має функціонувати. Саме ці уявлення ціле спрямовують діяльність людей у царині політики.

По-четверте, поняття «політична культура», окрім раціональних, логічних чинників політичної поведінки, включає й позасвідомі, афектні аспекти: типові прояви в політиці темпераменту, емоцій, що притаманні тій або іншій соціальній спільності.

Політична культура формується протягом життя багатьох поколінь і торкається ідей, переконань, концепцій щодо взаємостосунків різних суспільно-політичних інституцій, політичних традицій, звичок, норм політичної практики, індивідуального та громадського досвіду, емоцій. Це також орієнтації та установки людей щодо влади, політичної системи в цілому, це принципи взаємостосунків поміж окремою людиною, суспільством та державою.

Отже, політична культура – це єдність об'єктивних соціально нормативних компонентів свідомості, поведінки та суб'єктивних умов, що відбивають те, як люди реагують на політичне життя. Елементи політичної культури обумовлені соціально-економічними, національно-культурними, суспільно-історичними чинниками, характеризуються відносно сталістю й змінюються лише в процесі глибоких зрушень у суспільному житті.

Прикметною рисою політичної культури сучасного українського суспільства є **популізм**, який у довідкових виданнях характеризується як діяльність, що має на меті забезпечення популярності в масах ціною необґрунтованих обіцянок, демагогічних гасел і т. ін. Відтак, популіст у сучасній політиці – це діяч, що заграє з масами. Популізму притаманна ідеологічна простота, можна навіть сказати, примітивізм, що позбавляє його можливості стати засадою для виникнення

інституціоналізованої партії, а тому відомий дослідник цього явища Д. Макре називає його вбогим, хоча й впливовим типом мислення. Як свідчить історія, популізм подекуди зникав, розчиняючись у більш стабільних та чіткіше окреслених ідеологіях і політичних рухах.

Популізм проявляє себе, з одного боку, як політична риторика, а з іншого – як стратегія влади. Тому треба відокремлювати ці два виміри. З точки зору політичної психології, популізм характеризується недовірою і підозріливістю до всього нового, до того, що виходить за рамки повсякденного життя, він проникнутий ворожістю до всього чужого, тобто він є ксенофобійною та консервативною ідеологією. Популізм завжди налаштований проти інших і водночас обожає «своїх», насамперед «народ», «виборця», «пересічну людину».

Більшість західних дослідників, насамперед Д. Макре та А. Валіцький, вважають, що популізм є ідеологією, котра виходить з визнання пріоритету народу на противагу державі, іншим народам, індивідові. Популізм мобілізує гнів та невдоволеність народу і скеровує його проти інститутів влади та політичних еліт, що начебто відірвалися від «народу».

Питання до контролю та самоконтролю знань

1. Чому людина вважається первинним суб'єктом політики?
2. Що таке політична участь і з допомогою яких категорій це поняття аналізується?
3. Які є рівні і типи політичної участі?
4. Що таке політична діяльність і які головні риси мають бути притаманні їй?
5. Від чого залежить характер політичної поведінки?
6. Що характеризує поняття «політична культура»?
7. Чому прикметною рисою політичної культури сучасного українського суспільства є популізм?

Модуль 3. Регулювання інтересів у політичному процесі

Тема 8. Функціональні системи представництва та регулювання інтересів

План

1. Лобізм.
2. Корпоративізм.
3. Неопатримоніалізм.

1. Лобізм

Важливими механізмами регулювання інтересів в сучасному суспільстві є лобізм, корпоративізм. Цілеспрямований вплив груп інтересів на органи влади з метою реалізації специфічних інтересів отримало назву «лобізм». Слово «лобі» (від англ. *lobby*– кулуари) спочатку застосовувалося для позначення проходів або критих галерей в монастирях, в 40-х рр. XVII ст. так називалися вестибюль і два коридори в будівлі палати громад британського парламенту, куди депутати йшли голосувати і де вони могли зустрітися з зацікавленими особами, які не допускалися на пленарні засідання. Існування лобізму як політичного явища тісно пов'язане з функціонуванням груп інтересів і можливостями їх впливу на органи влади.

Його розвиток залежить від таких факторів, як рівень розвитку плюралізму, ступінь інституціоналізації політичної участі, характер політичних партій. На останню обставину звертають увагу американські політологи. На їхню думку, чим сильніше політичні партії і ефективніше їх діяльність, тим менше можливостей у груп інтересів впливати на вироблення політичних рішень, і навпаки, чим слабкіше партії і чим нижче їх ефективність, тим більшого розмаху набуває лобістська діяльність.

У практиці лобістської діяльності використовуються різноманітні способи впливу на органи влади. До них відносяться:

- виступи на слуханнях у комітетах і комісіях парламенту;
- розробка законопроектів і залучення експертів до вироблення нормативних документів;
- особисті зустрічі, контакти, переговори;
- використання методів *public relations* для формування громадської думки;

- організація кампанії «тиску з місць» (численні листи, заяви, вимоги і прохання від виборців, що надходять на адресу депутатів);
- підготовка і широке розповсюдження результатів наукових (перш за все соціологічних) досліджень;
- організація цілеспрямованих дій «своїх людей» всередині органів влади;
- фінансування виборчих кампаній;
- прямий підкуп посадових осіб.

Як видно з наведеного списку, лобізм можна поділити на легальний і нелегальний. Легальний лобізм не порушує існуючих в суспільстві законів, в той час як нелегальний передбачає пряму винагороду посадових осіб за прийняття ними необхідних і найбільш сприятливих рішень. Досить часто в свідомості людей лобізм ототожнюється з корупцією, тому ставлення до нього у багатьох країнах не однакове. У Франції лобістська діяльність вважається незаконною, в Індії вона прирівнюється до корупції, в США і Канаді – регулюється законом про лобізм, у ФРН – декількома законодавчими актами.

Як бачимо, існують два підходи до лобізму. Прихильники першого розглядають його як різновид кримінальної діяльності і на цій підставі прагнуть подолати це явище. Прихильники другого прагнуть обмежити лобістську діяльність правовими рамками, виключити з політичної практики корупцію. На відміну від першого другий підхід є більш продуктивний, так як зберігає «канали» зв'язку між суспільством і владою, ставить в цивілізовані рамки систему функціонального представництва інтересів.

Відповідно до цілей, які переслідують групи інтересів, лобізм може поділятися на економічний, соціальний, соціокультурний. Виходячи зі сфер діяльності, розрізняють галузевої і регіональний лобізм. Залежно від об'єктів лобіювання (на кого спрямований лобістський вплив) виділяють парламентський, президентський, урядовий лобізм. По відношенню до політичної системи лобізм класифікують на зовнішній, коли тиск на органи влади здійснюється ззовні, і внутрішній, коли в ролі лобістів виступають депутати парламенту, члени уряду, представники оточення президента.

2. Корпоративізм

Специфічною формою функціонального представництва групових інтересів у політичному процесі поряд з лобізмом є корпоративізм. Термін «корпорація» (від лат. *corpus*– тіло) виник в період Середньовіччя. Корпораціями в XIV-XV ст. називалися станово-професійні організації цехового типу, які захищали і відстоювали інтереси своїх членів. Організації цього типу були свого роду перехідною ланкою між обцинним типом суспільства і громадянським суспільством. Вхідження індивіда до тієї чи іншої корпорації визначало можливості професійної діяльності та відстоювання соціальних інтересів; поза корпорацією соціальне життя ставало неможливим. Під час раннього індустріального розвитку для маргіналізованих мас корпорація була чи не єдиною соціально прийнятною формою організації. В сучасній науці під корпорацією розуміється інституціоналізована замкнута група, яка монополює розпоряджається певними ресурсами, виконує господарські, адміністративні, військові або політичні функції і одночасно монополізує представництво специфічних колективних інтересів.

Корпорація – це строго ієрархізована система, в якій реальна влада належить невеликим елітним угрупованням, а внутрішні корпоративні відносини ґрунтуються на принципі лояльності керівництву та особистої відданості. Заснована на корпоративних принципах система представництва інтересів отримала назву «корпоративізм».

До специфічних рис корпоративізму відносяться: участь у політичному житті організацій, а не окремих індивідів; зростання впливу професійних представників специфічних інтересів, що звужує можливості громадян висловлювати і захищати свої інтереси; привілейоване становище деяких асоціацій і їх більш істотні спроможності впливу на прийняття рішень; заміна конкуренції інтересів на монополію в певних сферах.

Тривалий час корпоративізм розглядався як явище, вороже демократії. Політичні зміни, що почалися в деяких країнах Західної Європи в середині 1970-х рр., змусили політологів по-новому оцінити даний феномен політичного життя. Була висунута концепція про

формування неокорпоративізму, що вписується в плюралістичну модель демократії.

Сучасний корпоративізм часто вже визначається як «демократичний корпоративізм», «соціетальний корпоративізм» або «неокорпоративізм», чим підкреслюється його відмінність від авторитарних форм корпоративізму, в яких групи інтересів повністю контролювалися державою. У певному сенсі неокорпоративізм – це система представництва і узгодження інтересів, яка передбачає: регулярні консультації лідерів організацій, особливо тих, що представляють робітників і бізнесменів, з представниками уряду; досягнення тристоронньої угоди, яка стає обов'язковою для всіх трьох партнерів по переговорах – держави, підприємців і найманих працівників. Тобто, неокорпоративізм виступає як ідеологія соціального партнерства в цьому сенсі він асоціюється з важливими характеристиками консенсусної демократії.

3. *Неопатримоніалізм*

Поняття «патримоніалізму» походить від слова *patrimonium*, яке зустрічається в римському праві і означає «спадкове, родове майно». Голландський юрист XVII століття Гуго Гроцій вживав поняття «патримоніум» в більш широкому сенсі, ототожнюючи його з беззастережним володінням, з управлінням державою як своєю приватною власністю на протигагу влади, яка обмежена договором, традиційними вольностями, привілеями та т. д. У сучасній науці поняття патримоніалізму для аналізу докапіталістичних структур розробляв М. Вебер, який протиставив його, з одного боку, феодальній, з іншого, – бюрократичній (раціонально-легальній) формі управління.

Розвиваючи у наш час веберовську концепцію, С.Н. Ейзенштадт виділив ще й неопатримоніалізм як принципово нову структуру. Для неї властиві такі риси:

1) політичний центр відокремлений і незалежний від периферії, він концентрує політичні, економічні та символічні ресурси влади, одночасно закриваючи доступ для всіх інших груп і верств до цих ресурсів та позицій контролю за ними;

2) держава управляється як приватне володіння правлячих груп – носіїв державної влади, які «приватизують» різні суспільні функції

та інститути, перетворюючи їх на джерело власних приватних доходів;

3) етнічні, кланові, регіональні та сімейно-родинні зв'язки не зникають, а відтворюються в сучасних політичних та економічних відносинах, визначаючи способи і принципи їх функціонування.

При аналізі української моделі неопатримоніалізму (на думку А.А. Фісуна) важливо вказати, по-перше, що державна влада безроздільно концентрується в руках правлячої групи і стає її приватною власністю. По-друге, в економіці утверджується схема «політичного капіталізму», при якій адміністративний ресурс конвертується в фінансовий капітал і матеріально-технічну базу. По-третє, в політичній системі і пов'язаній з нею економіці встановлюються патронажно-клієнтельні відносини.

Клан – це вертикально побудована структура, що формується на ґрунті кровноспоріднених, земляцьких, секторально-професійних, інших неформальних групових відносин знайомства, особистісної довіри, залежності і що включає лідера бізнесу загальнодержавного рівня і «свою людину» в уряді; керівників банків, підприємств і засобів масової інформації; радників, аналітиків та консультантів, фахівців з паблік-рілейшенз (зв'язків із громадськістю) задля створення сприятливого іміджу, журналістів і працівників служб безпеки. Ядро кланово-олігархічних груп утворює «команда», що складається з лідерів та їх найближчих помічників, яка формує стратегію експансії групи, її внутрішні закони і символічні коди, а також тактику боротьби або альянсів з іншими групами.

З утворенням кланів формується мережа клієнтели – суб'єктів, які займають нижчі щаблі ієрархічної драбини і які добровільно виявляють зацікавлену лояльність патрону і команді та в обмін отримують покровительство з їхнього боку. Клієнтелізм – це ускладнена ієрархічна мережа відносин між патроном і клієнтом, завдяки якій патрон надає послуги, посади, державну підтримку своїм клієнтам в обмін на політичну та матеріальну підтримку. Ці клієнтелістські мережі «взаємного обміну» чи «мережі взаємодії» використовуються патронами на різних рівнях для побудови підтримки через вибір і розподіл багатства й престижу, побудови піраміди соціальної диференціації

Формально визнані принципи ієрархії, що закріплені в нормативних актах, на практиці поступаються місцем клієнтельним, тобто заснованим на етнічних, регіональних, конфесійних, сімейно-родинних зв'язках, а розподіл різних посад, привілеїв і переваг здійснюється за клановими (регіональним, етнічним, родинним) критерієм.

Дослідники зазвичай виділяють два рівня патронажу: на першому, низовому рівні, відповідні відносини встановлюються між сільськими і міськими незаможними шарами, з одного боку, і будь-яким впливовим місцевим патроном (районним начальником, депутатом, сільським старостою, поміщиком, лихварем) – з іншого. На другому, вищому рівні, відповідні відносини встановлюються між патронами першого порядку і національною елітою. Принципово важливо відзначити, що патронажно-клієнтельні відносини в неопатримоніальному суспільстві відіграють ключову і структуроутворюючу роль як у визначенні правил «політичної гри», так і у функціонуванні політичної системи в цілому. При цьому корупція стає загальноприйнятою моделлю поведінки, найважливішим каналом досягнення політичних та інших цілей, без якого формально санкціоновані суспільством механізми та інститути не змогли б функціонувати.

Особливості політичного процесу в умовах неопатримоніалізму такі:

1) Основним агентом політичного процесу виступає держава, яка здійснює вирішальну роль у соціально-економічному житті, концентрує матеріальні і фінансові ресурси, управляє ними, забезпечує символічну та ідеологічну інтеграцію соціуму в цілому.

2) Провідне місце в системі влади займають представники державно-бюрократичного комплексу – носії державної влади, а стрижневі позиції належать «президентського клану», який утворюється навколо фігури глави держави і включає особисто відданих йому людей, які займають ключові позиції в державному і партійному апаратах, очолюють силові міністерства і основні галузі економіки. Основний структуроутворюючий елемент клану – це система особистих зв'язків, замкнута на главу держави, що постає як «партія влади».

3) Всі інші компоненти політичного поля (парламент, партії, групи інтересів, профспілки та інші громадські організації) структурно нерозвинені або знаходяться в зародковому стані, вони не перетворюються в повноправний елемент «політичної гри». Навпаки, в ній, як правило, переважають партії, що забезпечують не змагальність політичного процесу, а підтримку уряду.

4) Представницькі органи, як правило, усуваються від вирішення питань по суті. У багатьох країнах, особливо з військовими режимами, парламентські органи взагалі відсутні, в інших вони виступають найчастіше як «реєстраційна палата», що не відіграє самостійної ролі в процесі прийняття рішень. Парламент, сформований переважно з членів правлячих (або домінантних напівдержавних) партій, не володіє, в більшості випадків, практично ніякими правами і не здійснює ніякого контролю за діяльністю уряду.

5) Як правило, ігнорується правило альтернату (принцип зміни уряду в залежності від перемоги тієї чи іншої партії на виборах). Відповідно, циркуляція правлячих груп здійснюється не через публічні форми партійно-парламентської боротьби, а в результаті військових та інших державних переворотів («революцій», заколотів і т.д.), що, в свою чергу, перетворює силові ресурси (збройні сили, національну гвардію, служби безпеки) в активний суб'єкт політичного процесу.

Тема 9. Політичні конфлікти і кризи як вираз протиборства інтересів

План

1. Поняття, типи та види політичних конфліктів.
2. Етапи розгортання політичних конфліктів та їх наслідки.
3. Політичні кризи : поняття, різновиди, форми.
4. Шляхи деконфліктизації політичного процесу.

1. Поняття, типи та види політичних конфліктів

Поняття «конфлікт» походить від латинського слова *conflictus*, що означає зіткнення. Близькими за смисловим значенням є слова спір, боротьба, конкуренція, розбіжності. За підрахунками вчених, існує понад 70 визначень конфлікту, які запропоновані як у

класичних вченнях, так і в сучасних теоріях, що активно розвивались з середини ХХ століття Л. Козером, Р. Дарендорфом, К. Боулдінгом. Конфлікт є невід'ємним атрибутом політичного життя, політичного процесу. Найважливіші конфлікти між людьми і соціальними групами концентруються у сфері політики, а сама політика є не що інше, як сфера діяльності з розв'язання і врегулювання конфліктів.

У загальному плані конфлікт – це протиборство суспільних суб'єктів з метою реалізації їх суперечливих інтересів, позицій, цінностей і поглядів. В якості об'єктивних конфліктогенних чинників, спільних для різних суспільств, на передній план виходять соціально-політичні розмежування. Як відомо, феномен «розмежування» (*cleavage*), що перекладається також і як «розкол», описаний у широко відомій праці С. Ліпсета і С. Роккана. На основі дослідження європейської історії, починаючи з Нового часу, вони показали, як внаслідок розмежувань, виникли відносини статусної нерівності і спричинена цією нерівністю боротьба між:

- центром і периферією, що особливо відчувається у питаннях розподілу владних повноважень, матеріально-фінансових ресурсів, мовно-етнічних практик;

- церквою і державою, насамперед, за вплив на освіту, виховання, культуру;

- селом і містом, головним чином у зв'язку із проблемою справедливого розподілу ресурсів і еквівалентного обміну;

- класом власників засобів виробництва і класом найманих працівників у зв'язку із характером, способами і нерівноцінністю у розподілі прибутку і користування вигодами від виробничої діяльності.

З ускладненням соціальної структури та урізноманітненням форм духовної і соціокультурної репрезентації виникають нові спільноти, політично зацікавлені в обстоюванні своїх специфічних інтересів. Аналізуючи дане явище, Р. Інглхарт охарактеризував такі нові спільноти як постматеріалістів, які на перший план висувують вимоги не матеріального характеру; це – організації екологічні, жіночі, антиглобалістські, із захисту тварин, сексуальних меншин тощо. Р. Далтон у зв'язку з цим звернув увагу на наявність політичних конфліктів, в основі яких лежить постматеріальне розмежування.

Новою лінією розмежування в транзитивних суспільствах Центральної і Східної Європи став політичний поділ на лібералів-риночників та економічних популістів, на тих, хто виступає за авторитаризм, колективізм, націоналізм, християнство, збереження усталених цінностей сім'ї і моралі, і тих, хто віддає перевагу секулярним, індивідуалістичним, космополітичним, лібертаристським цінностям.

І старі, і нові лінії розмежування включають послідовно три структурні компоненти: диференціацію між соціальними групами; конфліктність по мірі усвідомлення відмінностей між ними; організацію і захист групових ідентичностей та цілей.

Вказані розмежування трансформують відмінності за наведеними ознаками у політично значимі суспільні протиріччя. Наявність протиріч, породжуваних протилежними потребами і цілями, інтересами, уявленнями та цінностями є природним станом суспільства і тому протиріччя постають як універсальне явище в людській історії.

Умовою трансформації соціальних протиріч у конфлікт є готовність і здатність політичних сил, передовсім, партій і харизматичних лідерів разом із засобами масової інформації впроваджувати у масову свідомість ідеї несумісності протилежних цілей і позицій учасників протиборства; пов'язаної з цією несумісністю нагальної потреби контролювати і спрямовувати суспільно-політичні події у напрямку домінування над опонентом і отримання односторонньої вигоди за його рахунок; переконання в об'єктивному і неминучому поділі соціуму на конкуруючі табори «Ми» і «Вони» і справедливого характеру боротьби з «Ними» на шляху до досягнення Благополуччя, Істини, Правди, Свободи, Гідності і таке інше. Як попереджав Дж. Сарторі, політичні еліти можуть замовчувати або, навпаки, актуалізувати ті чи інші суспільні протиріччя в залежності від очікуваної від такої мобілізації вигоди. Це, в свою чергу, супроводжується штучно викликаною хвилею настроїв суспільного невдоволення, відмови від діалогу, нетерпимості до опонентів, пошуком винуватців.

Політичний конфлікт постає як зіткнення, протиборство політичних суб'єктів (націй, держав, класів, політичних партій, лідерів) як носіїв власних інтересів, поглядів, цінностей та

ідентичностей, що зумовлено їх становищем у суспільстві та роллю у владних відносинах, за вплив у системі політичних відносин, за доступ до прийняття загальнозначущих рішень, за монополію своїх інтересів, тобто за все те, що становить зміст влади і політичного панування.

На думку Ральфа Дарендорфа, головне питання у конфліктах полягає в тому, хто і яким чином розпоряджається ресурсами. А це визначається тим, в чиїх руках знаходиться влада. Тому за своєю суттю політичний конфлікт є різновидом взаємодії двох або більше сторін, які сперечаються між собою за владні повноваження.

Реальним об'єктом політичного конфлікту є державна влада, а предметом виступає боротьба за володіння нею, за право на упорядкування діяльності державних інституцій, на зміну політичного статусу тих чи інших соціальних груп, на нав'язування суспільству тих цінностей, які слугують духовно-ідеологічною базою даної політичної влади.

Суб'єктами політичного конфлікту можуть бути індивіди, групи та спільноти (релігійні, мовно-етнічні, соціально-територіальні, соціально-демографічні, соціально-професійні, інші), політичні партії, держави.

Прийнято виділяти три типи політичних конфліктів: конфлікти інтересів, конфлікти цінностей, конфлікти ідентифікації.

Політичні конфлікти інтересів переважають в економічно розвинених країнах з усталеними демократичними традиціями і боротьба точиться навколо визначення рівня бюджетних видатків, оподаткування, особливостей і напрямів інвестиційно-інноваційної та фінансово-банківської політики тощо. Такі конфлікти вдається у відносно короткий термін час владнати компромісним шляхом завдяки тому, що втрати і переваги учасників конфлікту піддаються більш-менш точному обрахуванню.

Конфлікти цінностей властиві країнам, які нещодавно стали на шлях самостійності й державотворення, в яких точаться дискусії щодо доцільності тих чи інших стратегічних цілей і перспектив розвитку. Даний тип конфліктів вкрай складний для розв'язання, адже ціннісні розбіжності мають суб'єктивні витoki і не існує раціональних аргументів для зведення воєдино усієї багатоманітності симпатій і антипатій.

Конфлікти ідентифікації притаманні, передовсім, виразно гетерогенним суспільствам з чітким поділом на несхожі між собою мовні, етнічні, релігійні, соціоцивілізаційні групи, які, як правило, є меншинами. Внаслідок такого строкатого складу населення перед індивідами постає питання: ким вони в першу чергу відчують себе – представниками своєї групи (етнічної, релігійної і т.д.) або суспільства (держави) загалом. Вирішення конфліктів ідентифікацій потребує тривалого періоду діалогу, зусиль з боку нейтральних авторитетних посередників, готовності представників більшості до поступків в ім'я загального блага, просвітницької та виховної роботи з людьми, поєднаної з викоріненням радикалізму і екстремізму.

Залежно від рівня учасників політичний конфлікт може бути: міждержавний (суб'єкти – держави та їх коаліції); внутрішньодержавний (суб'єкти – гілки влади, партії і т.д.); регіональний (суб'єкти – регіональні політичні сили); місцевий (під час виборів).

Вище вказане дозволяє виділити ряд сутнісних характеристик конфлікту:

1) конфлікт – це прояв об'єктивних або суб'єктивних протиріч, що виражається у протиборстві (зіткненні) сторін, кожна з яких себе позиціонує в якості активного носія і захисника певних інтересів, цінностей, ідентичності і заявляє про свої власні цілі у боротьбі за їх реалізацію;

2) конфлікт розгортається по мірі загострення протиріч між двома або більше сторонами, які усвідомили їх несумісність, про що свідчать висунення вимог і звинувачень, погрози, масові акції непокори і насильства, застосування зброї тощо;

3) чітко окреслюється предмет конфлікту, в якості якого можуть бути територіальні претензії; негативне ставлення до чинного політичного режиму; відчуття тиску і переслідувань за політичні погляди; дискримінації на ґрунті мовної, етнокультурної, релігійно-церковної приналежності; нерівномірний розподіл доступу до різноманітних ресурсів (економічних, соціальних, управлінсько-кадрових, інформаційно-комунікативних тощо);

4) справжні інтереси і позиції сторін у конфлікті не завжди збігаються з тим, як вони представлені у промовах і зверненнях самих учасників конфлікту, до якого поступово залучається все більше

політичних акторів, з'являються різні версії та інтерпретації причин та суті конфлікту і тим самим часто викривлюються дійсні наміри сторін;

5) по мірі розвитку конфлікту змінюються склад його найбільш активних учасників, уточнюється і коригується предмет спору між ними, додаються нові претензії або втрачають актуальність деякі старі вимоги.

6) у будь-якому конфлікті проблема влади (її завоювання, утримання, застосування) є центральною, оскільки кожен з опонентів прагне контролювати і направляти дії та поведінку іншого, нав'язувати йому вимоги.

2. Етапи розгортання політичних конфліктів та їх наслідки

Існує загальна схема розгортання будь-якої соціальної дії. Виділяють такі етапи конфлікту:

- 1) зародження (виникнення);
- 2) формування;
- 3) кульмінаційного піднесення;
- 4) загасання.

Перший етап політичного конфлікту є як правило латентним.

Це означає, що невдоволення загальним станом речей або якоюсь конкретною ситуацією чи дією, напруженість у відносинах, войовнича риторика у виступах, сумніви і нерішучість у діях влади лише посилюють гостроту проблеми. Наслідком всього стає втрата довіри до окремих політиків і влади, панування соціального песимізму, стихійні мітинги, демонстрації, інші форми політичного протесту. Одним із прикметних симптомів цієї стадії конфлікту стає звернення все більшої кількості людей до такого джерела інформації, які політичні чутки.

Другий етап характеризується усвідомленням критичної гостроти і необхідності невідкладно розв'язувати ситуацію, що стала предметом протиборства. До цієї конфліктогенної проблеми привертається увага все більшої кількості соціальних суб'єктів, відбувається їх розподіл на табори з протилежними поглядами, вимогами, в них наростає рішучість діяти і давати відсіч будь-яким недружнім крокам з боку опонента.

Третій етап розпочинається з інциденту, через що сторони конфлікту вже відкрито, свідомо і цілеспрямовано проголошують свої цілі та висувають вимоги до опонента, навмисно діють на шкоду його інтересам, що й провокує реакцію у відповідь з його боку. В якості інциденту можуть виступати як безпосередньо ворожі дії, акції, так і словесні агресивні випадки, звинувачення, поширення чуток, цитування пліток тощо.

На третьому етапі суб'єкти конфлікту виявляють все більшу обопільну активність, через що у предмет конфлікту потрапляють все нові спірні питання, до їх обговорення і оцінювання залучається нові учасники, лунають заклики до застосування силових методів.

На четвертому етапі відбувається завершення конфлікту, коли досягається перемога над якоюсь зі сторін. Найбільш серйозними його наслідками, які впливають на перебіг політичного процесу, є відставка уряду, розпуск парламенту, рішення про дострокові президентські вибори.

Для усталених демократій з традиціями консенсусної політичної культури на третьому етапі між учасниками конфлікту відбуваються різноманітні діалогово-консультативні взаємодії з метою пошуку варіантів вирішення проблеми; а на четвертому – з урахуванням досягнутих компромісів підписується угода, якою власне й завершується конфлікт.

На загал наслідком політичного конфлікту є політична криза, що виражається у зміні рівня довіри населення по політичних інститутів і довіри всередині різних складових політикуму, руйнуванні цілісності та зниженні ефективності управлінських механізмів, нанесення шкоди економічному розвитку й особливо послабленні фінансово-інвестиційній привабливості країни, появі соціальної апатії, поширенні настроїв відчуження тощо.

3. Політичні кризи: поняття, різновиди, форми

«Криза» як поняття одні автори пов'язують з грецьким *krisis* (рішення, вирок), інші – з *krinein* (відділяти, розділяти). Більшість словників поняття «криза» визначають як «ключову точку», «крутий перелом», «різку зміну» у перебігу певного процесу, коли відбувається перехід до якісно нових параметрів його функціонування.

Можна вказати на ознаки, наявність яких свідчить про кризову ситуацію:

1) перебіг подій несе небезпеку для суб'єкта політичної діяльності та зумовленого ним і залежного від його волі порядку;

2) суб'єкт діяльності починає відчувати гострий дефіцит часу і ресурсів для організації адекватної відповіді на виклики своєму статусному положенню і виконуваному ним традиційному соціально-рольовому репертуару;

3) виникають нові, не передбачені зазвичай вимоги, спрямовані на підтримання ресурсної бази його діяльності, яка характеризується зниженням керованості і системними збоями в ній. Прикметним симптомом при цьому є виникнення відкритого невдоволення у лавах власного політичного табору і навіть вихід з нього окремих знакових фігур.

Залежно від масштабу кризові ситуації можуть бути локальними, регіональними, загальнонаціональними, міжнародними. Залежно від міри очікування, що склалась щодо перебігу політичних подій, кризові ситуації можуть бути прогнозованими і неочікуваними. Залежно від сфери розгортання руйнівного впливу кризові ситуації поділяють на природні, техногенні (приміром, Чорнобильська катастрофа), гуманітарні. (приміром, масові порушення прав людини, численні біженці). Всі вони гостро потребують реагування з боку політичної влади, а практичні дії останньої неодмінно стають предметом зацікавленої уваги у засобах масової інформації і критики з боку опозиції.

В політичній науці і практиці виділяють такі форми політичної кризи, як: 1) криза легітимності; 2) криза ідентичності; 3) криза політичної участі; 4) криза проникнення; 5) криза розподілу.

Криза легітимності розвивається в результаті неузгодженості цілей і цінностей правлячого режиму з уявленнями основної частини громадян про необхідні засоби і формах політичного регулювання, нормах справедливого правління і т.д.

Криза ідентичності виникає тоді, коли етнічні та соціально-структурні відмінності стають на перешкоді до загальнонаціональної консолідації та ідентифікації з певною політичною системою.

Криза політичної участі характеризується спробами правлячої еліти штучно перешкоджати включенню в активне політичне життя

груп, які заявляють про свої претензії на владу, а також загостренням проблеми збереження територіальної цілісності, національної єдності і стабільності політичної системи в умовах швидкого зростання політичної участі груп з суперечливими інтересами.

Криза проникнення проявляється у зниженні здатності державного управління проводити свої рішення у різних галузях суспільного життя. Її виникнення пов'язане з розбіжністю між реальною політикою і проголошеними урядом цілями.

Криза розподілу означає нездатність правлячої еліти забезпечити прийнятні для суспільства темпи зростання матеріального добробуту і порядок його розподілу, що дозволив би уникнути надмірної соціального розшарування і що гарантував би доступність основних матеріальних благ для всіх верств населення.

Розглянемо різновиди кризової ситуації у політичній системі. Найбільш небезпечною є конституційна криза, яка є наслідком тупикового розвитку даної соціальної системи і безпосередньо пов'язана із втратою легітимності чинної на той час конституції країни. Конституційна криза виражається у гострому протистоянні законодавчої і виконавчої влади, різкому зниженні ступеня керованості суспільними справами, у загальній неефективності заходів державної влади. Конституційна криза руйнівно впливає на найважливіші компоненти державності – структуру, відносини, інститути та органи. Розпадаються вертикально-ієрархічні структури влади, виявляються неупорядкованими владні відносини, зростає недисциплінованість і безвідповідальність чиновництва. Слабкий контроль за діяльністю бюрократичного апарату, відсутність чіткого розмежування компетенції між державними органами і зрозумілої процедури їх діяльності призводить до деградації влади, і зокрема, до її корумпованості. Звідси відбувається деформація державних інститутів – зростає соціальне відчуження між ними та суспільством, офіційні структури підміняються неформальними відносинами, державні інститути переживають дисфункцію, яка, в свою чергу, призводить до дисфункції суспільних відносин. Всі назване підводить до своєрідного паралічу влади. З одного боку, механізм держави бурхливо зростає, а з іншого, рівень державного управління стрімко падає.

Парламентська криза виявляється у все більшому відхиленні практичної діяльності законодавчого органу від очікувань громадян, у все більш гострому протиборстві між фракціями, що заважає роботі парламенту і прийняттю необхідних законів, у нездатності парламенту співпрацювати з урядом у питаннях, вирішення яких затребуване часом, у затягуванні запропонованих проектів нормативних актів, внаслідок чого знижується легітимність влади і особливо парламенту. Парламентська криза виражається у кризі представницьких органів влади. Внаслідок кризи часто стають дострокові парламентські вибори.

Урядова криза виражається у поглибленні і загостренні наявних конфліктів, у різкому посиленні політичної напруженості, що характеризується втратою урядом підтримки більшості в парламенті чи тієї його палаті, перед якою уряд несе відповідальність. Якщо уряд не справляється з ситуацією, то парламент може відмовити йому у підтримці, висловивши вотум недовіри, і відправити кабінет міністрів у відставку. Урядова криза може супроводжуватися зміною лідерів і порядку управління.

4. Шляхи деконфліктизації політичного процесу

Оскільки найбільш значущою характеристикою конфлікту є те, що він формується та існує у поведінкових взаємодіях кількох суб'єктів, то й управління, що спрямоване на компромісне його врегулювання, має включати такі способи дій (процедури), які б врешті-решт призводили до зменшення напруги і ворожнечі у їхніх стосунках, до мінімізації або усунення ролі чинників, що справляють негативний вплив на взаємне сприйняття та оцінювання одне одного у зв'язку з реалізацією кожною стороною власних потреб, інтересів, суб'єктивних прагнень, до підтримування того рівня довіри, який здатен забезпечувати конструктивну співпрацю між ними.

Стратегії врегулювання політичного конфлікту охоплюють різні консенсусно-конвенційні способи, що мають на меті досягнення згоди. Ще М. Вебером була продемонстрована засаднича роль згоди для упорядкування соціальної поведінки. Вчений розрізняв два роди погодженої взаємодії людей – по-перше, ті, що обумовлені згодою; і, по-друге, ті, що засновані на згоді. При чому, дії соціальних суб'єктів на основі згоди ще не є солідарністю і не суперечать і не виключають

суспільної боротьби. Згода постає, насамперед, як усвідомлена і продемонстрована інтелектуальна, моральна, психологічна, комунікативна готовність діяти на основі принципів рівноправ'я, правової захищеності, розуміння можливості легальним шляхом відновити справедливість, що впливає з чинних загально визнаних правил гри, вільної участі у суспільному дискурсі з будь-яких актуальних питань у контексті наявного діалогу держави з громадянським суспільством, влади з опозицією, політичної еліти з інтелектуальною, бізнесовою, партійною, культурною, іншими елітами.

Важливим витоком згоди, умовою її збереження і відтворення виступає соціальна довіра, яка можлива у вигляді впевненості, що партнер по взаємодії, розуміючи неминучість санкцій у разі порушення ним деяких найбільш суттєвих вихідних вимог до поведінки, позбудеться суспільної підтримки з перспективою подальшої для себе маргіналізації і в силу цього діятиме коректно.

Досягнення згоди уможлиблюється через діалогізацію суспільно-політичного життя, яка має сприяти процесам співробітництва і вмінням діяти колективно. Особливої ваги набуває діалог як форма міжкультурної, міжгенераційної, міжгрупової взаємодії, адже саме діалог є безальтернативним демократичним засобом, здатним гарантувати безпеку кожного і впевненість людей і спільностей у завтрашньому дні. Формами політичного діалогу є такі:

- 1) переговори для ознайомлення з позиціями, а також проведення консультацій і дискусій зі спірних проблем;
- 2) політичний торг;
- 3) домовляння на основі взаємних поступків з ключових питань;
- 4) участь третьої нейтральної сторони (посередництво), з допомогою якої встановлюється більш високий рівень довіри і першочерговість питань, що піддаються компромісному розв'язанню.

Запровадження діалогових форм політичного життя у повсякденний політичний процес утворило сприятливі умови для досягнення соціальної згуртованості, що визначено стратегічним завданням об'єднаної Європи і що визначається як багатопланове явище, яке передбачає включення і участь всіх в економічному,

соціальному, культурному і політичному житті. Центральна роль при цьому відводиться дотриманню принципів терпимості, визнання і поваги до багатоманітності культур, світоглядів, ідентитетів. Концепцію соціальної згуртованості було підготовлено для обговорення ще 1997 року до Другого Саміту глав держав і урядів. У 1998 році було засновано Європейський комітет з питань соціальної згуртованості. 2000 року було ухвалено Стратегію соціальної згуртованості, а 2004 року – прийнято її нову редакцію.

Підхід, заснований на соціальній згуртованості, надає пріоритет налагодженню контактів між соціальними акторами – представниками потенційно конфліктуючих між собою груп в умовах глибоких соціально-економічних, політичних і культурних розмежувань. Стратегія соціальної згуртованості як раз і спрямована на пом'якшення цих суспільних розмежувань, скорочення соціально зумовлених «розривів» між індивідами, кожен з яких є однаково значущою клітиною для єдиного суспільного організму. Тому цілком логічно, що Стратегія визначає можливість розвитку соціально згуртованого суспільства лише на основі визнання рівної гідності всіх його членів.

Європейський Союз нагромадив значний арсенал консенсуально спрямованих політичних практик, завдяки чому вдається доволі гармонійно поєднувати дії різних держав і мінімізувати політичні конфлікти всередині Союзу. До їх числа належать, приміром, такі:

- конструктивне (позитивне) утримання при голосуванні, коли країна може утримуватись від виконання ухваленого рішення, але не заважати його реалізації іншими країнами;

- Європа «à la carte» – ступенева євроінтеграція, коли окремі держави самостійно вибирають для себе галузі своєї участі, зберігаючи при цьому дотримання мінімуму спільних цілей;

- комітологічна процедура, якою передбачено консультації, погодження і координація між Єврокомісією і Комітетами з тих чи інших питань;

- консультаційна процедура, що передбачає висловлення позиції з боку Європарламенту стосовно різних пропозицій Комісії. Якщо не вдається погодити позиції, то передбачено утворення Посередницького Комітету.

Загалом слід зазначити, що стаття 15 Лісабонської угоди визнає необхідність участі громадянського суспільства в управлінні справами Європейського Союзу. Регламентними документами тут визначені процедури ухвалення, спільного прийняття рішень, співпраці між різними владними структурами тощо.

Питання до контролю та самоконтролю знань

1. Що таке конфлікт і чому він є невід'ємним атрибутом політичного життя, політичного процесу?
2. Яка є найважливіша умова трансформації соціальних протиріч у конфлікт?
3. Які етапи розгортання політичних конфліктів ви знаєте і в чому полягають їх наслідки?
4. Охарактеризуйте форми політичної кризи.
5. Які є різновиди кризової ситуації у політичній системі?
6. Які є шляхи деконфліктизації політичного процесу?
7. Завдяки чому уможлиблюється досягнення згоди у політичному конфлікті?

Тема 10. Толерантність як ціннісний орієнтир демократичного політичного процесу

План

1. Толерантність: її сутність та політична необхідність.
2. Механізми реалізації толерантності як принципу політичної дії.
3. Толерантність у політичній практиці об'єднаної Європи.

1. Толерантність: її сутність та політична необхідність

Провідною тенденцією в світі є неухильний поступ демократії, що стало виразом зміцнення в духовному досвіді людини цінностей свободи, з якою небезпідставно пов'язуються досягнення сучасної цивілізації. Водночас актуалізувалося питання, що за цих умов має бути покладено в основу взаємовідносин між індивідами, спільнотами, державами з огляду на наявність в кожного з них своїх власних цілей, інтересів, світоглядних позицій?

Відповіддю на потребу в забезпеченні мирного співжиття представників різних складових гетерогенного суспільства, носіїв несхожих ідентичностей стала концепція демократичної політики, яку О.В. Бабкіна характеризує як неконфронтаційну за своєю суттю, що спрямована на гуманізацію і демократизацію держави і суспільства, забезпечення верховенства права, гармонійне поєднання інтересів людини і соціуму, підконтрольність влади громадянському суспільству, цінності плюралізму і дієві механізми компромісного розв'язання суспільних конфліктів і розбіжностей.

Однією з передумов, принципом реалізації та цілком очікуваним результатом демократичної політики виступає толерантність, яка за Оксфордським політичним словником являє собою «готовність не втручатися в погляди, настрої та дії, незважаючи на брак симпатії до них або неприязнь до них» і яка передбачає «заміщення реального силового зіткнення мовно-комунікаційними (політико-дипломатичними, легальними) та інформаційно-просвітницькими діями».

Як соціальний феномен і політичне поняття толерантність зароджується в контексті рефлексії релігійних війн в Європі у зв'язку з католицько-протестантським розколом і нагальною потребою, що постала перед тогочасною владою, визначитись – або далі продовжувати криваве протиборство, або інкорпорувати в соціум в якості терпимого, хоча й другорядного, нову релігійну доктрину і церковну практику. Потреба у толерантності мала й об'єктивне економічне підґрунтя, адже авторитарність традиційного суспільства була прямим наслідком низькопродуктивної праці. Однак із становленням вільного ринкового способу господарювання толерантність стає економічно виправданою, оскільки прискорює досягнення кінцевого результату і мінімізує витрати часу.

Із збільшенням питомої ваги сфери послуг у структурі сучасного суспільного виробництва вона перетворюється на один із чинників зростання його економічної ефективності. Самий спосіб життя індустріально-ринкового суспільства щоденно і щогодини спонукає людей порозумітися і співіснувати незважаючи на всі відмінності. Толерантність стає все більш затребуваною у зв'язку з інтенсифікацією та урізноманітненням способів спілкування між державами, народами, культурами, явищами масової міграції,

формуванням єдиного світового комунікативного простору. Американський дослідник Дж. Пітерс вказує, що в будь-якому із своїх значень – участі, обміні, передачі, з'єднанні, залучення до досвіду – комунікація передбачає узгодження «Я» з «Іншим», а відтак потребує толерантності для оптимізації соціальних зв'язків.

Толерантність безпосередньо вплетена у тканину розвитку демократичних процесів і виступає як одне із досягнень демократії. Плюралістична теорія виходить із необхідності ширшого представництва різних соціальних груп, що виділяються мовними, релігійними, етнічними, професійно-корпоративними, іншими ознаками в системі політичної влади і управління інтересами. Функціональна цілісність та ефективність демократичного порядку забезпечується за рахунок участі всіх громадян через вільну артикуляцію і захист ними своїх інтересів, що уможливлюється лише при дотриманні принципу толерантності.

З огляду на вище зазначене, зміст толерантності полягає в її здатності відновлювати і зберігати суперечливу єдність суспільного цілого, оптимізувати соціальні взаємодії. І в цьому полягає її гуманістичне значення. Соціоконструктивні можливості толерантності зумовлюються тими ідеалами, на тлі яких вона зародилась і до яких вона апелює – природної рівності людей, поважання їхніх прав, цінностей свободи, демократії, плюралізму, солідарності і справедливості.

Толерантність характеризує міру терпимого ставлення людини до Іншого, до того незвичного, що суб'єктивно сприймається нею як неприємне. Підкреслимо, те, що толерується, базується не на емоційній чи релігійній, а на ціннісно-раціональній легітимності, котра (за М. Вебером) передбачає усвідомлення значущості деякого порядку, який для певного кола людей асоціюється з обов'язковістю й престижністю, і який водночас спирається на юридичну та конвенціональну гарантію до спонукання їх слідувати підтримуваній цим порядком нормі.

У політиці антиподом толерантності виступає політична нетерпимість – риса світоглядної позиції та психологічна установка, що проявляється у запереченні права Іншого на власну ідентичність, у несприйнятті відмінних поглядів на державно-політичний устрій і принципи функціонування влади, у запереченні альтернативних

політичних ідеологій, несхожих уявлень про цілі на майбутнє. Така нетерпимість виступає джерелом маніфестованої войовничості до альтернативних політичних ліній, продукує ворожнечу між їх прибічниками.

Глибинними причинами нетерпимості є соціально-політичні розмежування за майновими, регіональними, мовно-етнічними, релігійно-церковними, культурно-цивілізаційними, іншими ознаками. Кожному з них відповідає ідеологічний розкол, що виражається в існуванні електоральних уподобань. Через політичні партії вони транслуються в політичну систему, виступаючи чинниками її конфліктизації. У боротьбі з опонентами партії експлуатують несхожість в об'єктивних групових інтересах і через комунікативні технології політизації суспільного життя та конфліктної мобілізації мас, маніпулятивні політтехнологічні прийоми, небажання або невміння послуговуватись конвенційно-консенсусними практиками у власній політичній діяльності, трансформують суперечності у стан антагоністичної непримиренності.

Умовами, що сприяють політичній нетерпимості, є догматизм мислення, вплив традицій авторитаризму, неусталений характер стандартів демократичної, правової та соціальної держави, системні порушення прав і свобод людини, слабкість громадянського суспільства, лобіювання корпоративних, секторальних інтересів в ущерб загальнонаціональним, поширеність корупційних схем в задоволенні потреб, відчуження широких верств від влади і реакція на це у вигляді неінституціоналізованих дій із застосуванням насилля, розпалюванням ненависті до опонентів. Як наслідок політична нетерпимість дезінтегрує суспільство, ускладнює досягнення соціальної стабільності та прогнозованості у його розвитку.

Толерантність постає як політична необхідність, що зумовлюється курсом на демократизацію та євроінтеграцію, консолідацію еліти і соціуму, примирення конфліктуючих між собою спільнот і груп, налагодження міжпартійного, міжетнічного, міжцерковного діалогу. Толерантність виступає сприятливою передумовою модернізації, є складовою розбудови та принципом функціонування економіки знань, удосконалення і нагромадження людського капіталу – головної рушійної сили інформаційного

суспільства. З її допомогою таке суспільство здатне оптимальним чином формулювати адекватні відповіді на виклики часу саме на засадах інноваційності. Тому наразі обґрунтуванням толерантності стає апеляція до категорій, що виражають суспільний прогрес і зростання матеріального благополуччя в новітніх економічних умовах, де успіх за тими, хто проявляє творчість, ініціативу, хто діє нестандартно і прагматично.

Толерантна модель модернізації є для України оптимальною, адже зустрінатиме позитивний відгук з боку європейських структур. У численних документах, ухвалених Радою Європи та Парламентською Асамблеєю РЄ, чітко визначено, що до європейської спільноти належать не лише країни з високим розвитком економіки, але й обов'язково з демократичними політичними інститутами, через які й забезпечується поєднання окремого індивіда з цілями модернізації. Такого поєднання не можна досягти директивним шляхом, так само як неможливо, спираючись лише на пропагандистські акції чи заклики у засобах масової інформації, долучати носіїв креативного мислення до творчості, до безпосередньої участі в оновленні країни. Суттєвою перевагою цієї моделі модернізації є також психологічна готовність майбутнього країни — української молоді до самореалізації.

2. Механізми реалізації толерантності як принципу політичної дії

Толерантність не існує сама по собі, а є відображенням характеру суспільних відносин, політичного режиму, особливостей політичної культури, впливу історичної пам'яті, традицій, ментальності на поведінку людей. В загальному плані оптимальним для реалізації норм і цінностей толерантності є демократичний устрій. Тому коли йдеться про механізми толерантності як принципу політичної дії, то слід мати на увазі ті з них, які органічно впливають з природи демократії і пов'язані з реалізацією притаманного їй духу народоправства.

Характерною особливістю демократії є такий порядок владарювання, який здатен забезпечувати в ньому повноцінну співучасть кожного індивіда. Це потребує діалогізації політичних відносин як засобу досягнення рівності статусів всіх учасників як

суб'єктів народоправства. Окрім формально-процедурного аспекту принципу діалогізації, який так чи інакше реалізується за умов демократії, потрібен зсув у світоглядних позиціях акторів у бік пріоритетного визнання цінностей плюралізму – найкращого гаранта індивідуальних прав і свобод, до яких, власне, й апелює толерантність.

У світлі сказаного заслуговує на увагу концепція «агоністичного плюралізму» Ш. Муфф. Як підкреслює ця відома бельгійська авторка, оскільки політика завжди займається утворенням «нас» через визначення «їх», оскільки компроміси в ній по суті є лише тимчасовими паузами у протиборстві, яке ніколи не припиняється, то для забезпечення співіснування в умовах конфлікту необхідно змінити ставлення до особи опонента – в ньому слід бачити не «ворога», а «суперника», за яким визнається його законне право на боротьбу, а всім політичним акторам – дбати про відкритість, змагальність та рівність позицій конфліктуючих сторін. Отож, цією моделлю передбачається органічне поєднання конкуренції і кооперації, здобутих над суперниками перемог і вимушених з ними компромісів, відмова від принципу «або все, або нічого» і визнання прийнятності альтернативних варіантів на шляху до Блага.

Підкреслимо, що завдяки діалогу політичний простір функціонує переважно на засадах самоорганізації та саморегулювання і в ньому співіснування його учасників здійснюється відповідно до загальних усталених правил, що сприяють прогнозованості подій і рішень. Для розгортання потенціалу толерантності учасникам діалогу треба пам'ятати, що він відбувається між живими людьми – носіями специфічного досвіду, своєрідного психологічного темпераменту та світогляду і тому не може бути уподібнений до механізму автоматичного знаходження справедливого розв'язання суперечностей. В діалозі завжди хтось є більш інформований, ініціативний, настирливий, кмітливий, творчий, гнучкий. Відтак, абсолютної симетрії у задоволенні інтересів діалог одразу дати не може, і компроміс досягається неоднаковими поступками сторін. Але всі вони отримують головне – визнання одне одного як рівноправних учасників безупинного політичного процесу з можливістю поступово вирівнювати позиції шляхом майбутніх переговорів.

Саме у процесі діалогу реалізуються ряд специфічних прав людини – право бути почутим, право на помилку, право на творчість (соціальну, політичну, культурну, духовну тощо), право на співучасть в управлінні державними і громадськими справами. Зазначені права є виразом реального гуманізму. Форматом їх функціонування є наявність комунікативної спільноти, утворення якої можливе лише за умови неухильного здійснення політики толерантності, яка при розв’язанні будь-яких суспільних проблем передбачає специфічний лише для людини як розумної істоти підхід: перемагає не аргумент сили, а сила аргументу. Завдяки цьому досягається комунікативна раціональність, що сприяє узгодженню думок і поступовому зміцненню взаємної зацікавленості у досягненні загального Блага. Тим самим відтворюється тканина соціального, а, відтак, толерантність виявляє свою специфічну соціотворчу природу.

Щоб бути плідним, діалог має протікати у певних, визнаних соціумом інституціональних рамках. До нього мають вільно залучатися зацікавлені суб’єкти громадянського суспільства. Однак, як попереджає С. Лармор, поза діалогу повинні перебувати фанатики і претенденти на німб святого мученика за ідею або віру, для котрих громадянський мир не є важливим. Постає питання щодо причини такого обмеження. Справа в тому, що в основі фанатизму і споріднених з ним явищ релігійного фундаменталізму, політичного радикалізму, агресивного націоналізму і шовінізму лежать ірраціональні переконання, стосовно котрих у принципі неможливий виважений обмін об’єктивними даними та неупередженими оцінками. Учасники політичного діалогу мають орієнтуватись на цінності консенсуальної комунікативної культури, для якої характерні наявність і визнання світоглядно-ментальних відмінностей, відмова від інтерпретації або пояснення чужого на основі власних понять, примат згоди практичної над раціональною. Тому комунікативна взаємодія в її нормативному розумінні виступає як толерантна і це передбачає переорієнтацію зі стратегічної дії, де людина розглядається як об’єкт для використання іншим, до консенсуально-комунікативної дії, за якої згода уможлиблюється завдяки принципу узагальненої взаємності на основі спільного горизонту життєвого досвіду та на засадах спільного тлумачення ситуації. Суперечності в поглядах, приміром, за наявності бажання, можна трансформувати у

«когнітивний дисонанс», не відмовляючись при цьому від власних переконань. Тим самим толерантність орієнтує на завчасне моделювання в свідомості ситуації конфліктного зіткнення з Іншим і уявний пошук ще до безпосередньої взаємодії з ним прийнятних шляхів розв'язання суперечностей.

Цінності толерантності не є позначенням анархістських уявлень про вседозволеність. Носієм і виконавцем норм толерантності є сама людина, яка проявляє здатність до самообмеження своєї свободи діяти на власний розсуд і яка, усвідомлюючи необхідність підпорядкування поведінки її вимогам, тим самим проявляє відданість чинним законам держави. Оскільки та охороняє права людини, то дотримання нормативно-правових засад організації життя суспільства і його інститутів, законослухняність як життєва позиція постає своєрідним, але необхідним механізмом реалізації толерантності в діяльності політичного суб'єкта.

Толерантність передбачає засновані на довірі міжсуб'єктні взаємодії, що позбавлені жорсткої опозиційності і характеризуються взаємним прагненням до адаптації один до одного, до подолання відчуження при збереженні своєї Інакшості. Це взаємини релятивної рівноваги інтересів, які базуються на здатності цінувати свободу, права, готовності до діалогу, свідомої відмови від ворожості.

Одним із механізмів реалізації толерантності є політичний торг, що виникає та функціонує на основі економічних і політичних обмінів в сучасному суспільстві та являє собою авторитетний розподіл обмежених ресурсів шляхом складних переговорів між конкуруючими акторами. Політичний торг є серцевиною змісту переговорів між гілками влади – законодавчою і виконавчою, приміром, у зв'язку з формуванням бюджету та видатками; між партіями, що пройшли до парламенту, щодо розподілу посад в його керівних структурах; між партіями-переможцями стосовно створення коаліційного уряду та парламентської більшості; між владою і опозицією у разі необхідності підтримки урядових ініціатив і при окресленні меж компромісів; між представниками різних груп у складі окремих політичних сил (партій, блоків, об'єднань) з питань висунення кандидатів під час виборчої кампанії тощо.

Вже сама процедура торгу стає чітким і недвозначним сигналом визнання за кожним його учасником суб'єктності, спроможності

виступати носієм усвідомлених прав, в тому числі говорити і діяти від імені тих чи інших спільностей людей. Торг – це завжди обмін ресурсами між їх власниками. Тому торг це є символічне визнання однакового особистісного статусу – статусу власників, що у політиці характеризується, насамперед, наявністю соціального капіталу і довіри з боку широкого кола виборців, легітимною правоспроможністю висувати претензії на участь в упорядкуванні соціальної дійсності та вимогами щодо принципів та цілей владарювання в державі та своєї частки соціальної відповідальності. Будучи однією з традиційних процедур узгодження інтересів, політичний торг сприяє деконфліктизації суспільних стосунків, зменшує ймовірність соціальних вибухів і тим самим допомагає еволюційному типу їх розвитку.

Аби торг (як й інші діалогові форми) був результативним, його сторони мають демонструвати культуру домовляння, внаслідок якої досягається практична згода між опонентами при збереженні за кожним з них специфічних світоглядно-ціннісних та ідеологічних позицій. Готовність до такої згоди передбачає свідоме уникнення або мінімізацію чвар та розбрату, особливо в лавах еліти. Видатні мислителі минулого неодноразово писали про це. Так, за Платоном, стриманість – це одна з рис, природно пов'язаних із справедливістю і дружбою у спілкуванні між людьми. На переконання Ф. Бекона, влада через невміння діяти помірковано, вдається до згубних крайнощів. М. Драгоманов наполегливо закликав діяти тактовно, завдяки чому «з'являються реальні точки для взаємодії з іншими народами, із політичними опонентами». М. Грушевський постійно виступав за загальнонаціональну згоду, і тому не випадково в Першому Універсалі було записано: «Приписуємо нашим громадянам негайно прийти до згоди й порозуміння».

Сенс згоди полягає в тому, щоб вона поширювалась на увесь загаль, на усі сектори і ділянки суспільства, і щоб користь від неї могли відчуті різні соціальні суб'єкти, і саме це сприятиме його єдності. Однак згода не є синонімом недемократичної одноманітності, на що справедливо вказував В. Антонович. Єдність тому так іменується, адже вона наголошує на факті поєднання несхожого, неоднакового, в той час, як одноманітність сигналізує про знеособленість суспільного суб'єкта і відсутність індивідного начала.

Сенс толерантності як принципу політичної дії полягає у приборканні негативної енергії егоїзму, підозри, догматизму, нетерпимості через забезпечення загальнонаціональної згоди у фундаментальних цілях і найголовніших інтересах всього народу. Ясна річ, що це вельми складне завдання, але сучасний досвід розбудови єдиної Європи свідчить, що воно цілком виконуване.

3. Толерантність в політичній практиці об'єднаної Європи

Найбільш досконалою у правовому смислі, політично дієвою і морально впливовою для реалізації цінностей і норм толерантності на сьогодні є європейська система із захистом прав людини та основних свобод як її ядра, в умовах якої національні суверенітети перебувають у лояльно-консенсусному відношенні до добровільно взятих на себе загальноєвропейських норм. Вона складається з таких основних компонентів:

- 1) системи діяльності Ради з безпеки і співпраці в Європі (НБСЄ / ОБСЄ);
- 2) системи Європейського Союзу;
- 3) системи Ради Європи;
- 4) рішення Європейського суду з прав людини

Зміст діяльності компонентів цієї системи, як показує досвід, був зумовлений актуальними потребами і тенденціями динамічного суспільно-політичного розвитку країн Європи у післявоєнний період і відбувався у таких напрямках:

Перший – передбачав необхідність зміцнення засад демократії і прав людини після жахливих випробувань цінностей людяності, свободи, рівності народів і людей у другій світовій війні. Відгуком на цю потребу стало ухвалення Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.). В ній, а в подальшому і в Протоколах № 1, 4, 6, 7 до неї, держави-підписанти зобов'язались гарантувати здійснення прав і свобод людини без дискримінації за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного або соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження або інших обставин. Особливо наголошено на забороні дискримінації (ст.14). Уперше в практиці міжнародних договорів міститься вимога поважати приватне життя (ст.8); визнавати рівноправ'я подружжя (ст.

5 Протоколу № 7). Конвенція започаткувала новий міжнародно визнаний інститут забезпечення прав і свобод – Європейський суд з прав людини, до якого можуть звертатися безпосередньо самі громадяни із позовом проти власної держави за відновленням порушених прав і справедливості, остаточні рішення якого влада відповідних держав зобов'язується виконувати (ст.46).

Зміцнення і збагачення змісту нормативних засад політики толерантності пов'язують з ухваленою у 2000 році Хартією основних прав Європейського Союзу. В ній знайшли своє відображення й закріплення положення про захист державою тих особливих патернів організації життєдіяльності, які здатні продукувати цінності толерантності, – свободи художньої, науково-дослідницької, викладацької у вищих навчальних закладах діяльності (ст.13), плюралізму засобів масової інформації (ст.11); заборони дискримінації на будь-яких підставах, в тому числі у зв'язку з генетичними відмінностями, обмеженою працездатністю, віком, сексуальною орієнтацією (ст.21).

Другий – відображав підходи у зв'язку третьою хвилиною демократизації, що призвела до краху комуністичних авторитарних режимів на Сході і в Центрі Європи, і прагненням «нових демократій» увійти повноцінно до існуючих європейських структур. Однак демократичні транзити принесли з собою нові проблеми, пов'язані із підйомом національної самосвідомості, особливо серед меншин, супроводжувалися конфліктними зіткненнями між носіями несхожих групових ідентичностей. До таких нових нормативних підстав політики толерантності слід віднести Документ Копенгагенської наради Конференції з питань людського виміру 1990 р., Підсумковий документ Наради з безпеки і співпраці в Європі (від 21 листопада 1990 р.), відомий як Паризька хартія для нової Європи, Документ Московської наради Конференції з питань людського виміру НБСЄ (від 3 жовтня 1991 р.). В них на підставі історичних традицій гуманізму, боротьби за свободу і права європейських народів, уроків грізного досвіду тоталітаризму і двох світових воєн конкретизовано принципи стосунків між громадянином і державою, між інститутами громадянського суспільства і владою, наголошено на цінності ідеалів примирення і взаєморозуміння, які утворюють тло

і задають алгоритм культури толерантності в Європі загалом, так і в окремих країнах, зокрема.

Третій напрям полягає у запровадженні принципу діалогізації суспільно-політичного життя як базового стосовно меншин. Йдеться, насамперед, про Рамкову Конвенцію Ради Європи про захист національних меншин (1995р.), Гаазькі рекомендації про права національних меншин на освіту (1996 р.), Ослівські рекомендації про мовні права національних меншин (1998 р.), Лундські рекомендації про ефективну участь національних меншин у суспільно-політичному житті (1999 р.).

Прийнято ряд документів, присвячених ролі різноманітності культур, релігій, способів життя, їх співіснуванню і взаємодії у збагаченні загальної для всіх європейських народів їхньої культурної спадщини. Про це йдеться, зокрема, у Резолюції 885(1987) про єврейський внесок до європейської культури, у Рекомендації 1162(1991) про ісламський внесок до європейської культури.

Ще одним важливим міжнародно-правовим актом є Європейська хартія регіональних мов або мов меншин (1992 р.), яка є першою міжнародною конвенцією спеціального характеру, спрямованою на комплексний захист мови як одного з найсуттєвіших елементів самобутності.

Ухвалено значну кількість нормативно-правових актів, спрямованих на боротьбу із ксенофобією, розпалюванням ворожнечі на ґрунті конфесійної належності – Рекомендацію ПАРЕ 1212 (1993) «Про релігійну терпимість у демократичному суспільстві», в якій зіткнення носіїв різних світоглядів і релігійних вірувань розглядаються як такі, що «здатні також сприяти кращому взаєморозумінню», а не тільки спричиняти ворожнечу; Рекомендацію ПАРЕ 1396 (1999) «Релігія та демократія», Рекомендацію ПАРЕ 1556 (2002) ПАРЕ «Релігія і зміни в Центральній та Східній Європі».

Значний толерантогенний потенціал має Рекомендація NR (97) 21 «ЗМІ та сприяння культурі терпимості» (1997 р.), в якій дається визначення культури терпимості, що включає культуру порозуміння між різними етнічними, культурними й релігійними групами і боротьбу з нетерпимістю. В ній набув офіційного тлумачення термін «розпалення ненависті», сформульовано принципи діяльності влади

щодо цього явища, аналізується співвідношення з формами самореалізації особи.

Європейська політична спільнота визнає як об'єктивний факт наявність несумісних відмінностей між країнами–учасниками інтеграційного процесу, що знайшло свій вираз у концепті «Європа з неусталеною геометрією». Не випадково, Амстердамський Договір (1997 р.), виходячи з необхідності врахувати позицію меншості або навіть окремої держави, надає право утриматися від голосування і не виконувати ухвалену угоду. Такий гнучкий підхід отримав назву «конструктивного (позитивного)» утримання, адже при цьому держава бере на себе зобов'язання не чинити перешкод для інших, тобто, поважати право кожного суб'єкта європолітики на власний вибір.

Цікавим і плідним є практика загальноєвропейських дискусій з проектів рішень. Так, Європейська Комісія як виконавчий орган регулярно оприлюднює для ініціювання та стимулювання обговорення Зелена книга, присвячену її політичним підходам до певної проблеми. Вже за підсумками дебатів із урахуванням всього спектра висловлених думок і пропозицій приймається Біла книга з даного питання – програмний документ, в якому визначено головні напрями скоординованої діяльності країн-учасниць.

Не викликає сумніву, що подібна практика погодження думок, співставлення оцінок і підходів, компромісів і врахування окремих позицій, прийняття рішень на основі досягнутої згоди з боку широкого кола політичних агентів постає як реалізація на ділі норм і цінностей толерантності і водночас зумовлюється її вимогами. Розуміння її величезного соціоконструктивного потенціалу знаходить своє відображення в таких стратегічних цілях євроспільноти, як розбудова суспільства соціальної згуртованості та розвиток міжкультурного діалогу в Європі.

Важливим нормативним актом, що налаштовує політичних акторів на діалогізацію, є Біла книга Ради Європи з міжкультурного діалогу, яка побачила світ у 2008 році. В ній підкреслюється, що в умовах глобалізаційних викликів для підтримання мирного співіснування вже недостатньо виголошувати власну відданість принципам плюралізму і взаємної терпимості. Потрібно активно впливати на зростаюче культурне розмаїття і засобом такого

регулювання стає політика міжкультурного діалогу на різних рівнях суспільства, базовим з яких є окрема особистість.

Оскільки Біла книга в якості ціннісної основи міжкультурного діалогу фіксує права людини, демократію і верховенство закону, то саме за людиною визнається невідчужуване природне право на її вільну самоідентифікацію, на забезпечення свободи вибору її власної культури, в тому числі й упродовж життя. Ключовими елементами самобутності людини визнаються етнічна належність, культура, релігія і мова. При цьому підкреслюється, що будь-які традиційні уявлення щодо ідентичності або формальна належність людини до тих чи інших груп не може бути перешкодою у вільному здійсненні нею акту самоідентифікації, у реалізації її прав і в участі в суспільному житті.

Отже, в об'єднаній Європі розроблено різнопланові нормативно-правові засади політики толерантності. Провідною тенденцією стала першочергова увага з боку влади різних рівнів до забезпечення оптимальних умов для людини в реалізації її прав і свобод, в залученні меншин та інших вразливих груп до співпраці у суспільно-політичних справах. Сприятливі цьому мають громадянський діалог, формування культури терпимості, діяльність засобів масової інформації, закладів освіти, розвиток якостей комунікативної раціональності і прагматичного явищ і процесі сприйняття соціальної дійсності.

Питання до контролю та самоконтролю знань

1. Що таке толерантність і яке місце вона їй належить в концепції демократичної політики?
2. Чому толерантність виступає сприятливою передумовою модернізації?
3. В чому полягають переваги толерантності як принципу політичної дії порівняно із політичною непримиренністю і войовничістю?
4. Чому політичний торг вважається серцевиною змісту переговорів в умовах демократії?
5. Які нормативні засади політики толерантності існують в об'єднаній Європі?

6. Охарактеризуйте принцип «конструктивного(позитивного)утримання» відповідно до Амстердамського Договору (1997 р.). Які переваги для держав-учасниць він надає?

7. Як пов'язані між собою цінності соціальної згуртованості і орієнтації на толерантність в об'єднаній Європі?

Тема 11. Політичне управління, політичний аналіз і прогнозування

1. Політичне управління: зміст, інститути, механізми.
2. Поняття, структура та особливості політичних технологій.
3. Сутність та особливості політичного аналізу.
4. Політичне прогнозування.

1. Політичне управління: зміст, інститути, механізми

Для реалізації прийнятих рішень потрібні особливі інститути. Таким інститутом є адміністрація. Однією з головних структур адміністрації є бюрократія. Поняття бюрократії було введено в політичну науку М. Вебером. З точки зору німецького політолога, бюрократія – найбільш ефективний апарат державного управління. Він виділив основні риси бюрократії:

- члени бюрократичного апарату особисто вільні і підкоряються безособовим офіційним нормам;
- бюрократичний апарат побудований на основі ієрархічного принципу;
- посадові функції всередині бюрократичного апарату чітко визначені;
- посадові особи виконують свої функції на контрактній основі;
- головним критерієм відбору посадових осіб є їх кваліфікація;
- основним і єдиним джерелом доходу посадових осіб є їх зарплата, величина якої залежить від місця в посадовій ієрархії;
- основним заняттям чиновника є виконання посадових обов'язків;

- підвищення посади чиновника здійснюється на основі його посадових заслуг;

- чиновник або посадова особа не може присвоїти займану посаду або отримувати доходи, пов'язані з нею;

- бюрократичний апарат і чиновники підпорядковуються суворій дисципліні і контролю за виконанням своїх посадових обов'язків.

Сукупність цих рис утворюють, за Вебером, ідеальний і раціональний тип бюрократії. Функціонування такого апарату управління відрізняється високою ефективністю. Дослідження М. Вебера ініціювали цілий напрям в політичній науці, пов'язаний з вивченням бюрократії. З позицій структурного функціоналізму феномен бюрократії вивчався французьким соціологом і політологом М. Крозьє. На його думку, бюрократія не тільки прояв раціональності, а й причина стандартизації як чиновників, так і самого суспільства. Ускладнення бюрократичного апарату породжує заплутаність в системі прийняття рішень. Вихід з цього стану мислиться за рахунок зростання регламентації і правил, які тільки погіршують складності процесу прийняття рішень.

Проаналізувавши французьку бюрократичну модель, Крозьє дійшов висновку, що вона базується на двох типах влади:

- перший тип, що ґрунтується на регламентаціях, формальних правилах і приписах поведінки в різних ситуаціях, позначається їм як офіційна влада;

- другий тип, що ґрунтується на ситуації невизначеності, він називає «паралельної владою». Друга влада протиставляється їм першій як антитеза, заперечення останньої. Наслідком зміцнення «паралельної влади» стає збільшення витрат громадських ресурсів.

Характеристиками бюрократії Крозьє вважає безособовість, централізацію, стратифікацію та здійснення паралельної влади. Безособовість бюрократичної організації полягає у виробленні стандартних правил, роль керівника зводиться до контролю за застосуванням їх підлеглими. Стратифікація бюрократичних структур означає ізольованість бюрократичних верств одна від одної, що породжує «корпоративний дух». Здійснення паралельної влади сприяє формуванню неформальних структур влади.

Падіння ефективності бюрократії Крозьє пов'язує з порушенням комунікації між різними верствами суспільства. У той же самий час

бюрократія виявляється зацікавленою в затримці обміну інформацією і спотворенні її змісту для збереження власного «поля влади». Проте існування бюрократії виправдано необхідністю у захисті індивіда від посягання інших і вирішенням універсальною владою суспільних справ.

У політичній науці дискусійним залишається питання про відношення бюрократії до політики. В ідеальній моделі, створеній Вебером, бюрократичний апарат лише виконавець прийнятих політичних рішень. Однак моделей взаємовідносин може бути кілька. Б. Гі і Г. Пітерс виділяють п'ять таких моделей:

- державний чиновник є лише слухняним виконавцем волі свого начальника;
- бюрократія і політична еліта мають загальний інтерес, який полягає в збереженні і зміцненні влади;
- існує функціональна єдність адміністративної та політичної еліти;
- між бюрократією і політичною елітою передбачається конкуренція і навіть ворожість з приводу контролю над політикою і здійснення влади. Конфлікт між політиками і чиновниками може мати як явний, так і латентний характер. Предметом такого конфлікту може стати боротьба чиновників за збереження статусу і привілеїв своєї організації;
- отримуючи ресурси для реалізації прийнятих рішень, бюрократія отримує в своє розпорядження і важелі впливу на виборців та інститути, що представляють їх інтереси. Це можливо тому, що для реалізації політичних інтересів і досягнення поставлених цілей необхідна професійна майстерність, яким монопольно володіє бюрократія.

Бюрократія може перетворюватись в активного актора, який бере участь у процесі артикуляції інтересів і їх передачі представницьким органам влади. Таким чином, межі між ролями політика і чиновника стають розмитими.

Е. Даунс виділив п'ять типів особистості бюрократа. Перші два пов'язані виключно з особистими інтересами, три наступних - з поєднанням особистих й альтруїстичних мотивів.

Перший тип бюрократа – це кар'єрист, який прагне виключно до збільшення влади, багатства і престижу. Для нього характерне

проведення реформ, що зміцнюють особисту владу і забезпечують збереження привілеїв.

Другий тип бюрократа він називає «активістом». Активіст – це особа, що прагне підвищити свій соціальний статус.

Третій тип бюрократа – консерватор, який бажає стабільності і збереження статус-кво. Прагнення до комфорту і спокою переважає у нього прагнення до збільшення влади, престижу.

Четвертий тип бюрократа – фанатик – пов'язується з прагненням до неухильної реалізації програм, в яких він зацікавлений і які вважає необхідними для суспільства.

П'ятий тип бюрократа – адвокат, який орієнтований на збільшення влади свого відомства заради виконання обов'язків перед клієнтами. Чиновники, які відносяться до цього типу, пов'язують свої успіхи з лояльністю до клієнта.

Останнім часом проблема діяльності адміністративних інститутів і їх результативності осмислюється в рамках концепції *good governance* – належного врядування. Сенс цього поняття полягає в управлінні за допомогою урядових і неурядових структур, яке має ґрунтуватися на децентралізації структур і виконуваних функцій, посиленні громадянського контролю за діяльністю бюрократії і одночасному збільшенні свободи чиновника. Результатом має стати збільшення ефективності урядових структур і зміцнення їх зв'язку із громадянським суспільством. Ефективність діяльності бюрократії розглядається і оцінюється як за допомогою критеріїв ринкової економіки: конкурентоспроможність, оптимальність, адаптивність, так і принципів демократичного управління.

Прихильники концепції *good governance* стверджують, що сучасне суспільство потребує адміністративних реформ, які повинні змінити характер і принципи державного управління. З позицій цієї концепції державне управління втрачає колишню жорсткість, деталізованість і регламентованість; воно базується швидше на горизонтальних, аніж на вертикальних зв'язках між урядовими органами, асоціаціями громадянського суспільства і бізнесом. Основою такої моделі управління стають переговори, торг і компроміси між державними і недержавними структурами, орієнтовані на прийняття соціально значущих рішень.

Актуальною складовою дослідження управління загалом і бюрократії, зокрема, є проблема корупції. Під корупцією найчастіше розуміється зловживання державною владою з метою отримання особистих вигод. Д. Бейлі визначає корупцію як зловживання владою в особистих (не обов'язково матеріальних) цілях. Дж. Ні розглядає корупцію як поведінку, що відхиляється під впливом особистих чи кланових інтересів від нормативно очікуваної суспільної ролі.

Дослідники відзначають негативний вплив корупції на суспільний розвиток. Так, збільшення корупції на 0,78 пункту (за шкалою від 1 до 10) супроводжується скороченням доходів бідних верств населення на 7,8%, в той час як зниження корупції на 2,5 пункту супроводжується зростанням сукупного доходу на 4% і збільшенням витрат на освіту приблизно на 0,5%.

Корупція існувала практично скрізь і в усі часи. Змінювалися лише її рівень і характер. С. Роуз-Аккерман розрізняє чотири типи корупції і корумпованих державних систем:

- клептократія виникає в тому разі, якщо глава держави таким чином організує політичну систему, щоб максимізувати ренту зі своєї посади. Прикладами такого державного устрою виступають диктатури президентів Мобуту Сесе Секо в Заїрі (1965-1997) або Альфредо Стресснера в Парагваї (1954-1989). Політичні лідери таких країн розглядають державу як джерело особистого збагачення, яке діє як приватний монополіст, незацікавлений в економічному зростанні, оскільки отримує прибуток з різниці між собівартістю і відпускною ціною. Політика державного втручання в економіку не є стимулом економічного розвитку, оскільки вона є стимул особистого збагачення. Глава держави буде підтримувати таку політику, яка дозволяє збагачуватися йому і конкретним особам за рахунок ціни зниження суспільного багатства. В кінцевому підсумку весь бюрократичний апарат зверху до низу виявляється ураженим корупцією. В результаті ефективність державного апарату багаторазово знижується;

- якщо влада має централізований характер і має справу з обмеженим числом великих власників, то виникає двостороння монополія, в якій хабародавці та керівник розподіляють можливі прибутки між собою. У дезорганізованій державі, де чиновники ведуть один з одним боротьбу, виходячи з особистих інтересів,

приватні корпорації змушені платити за надання послуг різним бюрократичним групам. В результаті витрати виробництва приватних компаній багаторазово зростають, а їх ефективність стрімко знижується. Адміністративний і політичне свавілля обмежує конкуренцію в економічному секторі та веде до зниження ефективності і стагнації всієї економіки;

- у ситуації, коли верховна влада відкриває доступ до забезпечення безпеки приватним злочинним групам і ділить з ними «охоронний бізнес», формується мафіозна держава. Вона характеризується високим рівнем організованої злочинності і контролем злочинних угруповань за найбільш прибутковими видами економічної діяльності (як правило, розпродажем активів і експортом сировини);

- конкурентна корупція виникає насамперед у нижчих шарах чиновництва. У міру збільшення хабародавців починає розкручуватися спіраль корупції від низу до верху, захоплюючи більш високі поверхи державної служби. Відбувається процес «самопосилення»: зростання числа хабародавців стимулює збільшення чисельності корумпованих чиновників; в свою чергу, розширення корумпованості бюрократії обумовлює збільшення хабародавців.

Порівняльні дослідження виявили стійку зворотну залежність між рівнем економічного розвитку (вимірюваного показниками ВВП) і рівнем корупції. Рівень корупції помітно знижується в багатьох країнах і зростає в країнах з низьким рівнем економічного розвитку.

2. Поняття, структура та особливості політичних технологій

Політичні технології являють собою сукупність послідовно застосовуваних процедур, прийомів і способів діяльності, спрямованих на найбільш оптимальну і ефективну реалізацію цілей і завдань конкретного суб'єкта в певний час і в певному місці. В цілому як сукупність певних знань і умінь, що забезпечують рішення суб'єктом конкретних завдань в сфері влади, політичні технології іменуються також і як політичний маркетинг.

Як правило, потреба у формуванні політичних технологій проявляється там і тоді, де і коли є повторювані, часом навіть

стереотипізовані дії, і при цьому наявні цілком певні вимоги до умов і результатів даного типу діяльності. Конкретніше до причин їх появи можна віднести:

- необхідність більш раціонального, простого й ефективного способу реалізації практичних цілей, що стоять перед різними учасниками процесу застосування політичної влади і управління державою;

- зниження непередбачуваності взаємодій в сфері влади, стрибкоподібності процесів перерозподілу державних ресурсів, що розгортаються в умовах непередбачуваного розвитку ситуації, що можуть призвести несподіваними вибуховими формами протестної соціальної активності та іншими форс-мажорними обставинами;

- потреба в застосуванні економічних і ресурсозберігаючих способів управління державним (корпоративним) майном, кадровими і технічними структурами;

- необхідність додання стійкості взаєминам учасників того чи іншого процесу, що прискорює навчання персоналу передовим методикам дії і, в кінцевому рахунку, розширює можливості досягнення цілей великою кількістю суб'єктів в різних, але схожих умовах.

У структурі політичних технологій, як правило, виділяють три найбільш значущих компоненти: специфічні знання; конкретні прийоми, процедури і методики дій; а також різні техніко-ресурсні компоненти.

Політичні технології як сукупність прийомів і процедур цілеспрямованої діяльності не тільки впорядковують засоби досягнення мети, але й закріплюють черговість дій, вироблення відповідних алгоритмів поведінки суб'єкта. Саме алгоритми виокремлюють і закріплюють найбільш оптимальні та ефективні способи вирішення того чи іншого завдання, а також дають можливість передавати і тиражувати набутий досвід.

Політичні технології можуть діяти в режимі повного завершення циклу здійснення того чи іншого процесу, а можуть бути пов'язані з оптимізацією тільки окремих його фаз і етапів. Ще більш складні комплекси владно-управлінських відносин (наприклад, відносини всередині неформальних, тіньових угруповань, інтегрованих в процес

прийняття державних рішень) в принципі не здатні сформувати технологічні ланцюжки навіть для своїх окремих фрагментів.

Застосування технологій, ритм (темп) їх здійснення пов'язані з кваліфікацією і компетентністю суб'єкта, його практичними знаннями і вміннями використання певних технічних ресурсів. Як правило, низька забезпеченість технічними або кадровими ресурсами знижує ефективність застосування технологій. Помилки і некомпетентність суб'єкта, від яких не рятують ніякі статуси і титули, можуть не тільки знизити функціональне значення технологій, а й повністю змінити спрямованість їх дій.

Технології можуть бути не просто переліком оптимальних і ефективних дій, але й виступати способом посилення контролю за процесом досягнення цілей, формою управління цією діяльністю. І в будь-якому разі вищим критерієм ефективності застосування технологій є реальне досягнення наміченого результату. В той же час політичні технології нерідко свідомо імітуються, приховуючи за зовнішніми формами зовсім інші цілі і інтереси діючих суб'єктів.

Політичні технології поширюються на все поле політичної влади і державного управління. В силу цього вони включаються як в легальні процеси застосування політичної влади і належного розподілу ресурсів держави, так і в ті, які передбачають використання прийомів і процедур, прямо заборонених законом або суперечать політичним традиціям (технології підривних акцій, тероризму або проведення режисованою виборів, маніпулювання громадською думкою і т.п.).

Технології обмежені за місцем і часом їх застосування. В них завжди є місце творчості суб'єкта, імпровізації, нестандартних дій. У той же час технології за своєю природою протистоять інтуїції і прецеденту як провідним способам реалізації людських цілей. Технології спрямовані на раціоналізацію і спрощення дій в ім'я досягнення мети і саме тому схильні до певної формалізації та інституціоналізації, нормативного закріплення.

Залежно від характеру і масштабу чинного суб'єкта технології істотно відрізняються за своїми параметрами: наявністю ресурсів, оцінками їх ефективності і т.д. При цьому, однак, завжди на першому плані постає проблема вироблення такої системи координат, яка здатна привести до розуміння складу, структури, форми, характеру

змін тих чи інших подій (ситуацій). Це передбачає включення в базу технологічних даних не тільки висновків і оцінок спеціального характеру (оцінок співвідношення політичних сил, їх ідеологічних програм і т.д.), але й тієї інформації, яка розкриває дану ситуацію з економічної, побутової, екологічної та інших точок зору .

Технологічне знання в кінцевому рахунку є суб'єктивною основою політичної інженерії, яка займається політичним проектуванням (прогнозуванням, плануванням і програмуванням) і організацією практичної діяльності інститутів влади. Тому основною цінністю для технологій є навіть не саме знання про те, як можна щось зробити, а конкретне вміння, навички вчинення дій і досягнення цілей.

4. Сутність та особливості політичного аналізу

Політичний аналіз зосереджений на дослідженні конкретних проблем, тобто тих елементів дійсності, які зачіпають різні галузі політичного простору і не мають строго визначених, однотипних джерел, зв'язків і інших аналогічних параметрів.

На відміну від науки, яка спрямована на збільшення істинних знань про об'єкт, на пошук закономірних взаємозв'язків і взаємозалежностей в досліджуваній галузі, політичний аналіз виробляє раціонально-спрошене розуміння об'єкта і тому вимагає мінімально достатні відомості для реалізації конкретної мети суб'єкта. Тому дослідження ситуації здійснюється на основі застосування системної аналітики, що формується навколо вирішення конкретного завдання. Зважаючи на це основні труднощі застосування політичного аналізу пов'язані з умінням взаємопов'язувати різні підходи і техніки дослідження ситуації, «стикувати» висновки та інформацію, отриману в результаті застосування якісно різних методик.

З точки зору американських вчених Дж. Б. Мангейма і Р. К. Річа, до основних етапів аналітичного процесу можна віднести:

- етап концептуалізації проблеми, який передбачає розгляд конкретної ситуації з погляду її впливу на реалізацію інтересів найважливіших політичних суб'єктів, на діяльність органів державного управління, їх взаємодії з зарубіжними партнерами. Виявлення такої проблеми передбачає ретельний збір інформації,

формулювання проблеми з характеристикою її найбільш характерних рис і структурних компонентів, відмінностей від інших проблемних ситуацій;

- етап моделювання проблеми, тобто вироблення уявлень, які хоча й спрощують, але одночасно передбачають цілісне сприйняття її найбільш значущих елементів, структури, зовнішньої і внутрішньої форми;

- етап формулювання певної дослідницької гіпотези, в рамках якої виявляються і уточнюються найважливіші параметри проблеми;

- етап вибору методів дослідження проблеми і вирішення конкретного завдання. Рішення будь-якої конкретної проблеми завжди передбачає вибір пріоритетних засобів і прийомів дослідження; підготовленістю аналітиків; умовами, в яких здійснюється аналіз. Такий вибір неодмінно вимагає поєднання якісних і кількісних, теоретичних і емпіричних підходів і т.д. Застосовувані методи також можуть різнитися і за своєю формою («мозковий штурм», індивідуальна або групова експертиза і т.д.).

Поряд з відбором методів дослідження невід'ємною складовою частиною цього етапу є визначення правил, процедур, уточнення послідовності операцій, що упорядковують застосування різноманітних технік і методик пізнання. Такі правила застосування методів засновані на логічно послідовних методичних і організаційних процедурах, які об'єднані цілями отримання достовірних даних про явище і використання цих результатів на практиці.

В результаті політичного аналізу формується знання, виражене у формі або остаточної або поточної рекомендації, поради або установки на дію, що в подальшому необхідно донести до «замовника».

Принципове значення для політичного аналізу мають збір і постійне уточнення інформації, що надходить. Для вироблення професійної поради, вибору відповідних технологій інформація повинна відповідати вимогам: необхідності (що означає насамперед її відповідність характеру розв'язуваної проблеми); мінімальної достатності для повноцінного розгляду проблеми; надійності (вона повинна бути достовірною); своєчасності (тобто представлені в потрібний час і в потрібному місці). При цьому необхідно прагнути

до того, щоб вона могла вичерпати потреби аналітика у відомостях про конкретну ситуацію.

Успішність застосування тих чи інших способів відображення ситуації в політичному аналізі багато в чому залежить від їх здатності зберігати оперативність та інноваційність; має пропонувати порівняно прості дії, які не потребують значних часових, організаційних та інших витрат; поради мають бути досить гнучкими, легко адаптуватись до різних проблемних ситуацій; поєднувати переваги неформальної якісної аргументації з перевагами формалізованих кількісних викладок.

У політичному аналізі застосовуються методи, запозичені з статистики, соціології, економіки та інших дисциплін; а також вибірковий метод, метод експертної оцінки, кореляційний і факторний аналіз, контент-аналіз, математичне моделювання, аналіз вигод і витрат та ін. Серед загальних методів, які допомагають формуванню найбільш важливих оцінок і способів інтерпретації ситуації, найважливіше значення має івент-аналіз, в рамках якого політичний процес представляється як подієвий ряд, представлений, наприклад, у вигляді виступів політичних лідерів, масових демонстрацій, виборів, прийняття нормативних актів, політичних вбивств і т.д., кожне з яких справляє той чи інший вплив на ситуацію в цілому і за кожним з яких стоять конкретні дійові особи зі своїми інтересами і т.д.

5. Політичне прогнозування

Прогнозування є своєрідним випереджальним відображенням дійсності, а здатність до нього — елементом інтелектуальної діяльності, однією з головних функцій свідомості особистості. У перехідних суспільствах рівень невизначеності значно зростає, а відсутність бачення майбутнього лякає, сковує ініціативу громадян. Тому суб'єкт політичного процесу, дбаючи про якнайширшу підтримку в суспільстві, особливе місце відводить у своїх програмах моделюванню майбутнього та шляхів його досягнення. На державному рівні постійно відпрацьовують десятки різних програм. Щоб оцінити їх з точки зору оптимальності, використовують прогноз (грец. *prognosis* — передбачення).

Політичне прогнозування — наукове дослідження (передбачення) перспектив конкретного політичного суб'єкта, політичної ситуації та політичного процесу загалом. Розрізняють політичне прогнозування як наукове дослідження конкретних перспектив політичної ситуації і як практику вироблення прогнозів. Прогноз є науково обґрунтованим судженням про можливі стани об'єкта в майбутньому, про альтернативні шляхи і терміни його забезпечення. Прогнозування охоплює спеціальні наукові дослідження конкретних процесів, явищ, подій з метою отримання якісно інших знань — тих, що характеризують перспективи об'єкта дослідження. Прогноз необхідний для уникнення небажаних результатів розвитку подій, забезпечення перебігу їх у бажаному напрямі. Прогноз як нове знання існує у таких формах:

- знання про невідомі на момент прогнозування властивості об'єктів реальної дійсності;
- знання про властивості не існуючих на момент прогнозування об'єктів.

У прогнозуванні виділяють два аспекти: теоретико-пізнавальний і управлінський (пов'язаний з можливістю прийняття на основі прогностичного знання певного рішення).

Об'єктом політичного прогнозування є політика (внутрішня і зовнішня), а предметом — пізнання можливих станів політичних подій, явищ, процесів. У зв'язку з цим розрізняють внутріполітичне і зовнішньополітичне прогнозування.

Суб'єкт такого прогнозу — це державні й політичні органи.

Політичне прогнозування є частиною практичної політики. Для впорядкування прогнозів вдаються до їх типологізації залежно від мети, завдань, об'єктів, характеру, періоду дії, засобів тощо. Основним при цьому є проблемно-цільовий критерій, який вказує на мету прогнозу. Відповідно розрізняють два типи прогнозів: пошукові й нормативні.

Пошуковий прогноз спрямований на визначення можливих станів політичного явища, процесу, події в майбутньому засобом екстраполяції, котрий дає змогу спостерігати тенденції за умовного абстрагування від рішень, здатних змінити ці тенденції. Мета його полягає у виявленні й уточненні перспективних проблем, що підлягають вирішенню засобами політичного управління. Такий

прогноз відповідає на питання: що найвірогідніше відбудеться в суспільстві за існуючих соціально-політичних тенденцій?

Нормативний прогноз сприяє визначенню шляхів і термінів досягнення можливих станів об'єкта політичного прогнозування. Головне для нього — передбачити способи і час, необхідні для досягнення заздалегідь заданих норм, ідеалів, стимулів, мети. Такий прогноз відповідає на питання: якими шляхами досягти бажаного?

За терміном, упродовж якого діє чи має діяти прогноз, розрізняють прогнози: оперативні (поточні); короткострокові; середньострокові; довгострокові; стратегічні. Часові параметри цих прогнозів такі: оперативні — до одного місяця; короткострокові — до одного року, середньострокові — до п'яти років; довгострокові — понад п'ять років (в межах п'ятнадцяти—двадцяти років); стратегічні — понад двадцять років.

Об'єктивна основа прогнозування політичних подій полягає в тому, що їхнє майбутнє приховане в теперішньому, тобто існує потенційно; нове міститься в старому (минулому), але тільки гіпотетичне, ймовірно. Тому для прогнозування майбутнього необхідне пізнання дійсності, точніше, можливостей, тенденцій, прихованих у політичній системі. Завдяки цьому науковий прогноз розкриває майбутнє (ще невідоме) політичної події, зумовлене її передісторією, а також станом на певний час.

Як процес наукового дослідження прогнозування передбачає визначення мети, отримання, обробку, оцінку й аналіз інформації, окреслення перспектив реалізації прогнозу. Ґрунтується воно на принципах альтернативності, системності, безперервності, верифікації. Усі принципи прогнозування взаємодіють між собою, реалізуються через конкретні методи науково-прогностичних досліджень. На сьогодні відомо понад 150 методів прогнозування. Ефективне політичне прогнозування можливе тільки за постійного коригування прогнозів з урахуванням найновішої інформації. Політичне прогнозування визначає основні напрями розвитку політики, відображає сукупність зовнішніх і внутрішніх зв'язків, залежностей між різноманітними сферами політичного життя.

Питання до контролю та самоконтролю знань

1. Порівняйте типи бюрократії за М. Вебером і Е. Даунсом.

2. Охарактеризуйте концепцію *goodgovernance* – належного врядування.
3. Що таке клептократія ?
4. Чому політичні технології можуть виступати способом посилення контролю за процесом досягнення цілей та формою управління цією діяльністю?
5. Чи можлива професійна зайнятість у політиці без і поза політичного аналізу? Обґрунтуйте відповідь.
6. Які етапи політичного аналізу виділяють американські вчені Дж. Б. Мангеймі Р. К. Річ?
7. Хто є суб'єктом і що є об'єктом політичного прогнозування?

Теми рефератів

1. Категоріальний апарат дисципліни «Політичні інститути і процеси».
2. Політичний інститут: поняття, структура та зміст.
3. Держава як політичний інститут. Її функції та принципи діяльності.
4. Інститут парламентаризму: походження, зміст, основні напрями діяльності.
5. Інститут монархії: історичні форми, зміст, сучасні різновиди.
6. Інститут президентства.
7. Теорія поділу влади: сутність, необхідність, реалізація в сучасному світі.
8. Судова влада: сутність, особливості, місце в структурі державної влади.
9. Політичні партії: походження, сутність, функції.
10. Типи партійних систем.
11. Засоби масової інформації як політичний інститут.
12. Релігійно-церковні організації як політичний інститут.
13. Політична еліта та лідерство.
14. Політичний процес: зміст, структура та типи.
15. Політичні зміни та їх типи.
16. Політичні дії та їх види.
17. Політична участь особи: зміст, форми прояву.
18. Політична діяльність і політична поведінка: спільне та відмінне.
19. Сучасні політичні технології у політичному процесі.
20. Ухвалення політичного рішення: ядро політичного процесу.
21. Політичні конфлікти: причини, структура, зміст та наслідки.
22. Політичні кризи та їх різновиди.
23. Толерантність: сутність, зміст, соціоконструктивні функції.
24. Політичний консенсус: поняття, принципи реалізації.
25. Компромісно-консенсусні стратегії та форми політичного процесу.
26. Політичне управління: сутність, зміст, етапи, критерії ефективності.
27. Політичний аналіз: сутність, необхідність, етапи, методи.
28. Політичне прогнозування: сутність, необхідність, етапи, методи.

Питання до підсумкового контролю знань (залік)

1. Категоріальний апарат дисципліни «Політичні інститути і процеси».
2. Політичний інститут: поняття, структура та зміст.
3. Держава як політичний інститут. Її функції та принципи діяльності.
4. Інститут парламентаризму: походження, зміст, основні напрями діяльності.
5. Інститут монархії: історичні форми, зміст, сучасні різновиди.
6. Інститут президентства.
7. Теорія поділу влади: сутність, необхідність, реалізація в сучасному світі.
8. Судова влада: сутність, особливості, місце в структурі державної влади.
9. Політичні партії: походження, сутність, функції.
10. Типи партійних систем.
11. Засоби масової інформації як політичний інститут.
12. Релігійно-церковні організації як політичний інститут.
13. Політична еліта та лідерство.
14. Політичний процес: зміст, структура та типи.
15. Політичні зміни та їх типи.
16. Політичні дії та їх види.
17. Політична участь особи: зміст, форми прояву.
18. Політична діяльність і політична поведінка: спільне та відмінне.
19. Сучасні політичні технології у політичному процесі.
20. Ухвалення політичного рішення: ядро політичного процесу.
21. Політичні конфлікти: причини, структура, зміст та наслідки.
22. Політичні кризи та їх різновиди.
23. Толерантність: сутність, зміст, соціоконструктивні функції.
24. Політичний консенсус: поняття, принципи реалізації.
25. Компромісно-консенсусні стратегії та форми політичного процесу.
26. Політичне управління: сутність, зміст, етапи, критерії ефективності.
27. Політичний аналіз: сутність, необхідність, етапи, методи.
28. Політичне прогнозування: сутність, необхідність, етапи, методи.

29. Європейський досвід деконфліктизації політичного процесу.
30. Лобізм: поняття, історія виникнення та розвитку, підходи до аналізу ролі у сучасному політичному процесі.
31. Корпоративізм: поняття, історія виникнення та розвитку, підходи до аналізу ролі у сучасному політичному процесі.
32. Неопатримоніалізм як функціональна система представництва та регулювання інтересів.

7. Список рекомендованих джерел

1. Ахременко А.С. Политический анализ и прогнозирование: учеб. пос./ А.С. Ахременко. – М. : Гардарики, 2006. – 333 с.
2. Василенко И.А. Политические переговоры. / И. А. Василенко. – 2-е изд., испр. и доп. – М: Инфа-М, 2010. – 396 с.
3. Вертакова Ю.В. Исследование социально-экономических и политических процессов : учебное пособие / Ю.В. Вертакова, О.В. Согачева. — М. : КНОРУС, 2009.- 336 с.
4. Гелей С.Д. Політологія: навч.посіб./С.Д. Гелей, С.М. Рутар. – К.: Центр учбової літератури, 2013. – 310 с.
5. Ожиганов Э.Н. Моделирование и анализ политических процессов: учеб. пос./ Э .Н. Ожиганов. – М.: РУДН. – 2009. – 189 с.
6. Пахарев А.Д. Політичні інститути і процеси в сучасній Україні: навч.посіб./ А. Д. Пахарев. – К.: Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України, 2011. – 182 с.
7. Політична енциклопедія [редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст.голови) та ін.]. – К.: Парламентське видавництво, 2011. – 808 с.
8. Політична думка ХХ – початку ХХІ століть: методологічний і доктринальний підходи: підручник: у 2-х т./ за заг. ред. Н.М. Хоми; [Т.В. Андрущенко, О.В. Бабкіна, В.П. Горбатенко та ін.] – Львів: Новий світ-2000, Т.1. – 516 с.
9. Политология: учебник для вузов/ под ред. проф. С.В. Решетникова. – Минск: Тетрасистемс, 2011. – 397 с.
10. Теория и история политических институтов: учебник / под ред. О. В. Поповой.— СПб.: Изд-во СПбГУ, 2014. — 344 с.

11. Теория и история политических институтов: учебное пособие для вузов /под ред. проф. А.В. Макарина, проф. А.И. Стребкова. — Изд-во С.-Петербур. гос. ун-та, 2008. —320. с
12. Терроризм как социально-политическое явление. Противодействие в современных условиях: монографія / под ред. А.И. Сацуты, В.Ю. Бельского. – М.: ЮНИТИ-ДАНА,2015. – 367 с.
13. Трансформація політичних інститутів України: проблеми теорії і практики / Авт. колектив: М. І. Михальченко (керівник) та ін. – К. : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2016. – 440 с.
14. Туронок, С. Г. Политический анализ и прогнозирование: учеб./ С. Г. Туронок. — М.: Юрайт, 2016. — 291 с.
15. Шмитт К. Государство: Право и политика / сост. В.В. Анашвили, О. В. Кильдюшов / К. Шмитт. – М.: Территория будущего, 2013. – 448 с.
16. GR и лоббизм: теория и технологии : учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / под ред. В. А. Ачкасовой, И.Е. Минтусова, О. Г. Филатовой. — М.: Юрайт, 2016. — 315 с.

Інтернет-ресурси

1. <http://www.president.gov.ua/documents/all> – Офіційне інтернет-представництво Президента України
2. <http://portal.rada.gov.ua/> – Офіційний веб-портал Верховної Ради України
3. http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=245427142 – Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України

3. www.useps.org — Український Центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова
4. www.socis.kiev.ua — Київський Центр соціальних і маркетингових досліджень
5. www.politdumka.kiev.ua — «Політична думка», політологічне Інтернет-видання
6. <http://lcweb.loc.gov> – Бібліотека Конгресу США
7. <http://www.bnf.fr> – Національна Бібліотека Франції

ЗМІСТ

Передмова.....	3
Модуль 1. Політичні інститути.....	4
Тема 1. Поняття, структура та зміст політичних інститутів.....	4
Тема 2. Держава як провідний інститут політичної системи. Владні інститути держави.....	15
Тема 3. Інститути громадянського суспільства.....	34
Тема 4. Політична еліта та лідерство.....	45
Модуль 2. Політичні процеси.....	57
Тема 5. Політичний процес: поняття, структура, типи.....	57
Тема 6. Політичні зміни та дії.....	70
Тема 7. Політична діяльність і політична поведінка.....	81
Модуль 3. Регулювання інтересів у політичному процесі.....	91
Тема 8. Функціональні системи представництва та регулювання інтересів.....	91
Тема 9. Політичні конфлікти і кризи як вираз протиборства інтересів.....	97
Тема 10. Толерантність – ціннісний орієнтир демократичного політичного процесу.....	109
Тема 11. Політичне управління, політичний аналіз і прогнозування.....	123
Теми рефератів.....	137
Питання до підсумкового контролю знань (залік).....	138
Список рекомендованих джерел.....	140

Навчальне видання

Ханстантинов Віталій Олександрович

Політичні інститути і процеси

Курс лекцій

*Технічний редактор Т.А. Жарова
Комп'ютерний набір і верстка В.О.Ханстантинов*

Формат 60x84 1/16. Ум. друк. арк. 9,0
Тираж 100 прим. Зам. № _____

Надруковано у видавничому відділі
Миколаївського національного аграрного університету
54020, м. Миколаїв, вул. Георгія Гонгадзе, 9
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК №4490 від 20.02.2013 р.

