

ТЕМА VIII. ФУНКЦІОНАЛЬНА ВЗАЄМОДІЯ ДЕРЖАВИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

ОСНОВНІ ТЕЗИ

- **Модифікація сутності держави в умовах сучасних демократичних суспільств**
- **Визначення поняття політичної відкритості в працях Ю.Хабермаса, формування функціонального взаємопроникнення держави та громадянського суспільства.**
- **Передумови демократичної модернізації держави. Формування сучасних теорій державного управління. Інформаційна відкритість держави.**
- **Сутність процесів легітимації політичної влади. Криза легітимності та чинники її подолання. Демократичний механізм легітимації державної влади.**

8.1. Демократизація держави в сучасному світі.

За сучасних динамічних глобальних процесів можна говорити про істотні зміни в сутності та призначенні держави. Зокрема, знижується її насильницька складова і натомість набуваються риси універсального соціального утворення, системи життєзабезпечення соціального організму. Саме „національна держава відповідає важливим передумовам для успіху демократичного самоуправління суспільством, що формується в його межах”.

Особливої ваги проблема еволюції ролі держави набуває у контексті модернізації політичної системи України. Тут держава повинна виступати у якості лідера та керівника інноваційних змін. В той же час, перехід до

демократичної системи не передумовлює зменшення та послаблення суспільної ролі держави, мова йде про якісні зміни її сутності та впливу. Фактично, успіх модернізаційних зусиль залежить від здатності держави трансформувати саму себе. Україна, безумовно, відноситься до тих країн, де демократія неможлива, якщо не розв'язані проблеми державності.

Проблема модифікації ролі держави в сучасному суспільстві розглядається багатьма дослідниками. Більшість авторів представляють державу як загальноцивілізаційну, найбільш досконалу форму самоуправління людства і як основний інструмент організації специфічного національного життя в кожній країні, що виявляє себе, навіть в умовах створення нової соціальної системи. Виділяються основні принципи державного впливу, до яких відносять захист загальнонаціональних інтересів, адаптивність до змін соціально-політичної ситуації в країні, наявність загальних закономірностей, сформованість та функціональність держави, історичні традиції, спрямованість на досягнення консенсусу між протилежними інтересами.

Не дивлячись на наявність чисельних публікацій з визначеної проблеми, в них майже по заувагою залишилися питання щодо ролі сучасної держави в процесах демократизації, її впливу на формування політичної громадянської відкритості. Більш докладного дослідження вимагає проблема створення організаційного союзу між державою та суспільством як постійного джерела розвитку соціуму.

Розвиваючи положення, сформульовані як в вітчизняній, так і в світовій політичній науці, доцільно проаналізувати якісні зміни *сутності держави*, процес перетворення її на провідний *засіб самоорганізації суспільства*, зокрема підвищення рівня взаємної відкритості та конструктивної співпраці владних структур та громадянського суспільства.

Процес формування політичної відкритості тісно пов'язаний з трансформаціями держави та громадянського суспільства. Як стверджує

Ю.Хабермас: "Ідея самоорганізації, що відтворюється через громадську комунікативність вільно об'єднаних членів суспільства вимагає подолати "відокремлення" держави та суспільства" [8].

Класична ліберальна теорія, як відомо, наполягала на чіткому розділенні громадського та приватного права і створенні державно-правової побудови, що забезпечує свободи організованого на засадах приватної власності громадянського суспільства. Із виникненням протиставлення "держави" і "суспільства" постала проблема частки суспільства у державницькій законодавчій владі та в її здійсненні. Необхідність визначення і поступового збільшення цієї частки пов'язана з тим, що політична відкритість виникає тільки тоді, коли індивідам, зайнятим в економіці, надаються права громадян держави, урівнюються, відповідно узагальнюються їхні інтереси. Саме тоді і виникають об'єктивні передумови для перетворення державної влади на засіб самоорганізації суспільства.

Наприкінці ХІХ ст. відбувається зміна тенденції до протиставлення держави та громадянського суспільства, що зумовлено зростанням взаємозалежності держави та економіки. В цей період набуває теоретичного визначення та практичного здійснення демократична практика залучення окремих верств населення до обмеженої участі в державному управлінні. У якості приклада тут можна згадати реформи Бісмарка у Німеччині, прогресивні перетворення 1900-1914 рр. у США, соціальні реформи 1906-1914 рр. В Англії, певну лібералізацію царського режиму Миколи ІІ у 1905 році. Саме з цих часів бере витоки традиція вбачати у демократичному державному устрої втілення всіляких політичних переваг, вважати демократію синонімом політичної справедливості, критерієм, мірилом досконалості політичних форм людського співжиття.

Сучасні способи формування органів влади та державного управління шляхом вільного і загального волевиявлення громадян як суттєвої риси

демократизму спільного життя були досягнуті у ХХ столітті. Ця норма зафіксована у низці міжнародно-правових документів. Так, ст. 21 Загальної декларації прав людини проголошує:

1. Кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників.

2. Кожна людина має право рівного доступу до державної служби в своїй країні.

3. Воля народу повинна бути підставою волі уряду; ця воля повинна виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, які повинні проводитися при загальному і рівному виборчому праві, шляхом таємного голосування або через інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування.

Таким чином, поступово демократичними засобами усувається розділення держави та громадянського суспільства на підставі фактично посталого функціонального взаємопроникнення обох систем. Ю.Габермас стверджував, що політичній відкритості внутрішньо притаманний потенціал до суспільної самоорганізації, зворотній зв'язок, через який розвиток політичних подій впливає на соціальну державу та на економічну ринкову систему. А саме здійснюється:

- вплив на приватну сферу, як на суспільне підґрунтя приватної автономії;
- вплив на структуру громадянської відкритості а також на склад і ставлення публіки;
- вплив на процес легітимації масової демократії.

Ще більш яскраво ця думка висловлена в роботі Р.Д.Патнема “Працююча демократія” – дослідження регіонального врядування в Італії”. Значну ефективність регіонального врядування Північної Італії автор пов’язує саме з

громадянською активністю, якій сприяють багаточисельні громадські об'єднання. Узагальнюючи наведений емпіричний матеріал Р.Д.Патнем робить висновок: “Соціальний капітал, втілений у горизонтальних мережах громадянської активності, поліпшує функціонування держави та економіки” і створює своєрідну залежність – “міцне суспільство – міцна економіка; міцне суспільство-міцна держава”[23].

З огляду на те, що в сучасному світі держава все більше виступає в ролі загального організуючого чинника, зменшуючи в міру демократизації суспільства пануючі функції і перетворюючись в інститут суспільного договору, можна назвати дві паралельно діючі тенденції в системі державної влади. Це, з одного боку, приріст владного потенціалу адміністрації, а з другого, надання частки владних повноважень держави громадянським організаціям суспільних груп. Взаємодія цих тенденцій приводить до того, що адміністрація сама стає виробником, змушується до доповнення владного авторитету політичною інституціональною відкритістю. Це приводить до співпраці з асоціаціями, інколи до перенесення адміністративних завдань до їхньої компетенції. Деякі функції врядування відходять від держави і перетворюються на “складові системи позадержавного станового врядування”. Навіть там, де держава зміцнює свій вплив, вона змушена пристосовуватися до вимог організованих інтересів.

Особливої уваги заслуговує науковий аналіз оновлення сутності держави не тільки в контексті сучасних глобальних процесів, але й у тісному зв'язку з розвитком демократії. Такий підхід зустрічається в останніх працях відомого англійського науковця Е.Гідденса. Зокрема, він стверджує, що в цілому, об'єктивно, глобалізація підсилює демократичні тенденції. В світі, заснованому на активній комунікації, на відкритості та взаємодії, авторитарна влада, збудована суворо ієрархічно, втрачає ресурси і вже не викликає поваги та покори. Авторитарні уряди за своїми сутнісними характеристиками не здатні

встигати за динамікою сучасного життя. Їм не вистачає гнучкості та динамізму, необхідних для конкуренції в глобальній економіці. Тому недемократична політична система, що має монополію на інформацію втрачає майбутнє в світі глобальних комунікацій.

За висновками Е.Гідденса, у найближчому майбутньому держава збереже значну частку своїх адміністративних, економічних та культурних функцій як у внутрішній політиці, так і на зовнішній арені. В той же час зросте участь в управлінні різноманітних неурядових організацій, ділових корпорацій та інших угруповань. Спостерігається також певна еволюція природи держави, в житті якої внутрішні ризики та загрози починають відігравати більшу роль, ніж зовнішні.

Виходячи з усіх цих новітніх тенденцій, як краще розбудувувати державу, щоб вона відповідала сучасним вимогам відкритості та функціональної співпраці з громадянським суспільством? Перш за все, слід підкреслити, що проблема не в обсязі владних повноважень, а в необхідності привести систему управління в відповідність до нових обставин, що передумовлює рішуче оновлення влади, зокрема, шляхів її легітимізації та демократизації. Вочевидь, “першочерговою передумовою ефективності діяльності владних органів є визначення стратегії демократичного облаштування”. Владні органи повинні спиратися на довіру та підтримку громадян, реально контролюватися ними.

Поглиблення демократії необхідно тому, що в суспільстві, де громадяни та еліти живуть в єдиному інформаційному просторі, старі механізми управління не працюють. Процес демократичних змін торкається не тільки держав, що створюють нову політичну систему, але і країн усталеної демократії. Хоча в західних державах уряди ніколи не були настільки закритими, як в авторитарних, в певному сенсі вони були закриті. Про це свідчать непоодинокі випадки корупції, використання родинних зв'язків, розширення сфери “державної секретності”. Необхідно звернути увагу також на те, що процес

демократичної модернізації уряду, своєрідної “демократизації демократії”, буде по-різному проходити в різних державах, з огляду на історичний досвід та національно-культурні особливості певних народів. В будь якому разі мова йде не про послаблення національної держави, а про оновлення її влади, бо держава буде зобов’язана чутливо реагувати на ті процеси, які часто випадають з її поля зору.

Якщо звернутися до України, то така ***демократизація і розвиток відкритості державної*** влади потребує:

- визначення та здійснення стратегічних завдань розвитку країни, зміцнення її економічної та національної безпеки;
- розширення повноваження та підвищення відповідальності парламенту України за формування професійного дієздатного уряду і здійснення ним програми діяльності. Верховна Рада має визначати як призначення, так і звільнення Прем’єр-міністра, а також затверджувати весь склад уряду;
- чітке визначення повноважень уряду та піднесення його відповідальності за стан справ в економічній, соціальній, гуманітарній та зовнішньополітичній сферах;
- забезпечення прозорості діяльності судових органів, їх реальної незалежності від владних та фінансових впливів;
- здійснення адміністративної реформи та реформи органів самоврядування;
- запровадження жорсткої системи контролю за використанням державних коштів.

Мається на увазі і здійснення інших заходів. Серед них – ***підвищення ролі суспільної сфери, забезпечення більшої прозорості та відкритості при прийнятті рішень, а також впровадження нових форм демократії, що не замикаються лише на традиційному електоральному процесі.***

Як вже відмічалось, постсоціалістична трансформація в Україні ускладнювалася тим, що на відміну від західних сусідів, українська держава і суспільство опинилися перед необхідністю проводити не лише постсоціалістичну, але й постімперську” трансформацію. Тобто одночасно здійснювати і перехід до демократії та ринку, і створювати державні структури та формувати українську політичну націю. На Заході на аналогічні перетворення пішли століття. За таких умов підсилюється дія своєрідного парадоксу держави, що трансформується. Він полягає в тому, що економічні реформи не вимагають обов’язкової мінімізації держави. Навпаки, реформи, що спрямовані на скорочення розміру та масштабу урядового втручання в економіку, вимагають підвищення та якісного оновлення можливостей державного впливу.

Таким чином, особливістю суспільно-політичної ситуації в Україні на сучасному етапі є таке становище, коли не громадянське суспільство виступає фундатором правової держави, а сама держава повинна стати інструментом власної трансформації та формування громадянського суспільства.

Суспільно-політична практика та проведені наукові дослідження свідчать про існування досить складних перешкод на шляху якісного перетворення української держави у відповідності до загальносвітових та внутрішніх вимог. Недоліки української урядової системи багато у чому пов’язані з залишками радянського режиму, які були лише частково та формально перетворені. Провідною рисою української адміністрації було її перешкоджання здійсненню реформ. До того ж і Конституція 1996 року залишила невирішеними багато складних проблем. Серед них:

- “напівпрезидентська” система - досить слабка та фрагментарна для ефективного державного управління під час сутнісних перетворень політичної системи;

- складність, запутаність та часткове співпадіння головних політичних інститутів, що приводить до зниження продуктивності інституціональної компетентності;
- надмірна централізація процесу прийняття рішень, навіть регіонального та місцевого характеру.

Вихід з такої ситуації вбачається в підвищенні сили та дієздатності держави, але не у сенсі її спроможності придушувати невдоволення репресивними методами або маніпулюванням суспільною свідомістю, а шляхом свідомого розвитку та плекання власної відповідальності й створення умов для формування відповідальності громадян країни.

Для того, щоб ліберальне суспільство не виродилося в анархію, воно повинне виявити здатність до самоуправління на рівні соціальної організації нижче державного.

8.2. Формування нової теорії державного управління.

Еволюція сутності держави у напрямку *політичної відкритості, функціональної взаємодії з громадянським суспільством* призвела до створення нової теорії публічного управління, яка ґрунтується на розширенні кола агентів прийняття політичних рішень. В цій теорії стало використовуватися *поняття “governance” як управління за допомогою урядових та неурядових організацій, об’єднаних в політичну мережу*. Дійсно, надзвичайно актуальною є потреба в концептуальній моделі, що адекватно описувала б процес взаємодії нових агентів публічної політики. На перший план при створенні такої моделі виходять проблеми співвідношення адміністрування та політики, політичного контролю над державним управлінням, відповідальності та підзвітності держави своїм громадянам, участі останніх в політиці.

Поняття “governance” пояснюється та коментується в документах “Програми розвитку” ООН. Воно розглядається в якості “практики економічної, політичної та адміністративної влади по управлінню справами держави на всіх рівнях”. Це поняття об’єднує “механізми, процеси та інститути, через які громадяни та групи висловлюють свої інтереси, реалізують законні права, виконують обов’язки, та балансують між розбіжностями”.

До ключових характеристик такого нового управління відносяться:

- участь (всі громадяни мають право голосу в прийнятті рішень прямо або при посередництві політичних інститутів, що представляють їх інтереси; така широка участь будується на свободі асоціацій та слова, а також на здатності до конструктивного діалогу);
- верховенство права (чіткість та об’єктивність правових структур, особливо тих, що захищають права людини);
- прозорість (свобода інформації, її повнота та доступність для всіх, хто в ній зацікавлений);
- чутливість (усі інститути чітко реагують на потреби громадян);
- орієнтація на згоду (створення балансу інтересів для досягнення широкого консенсус з питань про те, що більш за все відповідає потребам групи і якими засобами цього слід добиватися);
- справедливість (всі громадяни мають можливість підвищити свій добробут);
- результативність та дієвість (максимально ефективне використання ресурсів для задоволення потреб громадян);
- підзвітність (уряд, приватний бізнес та структури громадянського суспільства підзвітні громадськості та інституційним носіям прав);
- стратегічне бачення (лідери та громадськість виходять з довгострокових перспектив управління та розвитку особистості, та чітко визначають ті заходи, які необхідні для їх реалізації).

Необхідно ще раз підкреслити, що новий підхід не зменшує роль держави як одного з головних агентів прийняття рішень. Роль держави не зменшується, а модифікується. В новій концепції управління підкреслюється, що ***ні держава сама по собі, ні громадянське суспільство в відриві від держави не здатні створити дієвий механізм для вирішення суспільних проблем, вони повинні діяти як органічні елементи єдиної соціальної системи, спрямовані на її прогресивний розвиток.***

Таким чином, державне управління втрачає жорсткість, регламентованість, воно починає базуватися скоріше на горизонтальних, а не вертикальних зв'язках між урядовими організаціями, асоціаціями громадянського суспільства та бізнесом. Таке управління відрізняється як від простого адміністрування, при якому джерелом рішень є політичне керівництво, так і від ринкової моделі з її акцентом на торговій угоді. Нове управління реалізується шляхом переговорів між державою та неурядовими структурами. Воно здатне більш ефективно задовольнити суспільні потреби, виробити соціально значимі рішення.

На противагу звичній практиці публічного управління, заснованого на ієрархії та неухильному виконанні наказів, ***головними параметрами нової концепції стають згода та договір.*** Традиційне управління приділяло увагу праву та регламентам, сучасне – нормам, колективним рекомендаціям, моральним угодам. Традиційна влада здійснювалась урядом, бюрократією та парламентом, нова все більше залучає в свою орбіту комісії, форуми, великі демократичні організації.

Поняття нового управління відображає не тільки зміни в відносинах між громадянським суспільством та публічною владою, а також в середині організаційної структури держави. Міжорганізаційні сітки нового публічного управління (спільні підприємства, стратегічні альянси, ділові групи, між

міністерські та міжвідомчі утворення та ін.) суттєво відрізняються від внутрішньо організаційних сітей бюрократичної ієрархії.

Підвищення ефективності роботи органів державної влади передумовлює розв'язання таких політичних завдань як забезпечення прозорості системи політичного управління та її результативна взаємодія зі структурами державного управління.

В зв'язку з цим реформування політичної системи повинно бути націлене на розширення участі громадян та їх організацій в процесі підготовки рішень, об'єктивне інформування суспільства про діяльність державних органів, дебіюрократизацію відносин між державними службами та населенням.

Можливість оперативного доступу до будь-яких даних, що знаходяться в розпорядженні органів державної влади (окрім свідчень, що складають державну таємницю) – найважливіша складова права громадян на політичну участь. За останній час в демократичних країнах подібний порядок став поширюватися не тільки на аналітичні матеріали, але й на проекти нормативних актів підзаконного рівня. Що дозволяє громадянам приймати участь в їх обговоренні до кінцевого затвердження. В США Закон про свободу інформації існує ще з 1966 року. До 1980 року аналогічні закони були прийняті у 20% країн ОЕСР, до 1990- в 40%, до 2000 – уже в 80%. За станом на липень 2002 року відповідне законодавство діяло в 45 країнах світу та ще в 30 знаходилося в стадії розробки. При цьому у вказаних актах часто міститься норма про обов'язкове розміщення матеріалів державних відомостей в Інтернеті, що значно знижує втрати по розповсюдженню документів, створює умови для включення в нормотворчу діяльність значно більшої кількості зацікавлених осіб та експертів.

Так, з 1995 року в США змінений порядок представлення робочих документів законодавцям: члени палати представників отримують ці матеріали тільки після передачі їх пресі та громадськості. Більш того, усі документи

Конгресу в обов'язковому порядку публікуються на одному з його інтернет-сайтів.

Така практика розповсюджується і в пострадянських країнах. Наприклад, в Естонії у 2000 році був прийнятий закон, зобов'язуючий державні та територіальні агенції, а також усіх юридичних осіб, що здійснюють послуги суспільного характеру (освіта, медицина, комунальні послуги...) на протязі 5 днів надавати громадянам інформацію, в тому числі в електронному вигляді. В Росії – Постановою Уряду РФ “Про забезпечення доступу до інформаційної діяльності” від 12 лютого 2003 року, був приведений перелік відомостей обов'язкових до розміщення в Інтернеті. До їх числа відносяться тексти розроблених проектів нормативних актів, інформація про проведені закупки, результати перевірок і таке інше. Однак до сих пір обсяги інтернет-сайтів міністерств, поки що не відповідають вимогам Постанови.

Дуже важливо в законодавстві про свободу інформації забезпечити інфорсмент (правозастосування). Необхідно ввести чітку систему санкцій за невиконання посадовими особами вимог законів про відкритість інформації. В Бельгії, Ісландії, Ірландії, Нідерландах, Новій Зеландії нагляд за виконанням таких законів здійснює омбудсмен, в Канаді – спеціальний “інформаційний комісар”.

У демократичних країнах громадяни можуть щоденно, а не тільки у день виборів впливати на діяльність урядових структур. Може і повинен існувати широкий аспект інших можливостей для забезпечення того, щоб виборні та призначені державні посадовці несли відповідальність перед народом.

У Сполучених Штатах, наприклад, коли посадові особи виконавчої гілки влади збираються для спільного розв'язання урядових питань, від них часто вимагається завчасно оголошувати про проведення таких зібрань та провадити їх у спосіб, відкритий для народу. Закон, що лежить в основі цієї практики, було названо “Законом сонячного світла”, він набув чинності 1976 року і сприяє

прийняттю кращих, більш відкритих рішень. Крім того, політика, що впливає з цього закону, сприймається як справедлива, оскільки вона враховує інтереси багатьох сторін. Подібні закони існують по всій країні на рівні окремих штатів. У багатьох випадках громадянам дозволяється не просто брати участь у публічних зустрічах, а й давати свої зауваження під час таких зустрічей.

Найпоширенішим серед громадян способом висловлення їх точки зору є написання листів або надсилання електронних повідомлень на ім'я виборних посадових осіб. Для членів Конгресу отримання тисячі поштових повідомлень на день з важливих питань є звичайною справою. Люди, що об'єднуються для обстоювання будь-якого питання, започатковують багато кампаній з листування.

На підставі федерального закону, що набув чинності 1966 року, американці можуть вимагати від різноманітних органів, відділів федерального уряду та збройних сил надати їм копії певних документів, розробка яких ведеться цими органами та відділами. Одним з найпопулярніших інформаційних важелів став Закон "Про свободу інформації". Історики, журналісти, працівники освіти, приватні кампанії, зацікавлені групи громадян отримали можливість для вивчення документів, які в протилежному випадку зберігалися б як секретні. Нині завдяки Інтернету доступ до цієї інформації ще більше полегшився. Багато документів публікуються у електронному вигляді групами зі спільними інтересами та урядом.

Існує кілька винятків, мета яких – забезпечити, щоб важлива інформація не потрапила до чужих рук. Наприклад, не може бути оприлюднене ні одного документа, що може поставити під загрозу національну безпеку, або привести до необґрунтованого втручання у приватне життя людини. Закон також не поширюється на документи, що належать Президентові, віце-президентові, членам Конгресу та судовим органам, хоча на практиці багато з цих документів оприлюднюється.

У “Федеральному реєстрі” газеті, що випускається кожного робочого дня, американці можуть ознайомитися із правилами і положеннями, які пропонуються федеральними органами управління, перед їх прийняттям. Федеральні органи управління зобов’язані публікувати у “Федеральному реєстрі” повідомлення з основних політичних питань, і, відповідно до законодавства, будь-хто може висловити зауваження щодо запропонованих політичних змін. Зазвичай такі зауваження подаються у письмовій формі, але часто існує можливість висловити свою думку засобами електронної пошти або особисто на відкритому засіданні.

У кожному повідомленні, що публікується у “Федеральному реєстрі”, громадянам надаються інструкції щодо того, як вони можуть подавати свої коментарі та зауваження. Термін їх подання становить від 30 – до 90 днів. При цьому забороняється ігнорувати будь-які пропозиції або критику. Після опублікування остаточного варіанту будь-якого акту у “Федеральному реєстрі” органи управління повинні врахувати коментарі та зауваження, одержані від громадян, і описати зміни, які було внесено у зв’язку з цими коментарями та зауваженнями.

Україна також розуміє важливість створення інформаційної відкритості діяльності державних структур. 18 квітня 2002 року на засіданні Міжвідомчої комісії з питань інформаційної політики й інформаційної безпеки при Раді національної безпеки і оборони України було запропоновано започаткувати довгострокову програму під назвою „Електронна Україна”. Зміст цієї програми полягає в формуванні завершеної нормативно-правової бази інформаційної сфери, створенні ефективного механізму інформаційної взаємодії органів влади, впровадженні електронного документообігу та забезпеченні інформаційної безпеки. Йдеться про утворення в нашій країні такого електронного середовища, в якому громадянин зможе ефективно здійснювати свої права, своєчасно отримуючи об’єктивну інформацію.

Полегшення доступу до інформації про діяльність органів влади сприятиме рівню суспільної довіри, без якої неможлива ефективна діяльність держави. Наявність зворотного зв'язку завдяки Інтернету створює для громадян реальні можливості не тільки оперативно отримувати інформацію про діяльність урядових структур, але й надавати їм свої пропозиції та зауваження.

Український уряд уже зробив перші кроки на шляху до створення системи інформаційного спілкування з громадянськими осередками. Так, прийнято Національну програму інформатизації, видано указ Президента „Про заходи для розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет і забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні”, розроблено проект „Електронний уряд України”, видано Постанову Кабінету Міністрів „Про порядок обнародування в мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади”.

У Мережі з'являється все більше сайтів державних органів, партійних структур, чисельних міжнародних і неурядових організацій, що містять багату інформацію, яка істотно підвищує політичну інформованість громадян. Доступними для широкої громадськості стають урядові документи. Так, ряд відомств, таких, зокрема, як державна податкова адміністрація, Казначейство, національний банк, пенсійний фонд. Державна митна служба та ін., активно створюють власні корпоративні мережі, електронні системи управлінської і фінансової діяльності. Розвиваються і комп'ютерні мережі місцевих органів влади.

Сьогодні власні сайти мають майже всі міністерства та відомства, наявність веб-представництва стало обов'язковою вимогою уряду до своїх структур. Однак значна частина офіційних сайтів створюється головним чином, формально, як одноразовий захід. Необхідно підвищувати якість сайтів та професіоналізм їх створення. Розвиткові системи „електронний уряд” перешкоджають такі причини як низький рівень інтернетизації країни,

недосконалість законодавчої бази, недостатнє фінансування процесу інформатизації. Таким чином, влада ще не може в повному обсязі використовувати електронні ресурси для інформування про свою діяльність у необхідних обсягах.

8.3 Розвиток сучасних процесів легітимації державної влади

Легітимація влади відіграє провідну роль в процесі демократичної модернізації. Її важливість пояснюється, перш за все тим, що модернізація є якісним оновленням влади, яка вимагає зміни традиційних форм легітимації. До того ж модернізаційні зміни потребують консолідації, напруження зусиль всього суспільства, об'єднання його навкруги владного центру.

Проблема відносин між народом та владою присутня в наукових дослідженнях ще з давніх часів. Довірі та повазі народу до влади приділяв увагу, наприклад, китайський мислитель Конфуцій. Зокрема, він стверджував, що в державі з гарним управлінням повинно бути вдосталь продовольства, достатньо зброї та народ повинен довіряти правителям. Філософ вважав, що при крайній потребі можна відмовитися від зброї та продовольства, але не від довіри народу, бо “без довіри народу держава не зможе встояти”. Зустрічається ця проблематика і в працях українських вчених. Так, С.Оріховський-Роксолан в відомій праці „Напучення королеві польському Сигізмунду-Августу” пише, що вже від початку свого правління королеві треба „найпильніше подбати, щоб привернути прихильність тих людей, серед яких правиш. Вона є єдиним захистом королів. Без прихильності підданих неміцною і непевною буває влада короля”. Таким чином підкреслюється сутнісна важливість підтримки з боку народу для існування влади та виконання нею своїх функцій.

У загальному визначенні сутність легітимності полягає в тому, що той чи інший порядок створення та забезпечення виконання законів є придатним для громадян держави. Держава існує лише тоді, коли ті, над ким вона панує, підкоряються авторитету володарюючих. Виходячи з цієї тези, М.Вебер

розрізняє три основи легітимності: вона може бути традиційною, харизматичною або бюрократичною. Ці три форми авторитету можуть розглядатися як віддзеркалення різних процесів інституціоналізації. Традиційний авторитет виступає у якості норми у тому суспільстві, де не існує окремих адміністративних структур для виконання функцій, що не є політичними. Легальне володарювання виникає в результаті появи соціальної диференціації, коли політичний авторитет передається спеціалізованим інститутам, які часто визначаються терміном “бюрократія”. І третя форма - володарювання харизматичне, народжується в результаті заперечення традиційного володарювання вождем, який бажає, щоб його власний авторитет був визнаний у якості морального обов’язку. Таким чином, різні форми авторитету не стільки відносяться до типів цінностей, на яких вони засновані, скільки до організаційних засобів їх створення та стабілізації.

Подальший розвиток політичного процесу привів до усвідомлення легітимації влади як сутності розвитку політичної системи суспільства. Саме цей аспект розглядає відомий іспанський філософ Хосе Ортега-і-Гассет в книзі “Одна інтерпретація світової історії”. На прикладі зародження, розквіту та падіння Римської імперії Ортега доводить, що рівень легітимності виступає провідним чинником розвитку суспільства. Навіть назва римської держави - республіка - означає “справа народу” або “загальна справа”, тобто саме легітимна, підтримана громадянами. Дослідник творчості Хосе Ортеги-і-Гассета Н.Андрюшкевич стверджує, що у Римській імперії термін “республіка” не мав антимонархічного забарвлення, він використовувався і тоді, коли влада успадковувалася, і тоді, коли обиралася. Таким чином, республіка стала протиставлятися монархії набагато пізніше, за часів Великої Французької Революції, саме тоді вона стала асоціюватися виключно з механізмом обрання влади.

Аналізуючи історичний процес, Ортега-і-Гассет виділяє декілька типів

легітимності. Первинною, зразковою та прототипною він називає монархічну форму легітимності, яка в прихованому вигляді продовжує існувати під всіма іншими формами. Слідом за монархічною приходить демократична легітимність. Вона, на думку вченого, вимагає обов'язкового підтвердження своєї ефективності на ділі. Таким чином, ця вторинна легітимність потребує подвійного виправдання: підчас виборів - первинного консенсусу, який є суб'єктивним, хоча і колективним волевиявленням більшості, а також наступного виправдання влади результатами діяльності. Фактично, Ортега тут виділяє ще і такі різновиди легітимності, як суб'єктивна та об'єктивна, формальна та реальна.

Вчений формулює *алгоритм досягнення істинної легітимності* під час переходу від монархічної влади до демократичної. Він включає в себе наступні елементи:

1. Попередня народна згода та подальша ефективність самої влади;
2. Правонаступність шляхом збереження більшості монархічних установ навіть після кінця монархії;
3. Збереження авторитету за "кращими", тобто за аристократією.

Базовою засадою легітимності є "колективна віра усього народу, що представники влади дійсно є тими, хто має право здійснювати її. Тому, коли це загальне вірування розпадається, разом з ним розпадається й легітимність. Треба підкреслити, що має значення не переконання окремої людини, а колективне вірування, загальний політичний консенсус. Таким чином, основою легітимності є політичний консенсус або соборність"[1].

Цю ж думку стверджує С.Ліпсет в своєму класичному дослідженні "Людина політики": "Легітимність передбачає здатність політичної системи породжувати та підтримувати віру в те, що існуючі політичні інститути більш за все підходять для даного суспільства". Ліпсет вважає, що західним державам при формуванні легітимності прийшлося мати справу з трьома складними

питаннями:

1. Місце церкви та різних релігій в державі.

2. Розповсюдження на робітничій клас всіх економічних та політичних прав.

3. Боротьба навкруги розподілення національного доходу.

Особливість політики полягає в тому, що вона виконує специфічну функцію щодо інших форм соціальної дії. Тільки в її межах приймаються рішення, обов'язкові для всіх членів певного суспільства. Важливе значення для виконання цієї функції має лояльність тих, кого торкаються прийняті рішення. На думку, М.Брі лояльність виникає як наслідок відповідності політичного рішення до ціннісних уявлень населення про суспільні блага. Віра в легітимність виникає тоді, коли діючі правила, які визначають хто, коли і в якій послідовності може приймати рішення, розглядаються як обов'язкові, незалежно від оцінки самих рішень, що приймаються при слідуванні цим правилам. Таким чином, лояльність завойовується або втрачається в залежності від результатів політичного процесу. М. Брі надає своєрідну формулу легітимності: “Політичний режим є стабільним тоді, коли порядок прийняття рішень є легітимним, їх результати сприяють лояльності, а альтернативи можуть бути придушені”[4].

Деякі автори, наприклад, М.Дюверже, сутність влади пов'язували саме з підтримкою народу. На його думку, про владу можна говорити лише у тому випадку, коли народ вірить, що підкоряючись вимогам влади, він вчиняє нормально, справедливо на законних засадах. К.Гаджиєв стверджує, що сутність легітимації влади полягає в виправданні права володарювання існуючої в даній країні форми правління. Таким чином, легітимна влада - це влада, яку визнає більшість громадян держави.

Джерелами легітимності політичної влади виступають передусім: основоположні ідеологічні принципи, відданість структурі та нормам

режиму, конкретним авторитетам. Показниками легітимності є рівень примусу, що використовується для проведення політики в життя; наявність спроб повалення уряду або лідера, сила проявлення громадянської непокори, а також результати виборів, референдумів, масових демонстрацій на підтримку влади. Для вимірювання легітимності використовуються також такі параметри, як готовність громадян виконувати основні закони, чисельність поліції відносно до загальної кількості громадян. У Великій Британії, наприклад, де рівень легітимності влади традиційно високий чисельність поліції значно менша, ніж у Франції, Німеччині або США. Об'єктами легітимності виступають: політичні еліти, адміністративний персонал, норми та структури режиму.

З метою підвищення рівня легітимності дуже важливо підтримувати усвідомлення законності влади та її носіїв. Саме віра в законність режиму забезпечує стабільність політичної системи, всіх владних відносин. Влада може вважати себе достатньо легітимною лише в тому випадку, коли виконуються фундаментальні "правила гри" – відповідальність владних структур перед народом та верховенство закону.

Прийняте в політології трактування легітимності влади охоплює взаємовідносини між владою та правом. Те, як громадяни сприймають владу, довіряють чи не довіряють їй, складає ту чи іншу міру легітимності влади та уряду. Правомірність влади полягає в переконаності суспільства, а не в нормативному(законодавчому закріпленні влади за особою чи групою осіб. Легітимність в цьому контексті представляє собою деякий політичний консенсус влади та громадян.

Існують певна *практика та технології створення нової легітимності* в суспільстві. В основі таких дій полягає підірив довіри до державної влади, масштабні звинувачення в її бік. Можна виділити наступні риси кризи

легітимності влади: відсутність згоди в суспільстві відносно політичної влади, невизнання громадянами процесу прийняття політичних рішень; невідповідність політичних рішень домінуючим в суспільстві уявленням про право та справедливість; надмірна конкуренція в боротьбі за владу; політична пасивність мас по відношенню до закликів політичної влади; нездатність політичної еліти підсилити своє панування.

За більшістю цих ознак можна констатувати наявність кризи політичної влади в сучасній Україні. Ця проблема включає в себе декілька аспектів. Необхідно уточнити, що ***легітимність влади в самому широкому визначенні означає відповідність існуючої влади соціальним нормам (правовим, релігійним, моральним та ін.), що укорінені в суспільній свідомості.*** Також треба враховувати, що відповідність факту існування, процедур формування, персонального складу та характеру діяльності певної політичної влади законам даної держави та нормам міжнародного права – це лише формальна складова проблеми легітимності. Не менше значення має безпосередня підтримка владного курсу населенням, внутрішній консенсус влади та громадян.

В українському суспільстві сьогодні присутні ознаки кризи легітимності різних класичних типів за М.Вебером. Більшість дослідників та представників опозиційного табору констатують падіння рівня харизматичної легітимності Президента України. Ознаками цієї кризи є звинувачення в корумпованості близького оточення Президента, відсутність помітних позитивних змін в суспільному розвитку, масштабних результативних дій. Все це вносить суперечності в харизматичний імідж, робить його незрозумілим для простих громадян, а відповідно - підриває довіру.

Рациональна легітимність української влади також потерпає від невизначеності владних “месиджів”, необхідності коментувати, як насправді необхідно розуміти звернення політичних лідерів. Щодо традиційної легітимності, то її майже ні на чому будувати. Пострадянська традиційність

режиму Л.Кучми, яка базувалася на апатії громадян, відчуженні від влади, зневірі в своїх силах, і відповідно мовчазній згоді з будь-яким політичним курсом. Така традиційність була зруйнована подіями “помаранчевої революції”. Однак і нові традиції політичної активності, громадянської комунікативності, революційного протесту руйнуються, не встигнувши закріпитися в зіткненні з реаліями політичного життя. Розчарування громадян викликають і нестабільність політичної влади, безкінечні скандали та розколи в таборі вчорашніх однодумців. Стійка традиційна легітимність могла б виникнути у разі формування загально визнаного проекту суспільно-політичного розвитку, чіткого визначення його мети. Але. Як відомо, до цього часу в Україні відсутні політичні сили, які були б здатні об’єднати Україну навкруги такого національного проекту, переконати громадян в своїй здатності на ефективне демократичне управління.

Можна виділити наступні компоненти легітимності влади:

1. Ідеологічний, містить установки, орієнтовані на інтереси частини суспільства, яка спрямована на перспективу розвитку. Ідеологічні цінності відображають існуючу нерівність. Але в них закріплюється угода про “суспільне партнерство”. Ті. Соціальні групи, що не мають власності на засоби виробництва, престижних посад, погоджуються, що все це належить іншим, а власники погоджуються забезпечувати їх існування на історично виправданому рівні.

2. Правовий – відображає потребу суспільства у визначених нормах та правилах, державному регулюванні відносин між сторонами угоди “суспільного партнерства”.

3. Моральний, що містить цінності загальнолюдського характеру.

Позиції влади є стійкими, коли вона легітимна у всіх цих відношеннях. Особливо складно це забезпечити під час суспільної трансформації. В умовах

переходу суспільства від одного якісного стану до іншого, процес відображення дійсності, формування цінностей не встигає за швидкоплинною реальністю.

Визнання або невизнання влади легітимною є однією з визначальних рис відношення суспільства до існуючої влади. При цьому, кожний народ має властиві лише йому уявлення та стійкі стереотипи відношення до влади взагалі, що складає основні засади його політичної культури. Такі особливості власного ставлення до влади мають і українці. Аналіз сучасного політичного процесу дозволяє виділити наступні специфічні особливості усвідомлення відношення до влади в українському суспільстві:

- сприйняття влади, передусім, через її лідерів.
- велика увага до моральних цінностей в структурі джерел легітимності.
- чутливість до міжнародного іміджу власної політичної влади.

Характерною особливістю політичного життя в Україні є також недостатня легітимність усіх політичних інститутів, тобто структурна легітимність. Це можна пояснити тим, що виникнення та розвиток політичних інститутів проходили в Україні не органічно, не шляхом зусиль та боротьби громадян за свої права, а як наслідок зовнішніх процесів та завдяки формуванню “зверху” в інтересах порівняно вузького кола правлячої еліти.

Неефективність діяльності демократичної влади, нездатність забезпечити стійке економічне зростання та підвищення рівня доброту громадян знижують її функціональну легітимність. В цілому досвід сучасних демократичних транзитів свідчить про те, що основна загроза новим демократіям полягає в низькому рівні ефективності. Виникає така негативна закономірність: низька ефективність демократичної системи викликається неефективністю політичних рішень, що приймаються керівництвом держави, а недостатня легітимність правління не дозволяє владі діяти ефективно, уникаючи популізму. Соціологічні опитування, що проводилися у жовтні 1998 року Українсько-американським Центром стратегічних досліджень, показали, що громадяни

України невдоволені владою в цілому; більш, ніж у 70-ти відсотків населення сформувалося переконання, що основні інститути суспільства діють не на користь народу, їх очолюють корумповані та професійно невідготовлені лідери, яким не можна довіряти.

Низький рівень довіри громадян України до структур влади пов'язаний з ***домінуванням переважно авторитарних технологій легітимації***. Хоча формально вона набувалася під час багатопартійних виборів, у тих, хто отримав офіційні повноваження на здійснення влади, було майже відсутнє прагнення підтримати легітимацію “знизу”, виявляючи професіоналізм, турботу про державу та народ. Через це влада не мала необхідного авторитету і підтримки, що спирається на усвідомлення кожним громадянином особливої значущості та правильності дій влади. Таке переконання, за М.Вебером, є “внутрішньою” гарантією легітимності. Саме її бракує в сучасній Україні.

Брак демократичних засад легітимації змушував суб'єктів української влади використовувати відомі технології авторитарного забезпечення самолегітимації. Серед них можна назвати технологію демонстрації відданості. В Україні експлуатувалися, насамперед, відданість політичній стабільності, незалежності, реформам. Існує також технологія, заснована на обмеженні альтернатив розвитку до однієї можливої. Ця технологія ґрунтується на формуванні образу ворога, який є головною перешкодою прогресивному розвитку країни. Дуже поширеною є технологія легітимації за допомогою використання популярності та авторитету діячів науки, мистецтва. Часто використовувалася в Україні і технологія “клієнтелізму”, коли під патронатом Президента та провідних політиків проводилися спортивні змагання, фестивалі, конкурси і т. ін.

Регулярні вибори вважаються головним інструментом процедурної легітимації політичної влади - легітимації за допомогою принципу суверенітету народу. Легітимність демократичних виборів досягається лише тоді, коли ці

вибори ведуть до відбору найкращих. Це формально містилося в самій назві “кандидат”, що походить від слова “кандіда”, яке означає білий, чистий, цнотливий.

Проводячи демократичні вибори, стверджує зокрема Ю.Габермас, від виборця сподіваються, що він, до певної міри володіє знаннями і здатністю компетентно оцінювати політичні події, із зацікавленням братиме участь у відкритих обговореннях, щоб, зорієнтувавши їх щодо раціональної форми та загальних інтересів, отримати допомогу в пошуку правильного напрямку політичної діяльності. У працях на тему теорії демократії та громадської думки можна зустріти наступні чинники “персональної культури виборця”: зацікавленість громадськими справами, поінформованість і знання; тверді політичні принципи або норми моралі; здатність уважно спостерігати; залученість до комунікативності та обговорень, раціональна поведінка, врахування суспільних інтересів.

Актуальним є створення механізмів розвитку взаєморозуміння влади та громадян, формування ***алгоритму внутрішньої легітимізації української влади***. На ґрунті класичних та сучасних досліджень можна запропонувати наступні його складові:

1. Вироблення та інституціоналізація правил та норм політичної діяльності на основі мінімального консенсусу між провідними групами інтересів;
2. Переконавання провідних політичних акторів в справедливості прийнятих правил та норм та готовності діяти відповідно до них;
3. Виконання політичними акторами прийнятих правил та норм.
4. Досягнення балансу та конструктивної співпраці між гілками державної влади;
5. Активне та постійне підтримування контактів влади з населенням.
6. Провадження роз’яснювальної роботи відносно програмних цілей розвитку суспільства;

7. Сприяння організації контролю громадськості за діяльністю органів державної влади;

8. Розвиток та закріплення демократичних цінностей в суспільстві, культури політичної участі громадян.

Виходячи з синергетичної теорії, найважливішою характеристикою успішного розвитку політичних систем є їх здатність до самоорганізації, тобто створення структур під впливом внутрішніх чинників. Здатність до самоорганізації визначається, передусім, рівнем відкритості як системи в цілому, так і її складових елементів. Центральним елементом політичної системи є держава, тому перетворення державної влади на провідний засіб саморозвитку суспільства, розвиток її відкритості постає як головна умова модернізації політичної системи суспільства.

Оскільки модернізаційні процеси в Україні мають ендогенно-екзогенний характер, то саме держава повинна виступати у якості лідера та керівника інноваційних змін. Перехід до демократичної системи не передумовлює зменшення та послаблення суспільної ролі держави, мова йде про якісні зміни її сутності та впливу. Провідним шляхом якісної демократизації та посилення модернізаційного впливу держави є підвищення рівня взаємної відкритості та конструктивної співпраці владних структур та громадянського суспільства.

Історичний досвід свідчить про безперспективність як злиття (поглинання) держави і громадянського суспільства, так і їх жорстке протиставлення. Демократична співпраця повинна полягати в функціональному взаємопроникненні обох систем, створенні політичної відкритості, якій внутрішньо притаманний потенціал до суспільної самоорганізації, зворотній зв'язок, через який розвиток політичних подій впливає на соціальну державу та на економічну ринкову систему.

Перетворення держави з органу примусу на загального організатора суспільного життя під впливом розвитку глобальних процесів сучасності

формує нові тенденції в її діяльності. Зокрема, це зростання та якісне перетворення владного впливу шляхом спільного виконання частки владних повноважень держави разом з структурами громадянського суспільства. Це робить необхідним доповнення владного авторитету держави політичною інституціональною відкритістю. Така ситуація об'єктивно вимагає реальної дієвої співпраці держави та громадян, розширення сфери їх спільного функціонування.

Виходячи з усіх цих новітніх тенденцій сформульовані напрямки подальшої розбудови держави у напрямку сучасних вимог відкритості та функціональної співпраці з громадянським суспільством. Перш за все, слід підкреслити, що проблема не в обсязі владних повноважень, а в необхідності привести систему управління у відповідність до нових обставин, що передумовлює рішуче оновлення влади, зокрема, шляхів її легітимізації та демократизації.

Системний характер демократизації та розвитку відкритості української держави може бути забезпечений певними змінами в суспільно-політичному житті, як стратегічного, так і тактичного значення. Зокрема, Україна повинна перестати бути пасивною часткою геополітичних стратегій США, Росії, Євросоюзу та створити власну стратегію розвитку країни, зміцнення її економічної та національної безпеки. Комплексного характеру повинне набути і політичне реформування. Необхідно не тільки чітко визначити повноваження та важелі взаємовпливу Верховної Ради, Кабінету Міністрів та Президента України, але й забезпечити прозорість та незалежність діяльності судових органів, здійснити адміністративну реформу та реформу органів місцевого самоврядування.

Успішність названих заходів можлива лише за умови підвищення ролі громадянських структур, забезпечення більшої прозорості та відкритості при

прийнятті рішень, а також впровадження нових форм демократичної участі, що не обмежуються лише епізодичною участю у виборах.

Розвиток політичної відкритості держави, функціональної взаємодії з громадянським суспільством вимагає розробки та реалізації нових засобів такої співпраці. В цьому аспекті великого значення набуває теорія публічного управління, інноваційність якої полягає в кількісному та якісному розширенні кола учасників прийняття політичних рішень. Основна увага при створенні такої моделі приділяється конструктивній взаємодії адміністративного та політичного впливів, громадсько-політичного контролю над державним управлінням, відповідальності та підзвітності держави своїм громадянам, участі останніх в політиці.

В основі нової системи управління лежить концептуальна теза про об'єктивний функціональний зв'язок держави та громадянського суспільства та їх рівну відповідальність за вирішення соціально-політичних проблем. Тільки діючи як органічні елементи єдиної соціальної системи, держава та громадянське суспільство можуть створити умови для успішного саморозвитку та життєздатності соціуму перед складними викликами сучасності.

За таких умов, державний вплив стає більш гнучким, регламентовані вертикальні зв'язки суттєво доповнюються та врівноважуються горизонтальною співпрацею між органами влади та асоціаціями громадянського суспільства. Таке управління здійснюється не на основі політичного керівництва або суто комерційної угоди, його основні засоби – переговори, консультації та узгодження між державою та неурядовими структурами. На противагу звичній практиці публічного управління, заснованого на ієрархії та неухильному виконанні наказів, головними параметрами нової концепції стають згода та договір. Традиційне управління приділяло увагу праву та регламентам, сучасне – нормам, колективним рекомендаціям, моральним угодам. Традиційна влада

здійснювалась урядом, бюрократією та парламентом, нова все більше залучає в свою орбіту комісії, форуми, великі демократичні організації.

Нове управління робить більш демократичними та відкритими не тільки відносини між громадянським суспільством та владою, а також в середині державної організації. Виникають такі нові форми державного управління, як спільні підприємства, стратегічні альянси, ділові групи, між міністерські та міжвідомчі утворення, які суттєво відрізняються від класичної внутрішньої структури бюрократичної ієрархії.

Створення такої системи відносин між державою та громадянським суспільством потребує, перш за все, достатньо високого та стабільного рівня легітимності політичної влади в українському суспільстві. Саме легітимність виступає сутнісним зв'язком, який забезпечує життєздатність суспільно-політичної системи, взаєморозуміння між її окремими елементами. Проведене дослідження приводить до висновку, що характерною особливістю політичного життя в Україні є недостатня і нестійка легітимність усіх політичних інститутів, тобто структурна легітимність. Така ситуація пов'язана з неорганічним походженням політичних інститутів, виникненням їх в наслідок переважно зовнішніх процесів та протидіяння вузько корпоративних інтересів угруповань правлячої еліти.

Неефективність діяльності української влади, нездатність забезпечити стійке економічне зростання та підвищення рівня доброту громадян знижують її функціональну легітимність. Виникає така негативна закономірність: низька ефективність демократичної системи викликається неефективністю політичних рішень, що приймаються керівництвом держави, а недостатня легітимність управління не дозволяє владі діяти ефективно, уникаючи популізму.

Криза суспільної довіри стала, на жаль, звичайним явищем для України. Так, на громадянському рівні, існує певна напруженість між східними та західними регіонами країни, яка ґрунтується на недостатньому знанні

особливостей історичного розвитку, світогляду та менталітету. Непорозуміння між громадянами різних регіонів України викликається саме браком об'єктивної інформації, існуванням в полоні штучно створених стереотипів.

На інституціональному рівні також спостерігається перевага недовіри, ізольованості в відносинах між провідними політичними гравцями. Досі не розроблені ефективні механізми створення дієвих коаліційних союзів, довготривалих пактів між політичними елітами. Постійний обмін інформацією, конструктивний діалог не налагоджені між Президентом і урядом, Президентом і парламентом, парламентською більшістю та опозицією. Немає порозуміння та дієвої співпраці навіть між різними, але ідеологічно близькими, опозиційними угрупованнями.

Соціологічні дослідження громадської думки, що проводилися останнім часом в Україні, демонструють падіння рівня довіри громадян до влади, що в значній мірі пояснюється закритістю процедури прийняття політичних рішень, відсутністю громадянської культури співучасті та відповідальності за події, що відбуваються в країні. Влада та громадяни погано знають завдання та інтереси один одного, що приводить до відчуження та неефективної функціональної співпраці.

Проведене дослідження виявило не тільки недостатній, але й вкрай крихкий, нестабільний характер легітимності влади. Він виявляється в різких сплесках та падіннях рівня підтримки влади за останні роки під впливом політичних подій. Так, стабільно низькі рівні суспільної довіри на межі сторіч змінилися зльотом рейтингів влади після “помаранчевої революції” та стрімким падінням після відставки уряду Ю.Тимошенко і стабілізацією на низьких показниках під впливом концентрації влади не на вирішенні кардинальних суспільно значущих проблем, а на чергових виборчих перегонах та перерозподілі владних повноважень. Така ситуація свідчить про суб'єктивний характер легітимності влади в українському суспільстві та невміння і

небажання політичних еліт, зациклених на перерозподілі фінансових потоків, використовувати соціальний капітал для створення стабільної системи співпраці держави та громадянського суспільства.

Наявність визначених негативних явищ, потребує створення механізмів розвитку взаєморозуміння влади та громадян, формування алгоритму внутрішньої легітимізації української влади. На ґрунті проведених нами досліджень можна запропонувати наступні його складові:

1. Вироблення та інституціоналізація правил та норм політичної діяльності на основі мінімального консенсусу між провідними групами інтересів, припинення перманентного процесу ревізій конституційних положень та боротьби за повноваження.
2. Переконавання провідних політичних акторів в необхідності дотримання визначених політичних домовленостей, як провідної умови життєздатності політичної системи.
3. Досягнення балансу та конструктивної співпраці між гілками державної влади.
4. Активне та постійне підтримування контактів влади з населенням.
5. Проведення роз'яснювальної роботи відносно програмних цілей розвитку суспільства.
6. Сприяння організації контролю громадськості за діяльністю органів державної влади.
7. Розвиток та закріплення демократичних цінностей в суспільстві, культури політичної участі громадян.

Перший та найголовніший етап запропонованого алгоритму - обрання правил та норм, на які погодяться та будуть виконувати всі впливові учасники політичного процесу. Тільки це створить об'єктивні умови інституціональної стабільності, реальної демократизації політичної системи, підвищення її функціональної здатності. Політична модернізація в нашій країні повинна

привести до створення не тільки формально, але й внутрішньо легітимної політичної системи, здатної ефективно управляти країною. З цієї точки зору необхідно розглядати і політичну реформу, суть якої полягає в зміні форми правління, виборчої системи та перерозподілі владних повноважень. Кожен з цих елементів виконує свої функції і водночас може відігравати позитивну роль тільки за умови системної відповідності, взаємозв'язку та спрямованості до спільної мети - прогресивного розвитку суспільства, створення умов для підвищення довіри народу до влади.

Питання та завдання для перевірки

1. Охарактеризуйте особливості сучасних держав. Розкрийте основний зміст поняття „модернізація суспільства”.
2. Сформулюйте основні положення теорії функціонального взаємопроникнення держави та громадянського суспільства Ю.Хабермаса.
3. Визначте сутність поняття „політична відкритість”.
4. Розкрийте сутність сучасних теорій державного управління.
5. Визначте основні складові інформаційної відкритості державної влади.
6. Охарактеризуйте сутність процесів легітимації політичної влади.
7. В чому полягають криза легітимності політичної влади та основні чинники її подолання.

Рекомендована та використана література:

1. Андрушкевич Н.И. Легитимность в толковании испанского философа Ортега-и-Гассет // Полития. Анализ. Хроника. Прогноз. - 2001-2002. - №4. - С. 181-194.

2. Ачкасов В.А., Елисеєв С.М., Ланцов С.А. Легитимация власти в постсоциалистическом российском обществе / Институт “Открытое общество”. — М. : Аспект Пресс, 1996. — 126с.
3. Ачкасов В. Легитимация власти в условиях трансформации: случай России // Вестник аналитики. - 2004. - №2(16). - С. 110-119.
4. Бри М. Региональные политические режимы и системы управления // Россия регионов и трансформация политических режимов. - М.: Прогресс. - 2000. — С.54-76.
5. Вебер М. Соціологія. Загальноісторичні аналізи. Політика / Переклад з німецької О.Погорілого. – К.: ОСНОВИ, 1988. – 534 с.
6. Всеобщая декларация прав человека. Принята и провозглашена резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948года. <http://www.un.org/russian/document/declarat/declhr.htm>. [42]
7. Выборы-2006: портреты участников на старте // Зеркало недели. – 2005. - № 48. – С.4.
8. Габермас Ю. Структурні перетворення у сфері відкритості: дослідження категорії громадянське суспільство. – Львів: Вид-во “Літопис”, 2000. – 319 с.
9. Кола Доминик. Политическая социология / Пер. С фр.; Предисл. А.Б.Гофмана. – М.: Издательство “Весь Мир”, “ИНФРА –М”, 2001. – 406 с.
10. Кононов І. Жителі Донбасу: особливості культури і здатність до самоорганізації за умов суспільних змін (Аналізуючи матеріали фокусованих групових інтерв'ю) // Соціологія: теорія, методи, маркетинг – 2002. - № 3. – С.80-102.
11. Кац Е.М.. Принцип прозорості урядових структур. Як громадяни Сполучених Штатів впливають на державну політику. –Office International Information Programs U.S. Department of State // електронний ресурс www.usia.gov/usis.html. [109]

12. Левенець Ю.А. Держава у просторі громадянського суспільства. – К.: Освіт книга, 2006. – 272 с.
13. Лінц Х., Степан А. “Державність”, націоналізм і демократизація // Демократія: Антологія / Упоряд. О.Проценко. – К.: Смолоскіп, 2005. – С.662-686.
14. Оріховський-Роксолан Ст. Напучення королеві польському Сигізмунду-Августу // Українська література XIV-XVIст. – К., 1988. – С.113-152.
15. Политика: Толковый словарь: Русско-английский. – М.: “Инфра-М”, 2001. – 768 с.
16. Рудич Ф.М. Много ли власти нужно власти? (Украина в контексте трансформации политических систем в странах СНГ и Балтии, Центральной и Восточной Европы): Учеб. пособие для студ. вузов / Институт политических и этнонациональных исследований НАН Украины; Киевский ин-т туризма, экономики и права. — 2.изд., перераб. и доп. — К. : Довіра, 1999. — 199с.
17. Сіленко А. „Електронна україна” // Політичний менеджмент. – 2003. - № 3. – С.71-81.
18. Сморгунов Л.В. Сравнительный анализ политико-административных реформ от нового государственного менеджмента к концепции “Governance» // ПОЛИС. – 2003. - №4. – С.54-60.
19. Уайт Ст. Еще раз о посткоммунистической транзиции // Социс. – 2003. - № 11. – С. 23-31.
20. Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели: Пер. с англ. – М.: ООО «Издательство АСТЗАО НПП «Ермак», 2004. – 730 с.
21. Шадрин А.Е. Направления и параметры российской административной реформы.// ПОЛИС. – 2003. - №4. – С.57-70.
22. State and institution Building in Ukraine / Edited by T.Kuzio, R.S.Kravchuk, P.D’Anieri. – ST. Martivls Press New York, 1999 – 420 p.340

23. Putnam R.D. Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton University Press. – 1993. – 452 p.
24. Giddens A. The Third Way. The Renewal of Social Democracy. Cambridge, 1998. – 396 p.