



СОЦИАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ, ИНСТИТУТЫ И ПРОЦЕССЫ

ПУБЛИЧНО-ПОЛИТИЧЕСКОЕ УЧАСТИЕ ГРАЖДАН И СТРУКТУР ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА КАК МЕХАНИЗМ ПОЛИТИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ В УКРАИНЕ

Подзолков Ю.А.

преподаватель кафедры политологии, Одесская национальная академия связи
им. А.С. Попова (Украина), 65029, Одесса, ул. Кузнечная, д. 1, silenکو.alla@onat.edu.ua

УДК 323(477)
ББК 66.2(2Укр)

Цель. Статья посвящена публичной политике, которая рассматривается как атрибут и важнейший признак демократического общества.

Методы. На основе системного подхода произведен политический анализ политики, основанный на синтезе, сравнении и статистическом анализе.

Научная новизна и результаты. Показано, что в украинском обществе, с одной стороны, демократия поддерживается как наиболее приемлемая форма политического управления, с другой, имеют место неопределенность и непоследовательность взглядов в отношении демократических процессов. В качестве важного механизма формирования публичной политики рассматривается сотрудничество правительственных и неправительственных организаций.

Ключевые слова: публичная политика, публичный контроль власти, демократическое общество, уровень доверия к политическим институтам.

Podzolkov Yu.A.

PUBLIC-POLITICAL PARTICIPATION OF CITIZENS AND CIVIL SOCIETY STRUCTURES AS A MECHANISM OF POLITICAL GOVERNANCE IN UKRAINE

Goal. Article is devoted to public policy, which is seen as the most important attribute and a sign of a democratic society.

Methods. On the basis of systematic approach produced a political policy analysis, based on the synthesis, and statistical analysis.

Scientific innovation and results. It is shown that in Ukrainian society, on the one hand, democracy is supported as the most acceptable form of political control, on the other, there are uncertainties and inconsistent views on democratic processes. As an important mechanism for the formation of public policy deals with cooperation of governmental and non-governmental organizations.

Key words: public policy, public control of power, democratic society, level of confidence in political institutions.



За прошедшие годы в Украине сложился олигархический режим, представители которого блокируют все каналы доступа к власти для остальной большей части украинского общества. Принятие управленческих решений при таком режиме почти полностью скрыто от населения, а сами чиновники не несут перед ним никакой ответственности. Именно поэтому политическая система современного украинского общества продолжает отличаться низкой эффективностью в достижении реальной политической стабильности и социально-экономического развития.

Как известно, публичная политика реализуется двумя способами: институционализированно, через систему механизмов, имеющих юридическую основу, или неинституционализированно – в форме протеста. Второй способ становится предпочтительным тогда, когда люди не имеют возможности воспользоваться институционализированными каналами и правовыми нормами. А причиной такого выбора является поведение власти, не учитывающей интересы общества [1, с. 154].

Исправить ситуацию возможно при условии расширения диалога с обществом, налаживания обратной связи и повышения эффективности институтов публичной политики. Только в этом случае появится вероятность того, что государственная власть осознает необходимость реагирования на запрос общества на изменение политической системы путем встраивания в нее новых общественно-политических субъектов. Трудно не согласиться с мнением о том, что отсутствие диалога между властью и обществом, разрыв между ними являются причиной того, что власть теряет способность выполнять свои общественные функции. Что касается извечного вопроса «кто виноват в этом», очевидно, что каждая из сторон, однако власть всегда ответственна больше по простой причине того, что она – власть. Интересна по этому поводу точка зрения А. Куличенко, который указывает на то, что призыв защитить общество от власти, по сути, является призывом общества защитить его от самого себя». Даже тоталитарные режимы, – пишет А. В. Кулинченко, – использующие по отношению к обществу методы идеологического диктата и террора, порождены его собственными недугами и пороками» [2, с. 109].

Публичная политика определяет эффективность государства, которая выражается в успешном решении текущих проблем и устойчивом развитии страны. Развитие публичной политики в современном мире обусловлено рядом объективных факторов, в том числе, возросшими возможностями граждан создавать свои организации и участвовать в их деятельности. Даже в демократических режимах у профессиональных политиков, лоббистов и владельцев средств массовой информации сосредоточено столько власти, что простые граждане оказываются вытесненными не только из

процессов выработки и реализации государственных решений, но и из политики вообще [3, с. 14].

Политические решения, принимаемые без участия граждан, не только не способствуют решению общественных проблем, а напротив, усугубляют их. Как известно, лоббисты действуют исключительно, руководствуясь собственными интересами. А социальные группы, чьи интересы не продвигаются, фактически исключаются из политики. Таким образом, единственная возможность для граждан проявить свои политические предпочтения – участие или неучастие в выборах. Обществу нужно вернуть веру в работоспособность политических механизмов воздействия на реальную власть, на процесс принятия социально значимых решений, а значит и разделения ответственности за свое будущее между обществом и властью [4, с. 78].

Публичная политика является атрибутом и важнейшим признаком демократического общества. По данным опроса Фонда Деминициативы и Центра Разумкова, в украинском обществе преобладает поддержка демократии как наиболее желаемого типа государственного устройства для Украины – 51%. Авторитарный тип устройства предпочитают 20,5%. Для 12% это не имеет значения. Меньше всего демократию поддерживают в Восточной Украине (36%). В Западной (77%), Южной (56%) и Центральной частях страны показатели заметно выше.

Большинство населения (45%) готово терпеть материальные трудности ради свободы и гражданских прав. 25% готовы уступить часть прав и свобод в обмен на благополучие. Важность гражданских прав и свобод характерна для всех регионов, однако больше всего тех, кто не согласен обменять права на благосостояние, в Западном регионе (55%), меньше всего – в Восточной Украине (40%). При этом особенно отличаются выбором благосостояния за счет свободы жители Донецкой и Харьковской области [5].

Поддерживая демократию как наиболее приемлемую для Украины форму политического правления, в то же время большинство украинских граждан считают, что демократия у нас не «работает». Люди не верят в действенность обычных демократических механизмов, которыми можно повлиять на власть, не верят судебной системе и все более разочаровываются в выборах и политике.

Анализируя события конца 2013 – начала 2014 гг. в Украине, следует констатировать, что одними из причин, вызвавших их, стали запоздалая реакция власти на ситуацию в стране и заблуждение в том, что трудности этой ситуации исчезнут сами по себе.

Пример Евромайдана свидетельствует о наличии в Украине политических механизмов воздействия на реальную власть, на процесс принятия социально

значимых решений. В то же время Евромайдан как острая форма протеста свидетельствует о недостаточной гибкости существовавшей политической системы, которая не смогла создать эффективные механизмы минимизации деструктивной энергии, канализирования общественного недовольства, не признала необходимость социальных перемен и даже противодействовала им. Как написал в 1967 г. Мартин Лютер Кинг в своей работе «Куда мы идем: к хаосу или обществу?», «Бунты - это, в сущности, язык тех, кого не выслушали».

Власть стала слышать общество только тогда, когда не слышать было уже невозможно. Поэтому взрыв силового протеста, отмечает украинский социолог Ирина Бекешкина, был прогнозируем: «Но никогда нельзя предвидеть, что и когда станет пусковым механизмом. Еще после 2004-го я вывела формулу: революции возникают там и тогда, где и когда перестают работать механизмы демократии. И если они не будут запущены в Украине (честные соревновательные выборы, возвращение парламенту «места для дискуссий и решений», отчетность власти в решениях и действиях, судебная реформа и пр.), то майданы разного масштаба будут повторяться постоянно. А поскольку Рубикон силовых методов уже перейден, то протесты будут радикализироваться» [6].

Одновременно с демократическими в украинском обществе пока еще имеют место неопределенность и непоследовательность взглядов в отношении демократических процессов. Респонденты не имеют единодушия относительно особенностей и ключевых звеньев демократической политической системы и это понятно, учитывая сложную реальную ситуацию, неоднозначные общественно-политические процессы, а также то, что в прошедшие годы демократические ценности методично компрометировались действиями политической элиты.

На протяжении многих лет, не зависимо от того, какие политические силы находятся у власти, основные проблемы украинского общества продолжают оставаться нерешенными, в результате развивается процесс делегитимации власти, основным фактором которого является снижение уровня уверенности в способности власти обеспечить устойчивое развитие страны. Политическая практика показала, что страна разделена на две большие территориальные группы людей, которые жестко идентифицируют себя с теми или иными политическими силами и не готовы менять свои убеждения ни при любых обстоятельствах, даже тогда, когда политические силы, которым они привержены, совершают откровенные ошибки.

Не просматривается перспектива решения проблемы коррупции, которая способна сорвать любые попытки модернизации страны. Даже депутаты Пар-

тии Регионов на закрытом партийном собрании высказались в том смысле, что «Евромайдан собрался не потому, что правительство отказалось подписывать соглашение с ЕС, а потому что бизнес устал от поборов, и без денег в суде невозможно принять ни единого решения» [7].

Коррупция на всех уровнях государственной власти, неформальные связи внутри элит привели к не просто снижению уровня доверия граждан к власти, а к протестному политическому участию.

В результате, граждане, не почувствовав эффективных мер власти, направленных на решение общественных проблем, своими требованиями и действиями вызывают социальные перемены.

Снижение доверия к институтам современной демократии – это политическая проблема, обусловленная в первую очередь уменьшением компетентности политических акторов, действующих от имени граждан и выражающих их интересы и желания. Ведь демократия – это, в первую очередь, конструктивный диалог. Однако, в Украине демократия часто подменяется популизмом, в результате чего граждане не способны к рациональному выбору, а потому склонны к выбору эмоциональному.

Недоверие украинцев к политическим и государственным институтам, проявилось в поддержке требований Майдана. По мнению большинства населения, основные причины, по которым люди вышли на Майдан, - это неподписание Соглашения об ассоциации с ЕС, избиение правоохранителями студентов и в целом — «протест против всей жизни», то есть желание сменить власть, изменить жизнь в стране. Так, за отставку правительства Н. Азарова выступало 48% граждан; министра внутренних дел В. Захарченко — 49%. За отставку В. Януковича и проведение досрочных президентских выборов — 43% граждан. За ограничение власти президента и возврат к Конституции 2004 г. - 40% граждан

Президенту Украины в целом не доверяли 62% респондентов, ВР - 75, правительству - 66, милиции - 71, СБУ - 58, судам - 72, Конституционному суду Украины — 63, прокуратуре - 69%. Политическим партиям не доверяют 66% опрошенных. Н. Азарову - 66, В. Захарченко - 62, А. Клюеву - 57, В. Рыбаку - 64% [6].

Таким образом, на содержание и смысл публичных институтов Украины, предназначенных для обеспечения доступа активных граждан к принятию политических решений влияет гражданское общество, которое, реагируя на снижение эффективности деятельности парламента, политических партий или других институтов публичной политики, организует массовые выступления.

На фоне падения уровня доверия к государственным институтам растет доверие к негосудар-



ственным: общественным организациям (41%) [6]. Для демократизации общества важным моментом является способность гражданских организаций в целях повышения уровня публичности государства создать такой общественный климат, при котором государственные чиновники будут вынуждены в процессе своей деятельности как можно строже придерживаться правовых норм. Так, например, содиректор американской неправительственной организации Sunlight Foundation, которая ищет, как можно с помощью технологий и данных заставить государство работать лучше, Том Ли описывает борьбу этой организации с коррупцией следующим образом: Тут речь, конечно, не о том, чтобы вывести всех коррумпированных чиновников в наручниках из помещений. Гораздо важнее, когда преступление не совершается, потому что люди, у которых возникает соблазн поступить нечестно, знают, что общественность наблюдает за ними и в случае чего поймает. Говоря не так драматически, мы считаем, что демократия лучше всего работает тогда, когда люди сообщают свое мнение своим представителям. И все это работает только в том случае, если общественность следит за происходящим и действует в соответствии с тем, что видит» [8].

Политические процессы, которые имели место в Украине дают понимание того, что страна остро нуждается в новых формах отношений между властью и обществом. Появляется надежда на развитие сотрудничества правительственных и неправительственных организаций. Как самостоятельные субъекты органы власти и общественные организации располагают различным политическим весом, ресурсами и потенциалом. С одной стороны они взаимосвязаны, а с другой – находятся в состоянии противодействия. Т. Ермилова справедливо считает, что «Взаимодействие органов власти и общественных организаций является фактором становления и развития публичной политики [9, с. 12].

Контроль за тем, насколько политика государства содействует соблюдению интересов граждан, должны осуществлять институты гражданского общества с помощью механизмов обратной связи, что позволит обеспечить надзор общества (публики) над процессом принятия и реализации конкретных политических решений.

«Публичный контроль и публичная проверка тех, кто принимает решения, будь то в сфере государственных и межгосударственных институтов, неправительственных организаций или организаций гражданского общества, таких как бизнес, профсоюзы, спортивные учреждения или благотворительные фонды» является основной идеей концепции «мониторинговой демократии», разработанной известным британским ученым Джоном Кином. Мониторинг – это не просто проверка или контроль, а взаимодействие,

влияющее на сам характер демократического процесса и на роль общественных акторов в качестве его прямых участников [10, р. 38]. Согласно данной концепции общество, простые граждане формируют систему сетевого наблюдения и контроля за процессом принятия и осуществления политических решений.

За последние полвека общество приобрело принципиально важный социальный опыт применения различных способов мониторинга и контроля власти. Это – объединенные общественные комиссии, судебные акции, локальные суды, трибуналы на рабочем месте, консенсусные конференции, парламенты меньшинств, гражданские жюри и ассамблеи, общественные расследования, экспертные доклады, мозговые центры, блоги и другие новые формы медиа-мониторинга. Институты мониторинговой активности, считает Дж. Кин, способны оживить демократию, обуздать высокомерие власти, привить ей культуру скромности и толерантности [10, р. 42].

Социологи указывают на то, что интерес граждан, общественных организаций к политике будет возрастать. В 2005-м, после оранжевой революции, количество очень интересующихся политикой увеличилось с 11% до 21%, а совсем безразличных уменьшилось с 21% до 11% [6]. Хорошо это или плохо, покажет время. Как известно, с точки зрения западных политологов политическое участие имеет свои разумные пределы, необходимые для стабильного развития общества. В этом случае ограниченное участие или даже неучастие может рассматриваться в качестве стабилизирующего фактора. Так, активизация аполитичных слоев населения, включение их в политический процесс могут привести к дестабилизации политической системы. Разрушающий характер деятельности аполитичных слоев населения позволяет сделать вывод о том, что опасно расширять масштабы участия за пределы традиционных форм демократической активности граждан. Лозунгу «больше участия в интересах демократического развития» противопоставляется принцип «не будите спящую собаку».

Будет возрастать и процент людей, вовлеченных в общественную деятельность [6].

Итак, публичную политику, проводимую в Украине, можно будет считать эффективной только в том случае, если она добьется успеха в объединении страны, что возможно только путем совместных усилий государства и общества. Главными причинами, препятствующими этому процессу, являются высокий уровень социального неравенства и идеологический раскол. Первая причина может быть устранена изменением вектора социальной политики в сторону уменьшения несправедливого социального неравенства, а вторая – сбалансированной политикой властей, учитывающей интересы жителей всех регионов страны. В



результате этого появится надежда на то, что граждане страны почувствуют себя сопричастными к достижению общих целей и ответственными за положение дел в государстве.

Литература:

1. Публичная политика в России: По итогам проекта «Университет Калгари – Горбачев-Фонд». М.: Альпина Бмзнес Букс, 2005. 358 с.
2. Кулинченко А.В. Государственная власть и процессы общественной самоорганизации // Полис. 2004. № 6.
3. Мэтьюс Д. Политика для народа [Пер. с англ.]. СПб.: Российский центр гражданского образования, 2001. 64 с.
4. Никовская Л.И. Оценка действенности институтов публичной политики в России // Полис. 2013. № 5. С. 77-87.
5. 20% украинцев хотят диктатуры, 51% - демократии – опрос [электронный ресурс]. URL: http://news.liga.net/news/politics/96395020_khotyat_zhit_pri_diktature_51_khotyat_demokratiyu_opros.htm (дата обращения 21.02.2014)
6. Кириченко И. Евромайдан: «несшиваемый» раскол между властью и обществом / Ирина Кириченко // Зеркало недели. № 3. 31 января — 7 февраля 2014.
7. СМИ: Азаров рассказал, когда начнутся кадровые перестановки в Кабмине [электронный ресурс]. URL: <http://ukranews.com/ru/news/ukraine/2013/12/17/111489> (дата обращения 21.02.2014)
8. Ли Т. Заставить государство работать лучше / Том Ли // Полит.ру [электронный ресурс]. URL: http://polit.ru/article/2013/03/24/lee_data/ (дата обращения 21.02.2014)
9. Ермилова Т.В. Взаимодействие органов власти и общественных организаций как фактор публичной политики в современной России: автореф. дис... канд. полит. наук : спец. 23.00.02 Полити-

ческие институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии. М., 2007. 28 с.

10. Keane J, The Life and Death of Democracy. London: Simon and Schuster, 2009. 958 p.

References:

1. Public Policy in Russia: Following the results of the “University of Calgary - Gorbachev Foundation” project. M.: Alpina Business Books, 2005. 358p.
2. Kulichenko A.V. Public administration and public self-organization processes // Polis. 2004. № 6.
3. Mathews D. Politics for people [Trans. from English.]. SPb.: Russian center for civic education, 2001. 64p.
4. Nikovskaya L.I. Efficiency assessment of public policy institutes in Russia // Polis. 2013. № 5. P. 77-87.
5. 20% of Ukrainians want dictatorship, 51% - democracy - a survey [e-resource]. URL: http://news.liga.net/news/politics/96395020_khotyat_zhit_pri_diktature_51_khotyat_demokratiyu_opros.htm (access date 21.02.2014)
6. Kirichenko I. Evromaidan: “non-crosslinking” split between government and society / Irina Kirichenko // Mirror of the week. №3. January 31 - February 7, 2014.
7. Media: Azarov told when personnel shifts in the Cabinet will start [e-resource]. URL: <http://ukranews.com/ru/news/ukraine/2013/12/17/111489> (access date 21.02.2014)
8. Lee T. Making government work better / Tom Lee // Polit.ru [e-resource]. URL: http://polit.ru/article/2013/03/24/lee_data/ (access date 21.02.2014)
9. Ermilova T.V. Interaction of public bodies and social organizations as a factor of public policy in modern Russia: Abstr.of dis ... of a cand. Polit.Sciences: special. 23.00.02 Political institutes, ethno political conflict management, national political processes and technologies. M., 2007. 28 p.
10. Keane J. The Life and Death of Democracy. London: Simon and Schuster, 2009. 958 p.