

замороженому стані, то немає доцільності проводити миротворчі операції під егідою ООН та ОБСЄ. СНД може впливати на врегулювання конфлікту, шляхом прийняття відповідних рішень, але роль Співдружності на теренах колишнього СРСР постійно зменшується. Тому СНД не має впливу на вирішення конфлікту в Чечні. Площина вирішення конфлікту лежить у площині відносин Росії та Республіки Ічкерія, ООН та ОБСЄ. Країни-члени ГУАМ негативно ставляться до подій у Чечні, але налаштовані мирно співпрацювати з Росією за для налагодження миру в регіоні.

Література

1. Анцелевич Г.О. Міжнародне публічне право: підруч. [для студ. вищ. навч. закл.] / Г.О. Анцелевич, О.О. Покрещук. – К.: Алерта, 2005. – 424 с.
2. Крючков В.І. Я был только председатель КГБ [Електронний ресурс] / В.І. Крючков // Газета – 2003. – 19 січня. - Режим доступу до газети: www.gzt.ru.
3. Замковой В.И. Терроризм - глобальная проблема современности. / В.И. Замковой, М.З. Ильчиков // М.: Институт международного права и экономики, - 1996.- С. 89.
4. Семіков О.В. Локальні та регіональні конфлікти: загроза миру / О.В. Семіков, В.М. Фурашев. – К: Знання, 2007. – 20 с.
5. Війна в Чечні: інформаційне повідомлення [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://edu.cirs.kiev.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=42&Itemid=49
6. Пікетування російського консульства у Харкові: інформаційне повідомлення [Електронний ресурс] - 1999. - Режим доступу: <http://khp.org.ua>

*Подлевський С.,
докторант МАУП*

ВЗАЄМОВПЛИВ ПОЛІТИЧНОЇ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКОЇ ДУМКИ В КОНТЕКСТІ ТРАНСФОРМАЦІЙ СУСПІЛЬСТВА

Постановка проблеми. Дослідження взаємозв'язку та взаємовпливу політичної влади і громадської думки є важливим напрямком у дослідженні специфіки становлення громадянського суспільства та демократичних перетворень у постсоціалістичних країнах.

Дана проблематика розглядалася у контексті дослідження постсоціалістичних суспільних трансформацій та становлення громадянського суспільства в пострадянських країнах в наукових працях А.Пшеворського, В.Меркеля, Г.О'Доннела, К.Оффе, Й.Зігerta, Д.Коена. Серед українських дослідників можна назвати праці таких вчених як В.Бебик, В.Горбатенко, М.Дмитренко, Г.Зеленько, В.Кремень, В.Литвин, М.Михальченко.

Визначальною особливістю суспільно-політичних трансформацій в колишніх соціалістичних країнах стало те, що вони відбуваються за принципово нових історичних і політичних умов. Зокрема, їм властива одночасність політичних та економічних змін, чого не було під час становлення демократії в країнах Західної Європи. Додатковим чинником, що ускладнює перехід до демократії є нерозвиненість громадянського суспільства, що підтверджується, зокрема величезним відривом політичних еліт, політичних сил та партійно-політичних угруповань від електорату, оскільки комунікативні зв'язки та процеси, які впливають на формування громадської думки, існують між електоратом та політичними силами лише в періоди виборчих та передвиборчих кампаній. Це свідчить про наявність відчуження, комунікаційного блокування між владними елітами та широкими колами громадськості.

Основний текст. Особливості процесу формування громадської думки в сучасних демократичних суспільствах полягають у зменшенні участі громадян в суспільно-політичному житті демократичних суспільств та у впливі на розробку державної політики, а також у зростанні впливу засобів масової інформації на процес формування громадської думки. Поглиблення соціального поділу, що дістав вираження в останні десятиріччя, позначилося на зростанні розриву між політичними елітами та широкими верствами населення. Переважну більшість знання про поточні соціально-політичні проблеми громадяни отримують із ЗМІ, що посилює небезпеку маніпуляції з боку домінантних політичних сил, які мають величезний вплив на засоби масової комунікації. З іншого боку, такий висновок досліджень вказує на принципові проблеми, пов'язані з подальшим розвитком демократії та посиленням демократичної підзвітності влади. Відновлення участі громадськості в політичному житті шляхом залучення якомога більшої кількості ініціативних громадян до розробки і прийняття політичних рішень та удосконалення діяльності засобів масової інформації виявляються головними орієнтирами сучасної демократичної політики.

Громадська думка - це специфічний стан свідомості, який включає в себе потайне чи явне ставлення різних соціальних спільностей до подій, фактів або процесів соціальної дійсності, в тому числі політичної діяльності [2]. Громадська думка фіксує насамперед сприйняття дійсності через призму масової свідомості. В ній віддзеркалюються як спільні, так і специфічні інтереси класів, національних, професійних, духовних та інших спільностей, у цілому суб'єктів політичного процесу.

Громадська думка як політичний інститут бере участь у здійсненні влади. Це важливий механізм прийняття політичних рішень на всіх рівнях. Оскільки громадська думка виступає знаряддям політики, то її формування є сферою боротьби за владу. В цьому зв'язку складовою частиною політичного процесу можна вважати боротьбу за громадську думку.

Незалежна громадська думка є однією з фундаментальних основ, на яких будуються демократичні системи. Українське суспільство перебуває ще далеко від моделі «соціального партнерства», а, отже, не певною мірою відповідає критеріям демократичної політичної системи. Динаміка політичної влади в Україні дає надію на створення нового бачення щодо місця і ролі громадської думки в державному управлінні та прийнятті політичних рішень. Важливою передумовою в цьому процесі є створення законодавчої бази, яка б гарантувала обов'язкове систематичне вивчення громадської думки та зобов'язувала владні структури приймати рішення з урахуванням волі та інтересів громадськості.

Як елемент функціонування політичних систем громадська думка є постійно діючим фактором управління, за допомогою якого виконується декілька впливових функцій, а саме: експресивно-контрольна, яка визначає політичну позицію тих або інших спільностей; консультативна дає поради щодо пошуку оптимальних політичних дій; директивна виносить рішення по тих або інших питаннях, регулює поведінку індивідів, спільностей і установ, підтримує або відкидає ті чи інші уявлення, цінності і норми.

Для того щоб ці функції були реалізовані, повинен бути гарантований вплив громадської думки на функціонування політичної системи.

В тоталітарній політичній системі громадську думку певною мірою брали до уваги, однак лише як наявність окремих сукупних суджень різноманітних груп людей. А як соціальна інституція вона просто не могла функціонувати в тих умовах. Трансформаційні процеси передбачають перехід не тільки до ринкової економіки, а й до суспільства, де громадська думка є важливою соціальною інституцією, регулює відносини між населенням і суб'єктами влади. Інституціоналізація громадської думки неможлива без розширення суб'єктів громадської думки; розширення об'єктів громадської думки (мається на увазі, що вона може існувати стосовно всіх проблем життєдіяльності суспільства і певним чином враховуватися); зміни структури суб'єктів влади з точки зору їх спрямованості на врахування громадської думки.

Але найбільше значення має встановлення якісно нових відносин між суб'єктами громадської думки і суб'єктами влади. Вони повинні «перебувати» в одному соціокультурному просторі у своїх оцінках щодо необхідності та способів вирішення певних проблем, керуватися одними й тими самими критеріями. Процес інституціоналізації громадської думки, безумовно, дуже складний, тривалий у часі, можливий лише у громадянському суспільстві.

За останнє десятиріччя інтерес до громадської думки в Україні помітно зріс, що зумовлено демократизацією політичного, соціально-економічного, духовного життя.

Не менш важливою є зміна ставлення управлінських структур до громадської думки, зосередженість на вивчення й врахування її у своїй діяльності.

Розділяючи сфери держави та громадянського суспільства, не можна провести чіткої межі, де закінчується перша і починається друга, позаяк не тільки громадянське суспільство впливає на загальнодержавні процеси, а й сама держава активно функціонує у сфері громадянського суспільства. Наприклад, такий інститут, як політичні партії одночасно належить як до структур громадянського суспільства, так і до одного з елементів державної влади, зокрема у випадку, коли завдяки своїй інтеграції до органів державної влади політичні партії починають виступати основними суб'єктами реалізації державної політики. Тому, досліджуючи характер і способи взаємозв'язків між державою і суспільством ми маємо обов'язково долучати до кола наукового розгляду вивчення таких каналів зв'язку, де державна влада взаємодіє з суспільством, але які не завжди є нормативно-визначеними.

Таким чином, одним з основних чинників, які мають значний вплив на діяльність органів державної влади є, безумовно, громадська думка. Тривалий час чинник громадської думки та її впливу на діяльність органів державної влади залишався поза межами уваги науковців, позаяк за умов авторитарно-бюрократичного політичного режиму, який існував у СРСР, громадська думка ніколи не розглядалась як самостійний політичний інститут та дієвий чинник політичного процесу. Проте одночасно із проголошенням курсу на модернізацію політичної системи у напрямі її демократизації, який було прийнято і конституційно закріплено всіма без винятку державами, що утворилися на теренах колишнього СРСР, докорінно змінилась роль громадської думки, а також ставлення держави і органів державної влади до неї.

Крім політико-правових інститутів представницької та безпосередньої демократії, ми практично завжди фіксуємо наявність зв'язку між загальними суспільними настроями та діями органів державної влади. При цьому деякі з органів державної влади зазнають більшого чи меншого впливу громадської думки, а також самі здійснюють вплив на її формування чи трансформацію. Скажімо, представницькі органи влади, зокрема парламенти, за своїм визначенням, передбачають чи не найвищий ступінь впливу громадської думки на процес свого функціонування, що проявляється не тільки під час виборів, але й в процесі їх повсякденної діяльності, коли вони стають своєрідними відбитками тих змін, що відбуваються у суспільстві чи намагаються ініціювати ті зміни в суспільній свідомості та громадській думці, які б сприяли підтримці запроваджуваної ними політики.

Значно менший вплив громадської думки ми спостерігаємо в діяльності органів виконавчої влади. Звісно, це не означає, що органи виконавчої влади можуть нехтувати пріоритетними інтересами народу, окремих суспільних верств тощо. Мається на увазі лише те, що специфіка управлінської діяльності значною мірою пов'язана із раціонально визначеною сукупністю процедур, зміст яких обумовлюється критеріями ефективності. У цьому плані значний рівень регламентації бюрократичної діяльності (якщо під бюрократією розуміти спеціально організовану систему державних інститутів і посад, професійно зайнятих управлінням) зменшує ступінь впливу громадської думки на конкретні управлінські процедури та пряток їх реалізації.

І, відповідно, найменший вплив порівняно з усіма іншими гілками державної влади, як це представлено в класичній теорії розподілу влади, громадська думка має на судову владу. Попервах подібний висновок виглядає цілковито виправданим як з теоретичного, так і

з практичного погляду. Дійсно, якщо законодавча влада видає закони в інтересах народу (в цьому сенсі кожний закон виступає своєрідним оформленням виражених у громадській думці загальних цінностей, інтересів, пріоритетів тощо), а виконавча влада займається їх реалізацією (у цій діяльності суспільна думка фактично виступає тією інстанцією, яка оцінює діяльність виконавчої влади і тому остання не може дозволити собі не брати до уваги домінуючі на рівні суспільної свідомості пріоритетні цінності та орієнтації), то діяльність судової влади часто окреслюється як суто “технічна” справа винесення рішень відповідно до закону. Але чи справді подібна модель судового арбітрування, коли судова влада бере до уваги виключно закон і розглядається відособлено від суспільства, адекватно відбиває ті реалії, які ми спостерігаємо у функціонуванні всіх без винятку систем державної влади?

Система відносин владних структур, органів державного управління і громадської думки є одним із найважливіших показників суспільного розвитку і демократії. Відомо, що чим активніше і повніше влада дозволяє масам брати участь у суспільно-політичних процесах, тим вона більш демократична та ефективніша. Для того, щоб оцінити реальну практику взаємодії громадської думки та різних видів влади, російський вчений О. Іванов пропонує уявити крайні, або протилежні, типи такої взаємодії. Російський дослідник виокремлює два типи таких відносин: патерналістський і заснований на принципах соціального партнерства [1, С. 38].

Перший тип взаємовідносин притаманний тоталітарним і авторитарним режимам. При патерналізмі суб'єкт влади ототожнюється з батьком великої патріархальної сім'ї, який «по-батьківськи» піклується про своїх підлеглих, а ті, у свою чергу, зобов'язані відповідати йому «синівською» відданістю і слухняністю [2, С. 50]. Тут органи влади підкоряють собі майже цілком громадську думку. Оскільки найважливішою рисою доктрини патерналізму є декларування спільних наріжних інтересів правлячих і підлеглих, то існує лише одна загальнонародна громадська думка, яка цілком збігається за змістом з офіційною державною політикою та ідеологією. Ніякої іншої думки немає і не може бути. Якщо ж вона з'являється з якихось причин серед певних верств населення, то її або пригноблюють, або підкоряють офіційній, загальноприйнятій думці. Нормою практичної взаємодії владних структур і громадської думки є її ігнорування владою при прийнятті управлінських рішень або, в кращому разі, — імітація врахування і використання громадської думки. Подібний стиль сприйняття громадської думки авторитарними і тоталітарними режимами призводить до того, що сама громадська думка стає одноголовою та унітарною.

Інший тип взаємовідносин характерний для суспільних систем, що побудовані на принципах демократії. Тут владні структури і органи державного управління проголошують ідеологію соціального партнерства, за якою громадська думка має можливість виражати себе у різних формах. Більше того, демократичні режими створюють систему політичних, економічних, правових та інших гарантій вільного і реального функціонування громадської думки. Сама громадська думка в таких умовах стає плюралістичною: не тільки суспільство загалом, а й усі групи, верстви, спільноти отримують право вільно висловлювати своє ставлення до подій, що відбуваються у світі, власній країні, її окремих регіонах [1, С. 39]. Система соціального партнерства між владою і громадською думкою за сучасних умов має такі риси: вона дає можливість вирішувати суперечливі питання не шляхом страйків і на барикадах, а за столом переговорів, шляхом компромісу і взаємного погодження, урівноваження інтересів різних соціальних груп населення. Нормою взаємовідносин владних структур і громадської думки є її врахування у процесах управління на всіх його стадіях. При цьому врахування громадської думки при прийнятті управлінських рішень носить не випадковий характер, а здійснюється цілеспрямовано і систематично.

З переходом України на демократичні засади поступово змінюються і взаємини між громадською думкою та владою: влада все активніше намагається апелювати до громадської думки, прислухатися до неї, використовувати її у своїй управлінській діяльності. Звичайно, Україна нині перебуває ще на шляху до побудови демократичного суспільства, що ґрунтується на принципах соціального партнерства.

При прийнятті політичних рішень органи державного управління повинні враховувати громадську думку, оскільки вона слугує джерелом важливої соціально-політичної інформації. Для того, щоб отримати наукову інформацію, треба проводити постійний облік громадської думки. Реєстрації має підлягати вся сукупність відомостей, незалежно від того, чи є вони позитивні або негативні, висловлені більшістю чи меншістю, врегульовані чи неврегульовані законодавчо та ін. Облік громадської думки повинен проводитися послідовно і систематично. Важливим моментом є також те, що між обліком і використанням не повинно бути великих часових інтервалів, інакше може відбутися процес небажаної «емансипації» громадської думки від її носія.

Механізм використання даних громадської думки, що надійшли до суб'єктів управління для прийняття політичного рішення, простий лише на перший погляд. У більшості випадків результати досліджень громадської думки ототожнюються з формулою комплексного прийняття рішень з практикою, яка більш притаманна безпосередній демократії [7] (голосування, референдум).

Відомості та знання, які надає громадська думка органам управління для прийняття політичних рішень, є «сировиною», початковою інформацією. Без систематизації, логічної обробки вона містить фрагментарні, описові відомості про сприйняття і бачення соціальними спільнотами тих чи інших процесів, явищ політичного життя. Наукове ж знання, на якому ґрунтується справді наукове управління, — це результат систематизації розрізнених даних з виявленням закономірних зв'язків між фактами і подіями. Лише після такої обробки громадська думка може надати органам управління інформацію, що має якості наукового знання.

Якою ж мірою державна влада в Україні спирається на громадську думку? Дати точну і повну відповідь на це запитання досить складно, оскільки тривалий час не проводились широкі опитування представників державної влади із зазначеної проблеми.

Досвід розвинених країн свідчить, що участь громадської думки в державному управлінні та прийнятті політичних рішень має забезпечуватися низкою демократичних гарантій: юридичними, політичними і суспільними.

Найважливішою умовою становлення і розвитку демократичної правової держави є налагодження системи постійного та ефективного взаємозв'язку між державною владою і суспільством. У переважній більшості сучасних країн всі ці механізми взаємозв'язку між державою та суспільством інституціоналізовано і врегульовано на законодавчому рівні.

Використання громадської думки в процесі соціального управління базується на тому, що вона містить у собі один із різновидів соціальної інформації, вкрай необхідний для ефективного управління суспільством. Це стосується інформації про внутрішній світ людей, їх оцінки свого становища в суспільстві, мотиви діяльності, емоційні та психічні стани тощо. Введення громадської думки в управлінські акти дає змогу синхронізувати в суспільстві об'єктивні процеси, відносини з суб'єктивними оцінками, думками людей.

Література:

1. Иванов О. И. Общественное мнение и власть // Соц.полит. журн. — 1993. — № 7. — С. 37–41.
2. Політичний енциклопедичний словник. — К.: Генеза, 1997.
3. Матвеева Т. Референдум — образ жизни швейцарцев // Междунар. жизнь. — 1995. — № 5. — С. 86–91.
4. Лоурен Ле Дюк. Учасницька демократія: референдуми у теорії та на практиці: Перекл. з англ. Р. Ткачук. — Харків: Центр освітніх ініціатив, 2002.
5. Українське суспільство: соціологічний моніторинг 1994–2003 /За ред. Н. В. Паніної. — К.: Ін-т соціології НАН України, 2003.
6. Квятковский С. Изучение общественного мнения и политика // Актуальные проблемы изучения и формирования общественного мнения, его использование в управлении социальными процессами. — М., 1987.