

ПОЛІТИЧНІ НАУКИ

УДК 323

Розова Т.В., Пустовіт А.С.

Публічна політика як об'єкт дослідження політичної антропології

Стаття присвячена актуальній проблемі - публічній політиці. Зробивши стислий аналіз означеної проблеми в сучасній українській політичній думці, автори доводять необхідність вивчення цього феномену крізь призму політичної антропології.

Ключові слова: публічна політика, феномен, політична антропологія.

Суперечливість політичних та соціально-економічних реформ, що відбуваються в сучасній Україні, формування нової соціальної структури ускладнюються падінням рівня довіри до політичної влади. На сучасному етапі українське суспільство постало перед необхідністю вирішення низки проблем, які ускладнюють процес формування ефективної демократичної моделі. Серед них – політична пасивність громадян, низький рівень громадянської активності та правової свідомості, корумпованість органів державної влади та місцевого самоврядування. Відтак, вельми актуальним, як з наукової, так і з практичної точок зору є питання антропологічного осмислення феномену публічної політики та шляхів імплементації її засобів у суспільно-політичному житті.

Питання імплементації засобів публічної політики стало предметом теоретико-методологічних досліджень лише в останній час. Натомість актуальність та важливість даної проблематики зростає відповідно до посилення демократичних тенденцій розвитку українського суспільства. Значний інтерес в цьому контексті викликають дослідження, предметом аналізу яких є вивчення не лише електоральних засобів демократичної легітимності, а й інших процедур, які передбачають залучення широкої системи громадських об'єднань до політико-політичних процесів.

Результативність взаємодії населення й держави, а отже, й зростання легітимності влади безпосередньо залежить від рівня інституалізації суспільно-політичної діяльності громадян. Відтак, питання участі громадян у процесі вироблення політичних рішень зводиться до проблематики публічної політики, та шляхів імплементації її засобів у суспільно-політичному житті.

Публічна політика – один з головних атрибутів демократичного суспільства, необхідна умова сталої демократії. Адже політика реалізується як через державні інститути публічної влади, так і через суспільство. Влада, використовуючи сучасні методи формування громадської думки, намагається досягти ефекту мобілізації суспільства і, таким чином, змушена докладати зусилля для отримання зворотної реакції у вигляді суспільної підтримки у вирішенні означених питань.

Проблему становлення публічної політики, окремих її аспектів досліджено у працях Афоніна Е., Вирового С., Нанівської Н., Нікітіна В., Оболенського О., Ситника Г., Трощинського В., Тертички В., Телешуна С., Рейтеровича І. В них, зокрема, висвітлено базові засади публічної політики.

Питанню шляхів імплементації управлінських рішень присвячені наукові доробки Бабінової О., Кампо В., Конончук С., Кухти Б., Тертички В., Петровського П., Якименка Ю.

Окрім досліджень науковців, проблематика публічної політики активно вивчається представниками неурядового сектору – зокрема, неурядовими організаціями. Так, досить вагомими здобутками останніх років у цій сфері є дослідження Українського центру економічних і політичних досліджень імені О. Разумкова (УЦЕПД), Інституту місцевої демократії (ІМД), Міжнародного центру перспективних досліджень (МЦПД), Українського незалежного центру політичних досліджень (УНЦПД) та інших.

В цілому ж, потрібно відзначити, що окреслена проблема носить міждисциплінарний характер – відповідні наукові розвідки здійснюють як представники політичної науки, так і суміжних з нею дисциплін – антропології, права, соціології, історії. Відтак, семантичне поле категорії «публічна політика» не обмежується лише правовою термінологією – застосування даного поняття поширюється на всю сферу суспільних відносин, охоплюючи широкий спектр соціальних інститутів та явищ. Аналізуючи стан дослідження окресленої проблеми у вітчизняній літературі, можна констатувати наступну тенденцію – дане питання висвітлюється, здебільшого, в контексті досліджень, присвяченим питанням електоральної поведінки, політичним технологіям та шляхам популяризації управлінських рішень у суспільному просторі. Натомість сам феномен публічної політики, механізм та особливості її виникнення як форми репрезентації влади у соціокультурній та політико-правовій площині практично недосліджений. На сьогоднішній день у вітчизняній науці відсутні роботи, присвячені компаративному аналізу теорії та практики публічної політики та шляхів імплементації її засобів у вітчизняному просторі та в суспільно-правовому полі західноєвропейських країн.

Одним з перших вітчизняних науковців, який звернувся до аналізу окресленої проблематики можна відзначити В. Тертичку [12]. У своїх численних публікаціях він вперше спробував проаналізувати базові принципи та термінологічні особливості публічної політики (*public policy*). Науковець наголошує на мультидисциплінарності, зорієнтованості на вирішення проблем і нормативності науки про суспільну політику, розподілі її на дві окремі сфери: дослідження та аналіз політики. Сам феномен публічної політики (*public policy*) вчений розглядає поліконцептуально – як галузь прикладних досліджень (дослідження політики - *policy study*), а сферу професійної діяльності (аналіз політики - *policy analysis*), та як навчальну дисципліну. Окрему увагу В. Тертичка приділяє дефінітивним властивостям досліджуваної проблеми, вказуючи, що за контекстом і змістовими особливостями для поняття *public policy* найбільш адекватним є визначення «державна політика».

Суттєвим внеском у дослідження публічної політики у вітчизняній науці можна вважати науковий доробок О. Дем'янчука «Державна політика» та «публічна політика»: варіант перехідного періоду [2]. У роботі розглянуто різницю між термінологією і суттю понять «державна політика» і «публічна політика». Проаналізовано, якою мірою практика реалізації публічної політики в посткомуністичних країнах відповідає теоретичним вимогам і потребам суспільних трансформацій на шляху до демократії. У підсумку автор резюмує: порівняння теоретичної схеми ієрархії управління реалізацією політики зі звичною адміністративною структурою в посткомуністичних країнах свідчить, що брак участі громадських організацій суттєво обмежує ефективність політики при розробці плану дій, залученні необхідних ресурсів та оцінці результатів політики. В такому контексті, зазначає О. Дем'янчук, публічна політика є ширшим поняттям, оскільки вона охоплює не лише державну політику, а й політику, яку здійснюють (чи можуть здійснювати) недержавні організації, об'єднання державних і громадських структур тощо.

На прикладних аспектах дослідження публічної політики акцентує свою увагу С. Телешун [10;11]. Сьогодні, на його думку, необхідно говорити про чергову стадію розвитку демократії, а саме - мультимедійне суспільство. Останнє являє собою правове демократичне суспільство, відкрите для обміну інформацією, де головним чинником виступає визнання, забезпечення та захист прав людини і громадянина. Публічна політика - це перш за все легітимний спосіб формування стратегічних політико-економічних рішень та публічне схвалення політики як засобів проведення державної політики. Особливістю публічної політики є те, що як держава, так і громадянське суспільство вимушені апелювати до громадян, вимагаючи схвалення та суспільної підтримки обраного варіанта рішень та дій. Адже політика реалізується як через

суспільство, так і через державні інститути публічної влади. Саме тому, намагаючись досягти підтримки та ефекту мобілізації суспільства, держава, використовує сучасні методи формування громадської думки. Разом з тим публічна політика, регламентована демократичними процедурами, легітимізує громадську думку, створює контрагента в особі громадськості, готової до діалогу. Саме у результаті такого діалогу відбувається легітимізація влади.

Визначальну роль громадської думки як складової публічної політики, яка здатна впливати на суспільно-політичні процеси обґрунтовано у роботі Я.О. Легези «Особливості взаємодії громадської думки та влади в Україні» [5]. У дослідженні, зокрема, виявлено особливості суспільно-політичного життя останніх десятиріч, якими є автономізація публічного політичного простору, тобто формування та зміцнення суто публічних форм взаємодії й боротьби між політичними суб'єктами, що призвело до появи нових форм публічної політичної активності. А саме йдеться про появу і посилення впливу особливого типу фахівця – професіонала в області політичної та правової інтерпретації, типовим різновидом діяльності якого стало залучення до аргументації даних опитувань громадської думки. Виявлені та уточнені положення, що для України доби постсоціалістичних трансформацій властивим є посилення впливу масмедійних чинників на формування громадської думки разом із зменшенням публічної активності громадян та нерозвиненістю громадянського суспільства, яке будується на горизонтальних зв'язках громадської взаємодії. Розглядаються визначення, форми та функції ЗМІ, як важелів, за допомогою яких влада може формувати і змінювати громадську думку на сучасному етапі розвитку українського суспільства.

Досить активно досліджують окремі складові публічної політики науковці, праці яких присвячені різноманітним аспектам взаємодії громадськості та органів державної влади і місцевого самоврядування. Так, Н.В. Піроженко [8] у своїй роботі «Механізми становлення та розвитку соціального партнерства органів публічної влади і неурядових некомерційних організацій» представлено цілісну концепцію комплексного механізму управління процесом становлення і розвитку соціального партнерства органів публічної влади і неурядових некомерційних організацій. Узагальнено вітчизняний і зарубіжний досвід партнерства органів публічної влади та їх політики щодо неурядових некомерційних організацій. Крім того, досить виважено обґрунтовано актуальні завдання щодо забезпечення дієвого впливу держави на процес соціального партнерства органів публічної влади і неурядових некомерційних організацій за умов розбудови демократичного урядування в Україні, розроблено детальні практичні рекомендації щодо їх реалізації.

У роботі В.В. Купрія [4] «Організації громадянського суспільства як суб'єкти вироблення державної політики» досліджено теоретико-методологічні засади демократизації процесу вироблення державної політики, роль організацій громадянського суспільства як суб'єктів цього процесу. Охарактеризовано основні ознаки, специфіку даних організацій як соціально-політичних інститутів. Розкрито зміст і характер їх участі у процесі вироблення суспільної політики. Проаналізовано європейську практику залучення інституцій громадянського суспільства до ухвалення рішень та запропоновано підходи до демократизації процесу підготовки й ухвалення рішень органами державної влади в Україні у процесі вироблення суспільної політики.

Досить ґрунтовно розглянуто проблеми створення та функціонування неурядових організацій як суб'єктів публічної політики у роботі О.В. Тинкован [13] «Неурядові організації як суб'єкти вироблення державної політики». У праці, зокрема, розглянуто основні етапи та особливості процесу становлення та розвитку неурядових дослідних організацій як суб'єктів формування публічної політики у контексті історичного розвитку суспільства. З урахуванням досвіду західних країн встановлено, що впровадження практики залучення неурядових дослідних організацій до процесу формування публічної політики в Україні є дієвим механізмом підвищення результативності державного управління.

Натомість Бабінова О.О. [1] у дисертаційному дослідженні «Взаємодія органів державного управління і місцевого самоврядування з громадськістю» проаналізувала сучасний стан залучення громадськості до процесу прийняття рішень в Україні та в

розвинених демократичних зарубіжних країнах. У роботі визначено основні напрями та механізми підвищення ефективності взаємодії органів публічної влади з громадськістю. Крім того, суттєву увагу приділено значенню демократії як необхідної умови забезпечення ефективної взаємодії органів публічної влади з громадськістю.

Досить цікавими в контексті досліджуваної проблематики є напрацювання низки аналітичних центрів. Так, активно позиціонує себе у цій галузі досліджень Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД). Зокрема, значний інтерес викликають публікації В.А. Никітіна [6], в яких аналізується практичний зріз проблеми – публічну політику він розглядає як усталену для західноєвропейських демократій технологію, яка посилює легітимність процесу підготовки та прийняття управлінських рішень. «В Україні сформоване лише одна ланка демократичного циклу – політичні інститути, які забезпечують передачу влади – Конституція, вибори, політичні партії. Натомість інших важливих складових демократичної системи, а саме інститутів опосередкованої (повсякденної) демократії, які покликані гарантувати публічний контроль за владою та забезпечувати постійну взаємодію між державою та громадянами не створено», - зазначає експерт [6, с.12].

Привертають до себе увагу колективні праці з аналізу публічної політики. Серед них можна відзначити посібники «Засади публічної політики для громадських організацій. Практичні рекомендації щодо організації робіт» [3], «Публічна політика для громадських організацій. Практичні рекомендації щодо робіт у сфері публічної політики» [9]. В них, зокрема, розглядається суть публічної політики як необхідної умови становлення громадянського суспільства, надано практичні рекомендації громадським організаціям щодо участі у суспільно-політичних процесах. Водночас, попри безумовну практичну значущість, публічна політика не розглядається як феномен політичної антропології.

Серед робіт, присвячених шляхам імплементації засобів публічної політики в державному управлінні можна виокремити науковий доробок П.М. Петровського [7]. У своїй статті «Методологічні аспекти впровадження державної політики» він дослідив процес імплементації державної політики через визначення його суб'єктів, концептуальних засад, типів, етапів й індикаторів впровадження. Натомість на тлі загальних питань імплементації управлінських рішень у суспільно-політичні процеси проблема засобів публічної політики практично не знайшла свого відображення у даному дослідженні.

Окремі аспекти впровадження засобів публічної політики у суспільно-політичному житті висвітлено у названих доробках неурядових аналітичних центрів. Так, у колективному дослідженні «Засади публічної політики для громадських організацій. Практичні рекомендації щодо організації робіт» [3] представлено практичні напрацювання МПЦД у сфері імплементації публічної політики. Втім, концептуального наукового супроводу дана проблематики у зазначених працях не отримала.

Отже, проблеми, що постали на шляху утвердження ефективного моделі державного управління, низька легітимність влади та процесу підготовки і прийняття управлінських рішень актуалізують потребу у політико-антропологічному обґрунтуванні важливості запровадження засобів публічної політики у суспільно-політичний процес. У вітчизняній науці протягом останніх років ведуться дослідження у сфері публічної політики. При цьому науковий аналіз цієї проблематики в Україні доповнений ґрунтовними напрацюваннями аналітичних центрів. Разом з тим, серед усього масиву наукових доробків проблема імплементації засобів публічної політики поки що не знайшла системного наукового висвітлення у антропологічному ключі, який, за нашим глибоким переконанням, відкріє можливість вітчизняній науці розглядати саме вітчизняний досвід та, базуючись на ньому, надавати більш адекватну аналітичну продукцію.

Список використаних джерел

1. Бабінова Олена Олегівна. Взаємодія органів державного управління і місцевого самоврядування з громадськістю : теоретико - методологічний аспект: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. 25.00.01 / О.О. Бабінова ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2006. – 21 с.
2. Дем'янюк О. П. «Державна політика» та «публічна політика»: варіант перехідного періоду // Наукові записки. Т. 18: Політичні науки / Національний університет «Києво-Могилянська академія». – К., 2000. – С.31–36.

3. Засади публічної політики для громадських організацій. Практичні рекомендації щодо організації робіт / В.М.Гнат, О.В.Гуменюк, В.Т.Нанівська, В.А.Нікітін, М.В.Сунгуровський. – За ред. В.Т.Нанівської. – К.: Оптима, 2004. – 208 с.

4. Купрій Володимир Олександрович. Організації громадянського суспільства як суб'єкти вироблення державної політики: автореф. дис... канд. наук з держ. упр. 25.00.01 / Купрій В. О.; Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. – К., 2007. – 20 с.

5. Легеза, Яніна Олександрівна. Особливості взаємодії громадської думки та влади в Україні [Текст]: автореф. дис. ... канд. політ. наук. 23.00.03 / Легеза Я.О.; Нац. пед. ун-т ім. М.П. Драгоманова. – К., 2008. – 19 с.

6. Никитин В.А. Проблемы становления публичной политики в Украине // Публичная политика – 2006. Сборник статей. / Под редакцией А.Ю. Сунгурова. – СПб.: Норма, 2006. – 32 с.

7. Петровський М.П. Методологічні аспекти впровадження державної політики [Електрон. Ресурс] // Режим доступу: www.nbuv.gov.ua/e-journals/DUTP/2007-1/txts/07ppmvpd.htm

8. Піроженко Наталія Вікторівна. Механізми становлення та розвитку соціального партнерства органів публічної влади і неурядових некомерційних організацій: дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Одеський регіональний ін-т держ. управління Національної академії держ. управління при Президенті України. – О., 2007. – 225 арк.

9. Публічна політика для громадських організацій. Практичні рекомендації щодо робіт у сфері публічної політики / В.А.Нікітін. За ред. В.Т. Нанівської. – К.: Міжнародний центр перспективних досліджень, 2007.

10. Телешун С. Ефективне управління і публічна політика як напрям реалізації політичної влади в умовах кризи / С.Телешун // Політичний менеджмент. – 2009. – № 2 – С. 35-45.

11. Телешун С. О. «Політики зламали «ліфт» // Газета «День». – № 109. – 7 липня 2007 р.

12. Тертицька В.В. Суспільна політика як сфера наукового пошуку і прикладних досліджень в Україні [Електрон. Ресурс] // Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/EJournals/DUTP/20062/txts/POLITICHNI%5C06tvvpdu.pdf>

13. Тинкован Оксана Валеріївна. Неурядові організації як суб'єкти вироблення державної політики: автореф. дис... канд. наук з держ. упр. 25.00.01. / О.В. Тинкован; Дніпропетровський регіональний ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. – Д., 2007. – 20 с.

Розова Т.В., Пустовит А.С. Публичная политика как объект исследования политической антропологии

Статья посвящена актуальной проблеме - публичной политике. Проведя краткий анализ очерченной проблемы в современной украинской политической мысли, авторы доказывают необходимость изучения этого феномена сквозь призму политической антропологии.

Ключевые слова: публичная политика, феномен, политическая, антропология.

Rozova, T.V., Pustovit, A.S. The public politics as object research the political anthropology

The article is devoted to an urgent problem - public politics. Having made a short analysis of this issue within the present-day Ukrainian political thought, the authors demonstrate the importance of considering the phenomenon through political anthropology.

Key words: public politics, phenomenon, political anthropology.

УДК 32.002

Ставченко С.В.

Можливості методологічного синтезу в дослідженнях кризового управління в політиці

Основна увага приділяється можливостям синтезу кібернетичного та синергетичного підходів в дослідженні кризового управління в політиці. Досліджується потенціал аксіологічного осмислення та методологічної конвергенції на основі методологічних підходів до аналізу політичної кризи та кризового управління в політиці.

Ключові слова: політичне управління, політична криза, кризове управління в політиці, кібернетика, синергетика.

Дослідження політичної кризи вимагає певного методологічного консенсусу, конвергенції методологічних підходів з різних сфер знання. Це обумовлено, по-перше, актуальністю кризових процесів в політиці, а, по-друге, принципово складністю подолання аксіологічних та змістовних протиріч в застосуванні методологічних підходів технічних та природних сфер знання до соціально-політичних процесів.

Метою даної статті є окреслити основні контури епістемологічних протиріч в дослідженні політичної кризи та визначити напрямки можливої конвергенції методологічних підходів у визначенні, аналізі, інтерпретації, прогнозуванні та управлінні політичною кризою, зокрема на основі кібернетичного та синергетичного підходів.

Різними аспектами даної проблематики займалися Л.Бевзенко, Р.Будон, В.Василькова, Н.Вінер, У.Ешбі, А.Назаретян, О.Шабров та інші дослідники.

В процесі розвитку політичних систем неминучим є настання політичних криз. Політична криза може розглядатись як політичний процес, який має місце в політичній системі, а кризове управління в політиці у відповідності до вищесказаного можна визначити як політичне управління в умовах кризи.

Проблема кризи є однією з тих проблем, які не вкладається в існуючі лінійні парадигми аналізу суспільства та політики: «Криза, яка, як правило називає в системі по мірі зміни її керуючих параметрів і відзначається на зрості внутрішньої дезорганізованості, не проявляє себе, як того слід би було очікувати у відповідності до лінійних уявлень, синхронно зі зростанням руйнівного фактору, а настає лише після досягнення певного граничного бар'єру, певного рівня дезорганізації» [1, с.108].

Лінійні теорії соціальних змін також не дають відповіді на ключові питання генези, природи, можливості прогнозування та управління політичними кризами. «Теорії соціальних змін грішать перш за все наступним порушенням логіки: припущення, які мають сприятимуться в якості констатації локального порядку, трактуються к постулати, що мають універсальну значимість» [2, с.101]. Таким чином, детермінізм в тому числі в соціальних науках поступово втрачає статус умови пізнання, а перетворюється на особливість, присутню в окремих процесах і обумовлену структурою цих процесів.

З іншого боку синергетична парадигма дозволяє відійти від принципів детермінізму в соціальному пізнанні, відкриваючи принципово відмінні умови наукового пізнання таких складних процесів як криза в соціальних та політичних системах. «Синергетична модель висвітлює два фундаментальних фактори, які робили неминучими соціальні конфлікти та періодичне загострення антропогенних криз і, в свою чергу, слугували незмінним імпульсом якісного розвитку. Першим є вичерпність ресурсів для підтримання стійко нерівноважних процесів, що обумовлено неминучою конкуренцією...