Нагорянський Євген Анатолійович. Назва дисертаційної роботи: "ПУБЛІЧНА ПОЛІТИКА ЯК СКЛАДОВА СУЧАСНОЇ ДЕМОКРАТІЇ"

Мiнiстeрство освiти i науки України

Київський нацiональний унiвeрситeт iмeнi Тараса Шeвчeнка

На правах рукопису

Нагорянський Євген Анатолійович

УДК 323.21

ПУБЛІЧНА ПОЛІТИКА ЯК СКЛАДОВА СУЧАСНОЇ ДЕМОКРАТІЇ

23.00.02 – політичні інститути та процеси

Дисертація

на здобуття наукового ступеня

кандидата політичних наук

Науковий керівник:

доктор політичних наук, доцент

Неліпа Дмитро Васильович

Київ – 2015

2

ЗМІСТ

ВСТУП…………………………………………………………………….............3

РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ

ПОЛІТИКИ……..……………………………………………………………….11

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО РОЗДІЛУ…………..……………………...…54

РОЗДІЛ 2 МЕХАНІЗМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ

ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ДЕМОКРАТІЇ...………………………………….55

ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО РОЗДІЛУ.………………….…………...........101

РОЗДІЛ 3 ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В ПРОЦЕСАХ

ДЕМОКРАТИЧНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ……………………………...103

ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО РОЗДІЛУ…...………………………………152

ВИСНОВКИ…………………………...…………………………………...…..154

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ…………………………...………158

3

ВСТУП

Актуальність теми дослідження визначається сьогоднішніми

умовами пришвидшення процесів глобалізації та інформаційного

перевантаження, переходом до інноваційного типу розвитку, якому

характерні складні і неоднозначні процеси поляризації соціально-політичних

інтересів, за яких народжуються нові регулятори та інститути. Суспільнополітичний устрій сучасних розвинутих країн виходить на новий рівень

цивілізаційного розвитку. Це не могло не відбитися на істотних

характеристиках в системі громадянського суспільства: різко зросла

емансипація особистості від держави, скоротився простір її командного

впливу, відбувся енергійний розвиток і ускладнення горизонтальних

соціальних зв'язків, сплетіння різноманітних громадянських інститутів і

рухів в цілісну мережу. Саме в цей час як у західній, так і у вітчизняній

політичній думці спостерігається колосальний інтерес до концепту публічної

політики, оскільки історично публічна політика виникла на хвилі дискусії

про підвищення ефективності управління державою і, найголовніше,

розширення можливостей участі громадянського суспільства в політичному

процесі. Необхідність пошуку нових принципів управління державою в

умовах глобалізації, зміна ролі держави та суспільства в розвинених країнах

вимагають нового наукового обґрунтування публічної політики.

Публічна політика виступає тим соціально-політичним утворенням, яке

за своєю природою покликане виступати умовою і засобом, що дозволяє

суспільству формувати стратегію порядку денного, створювати внутрішні

стимули і цінності інноваційного розвитку, переводити конфлікти що

виникають у цьому процесі в позитивно-функціональне русло,

перетворюючи їх тим самим в елемент соціально-політичної динаміки.

Публічна політика у всьому різноманітті свого прояву являє собою широке

коло процесів і явищ. Публічна політика являє собою особливу якість

управління державного, яке все більше орієнтується на ідеї

4

постбюрократичної організації, яка передбачає відмову від традиційної

ієрархічної структури управління на користь горизонтальних відносин

партнерства, кооперації, переходу від «логіки встановлення» до «логіки

обслуговування», до розвитку нового політичного та державного

менеджменту, що виключає жорсткі вертикальні форми «керівництво –

підпорядкування» (на це були націлені всі адміністративні реформи, що

проводилися в розвинутих країнах сучасного світу наприкінці ХХ століття).

Актуальність дослідження публічної політики як складової сучасної

демократії також визначається тенденціями еволюції суспільно-політичних

устроїв наприкінці ХХ – на початку ХХІ століття, які вимагають прояснення

нормативного саморозуміння сучасності. В епоху модерну громадська

самоорганізація набуває усвідомленого характеру, а основним її засобом стає

право. Позитивне, встановлене право займає центральне місце в регулюванні

суспільних відносин. Процеси позитивації права і юридифікації суспільства

викликані відмовою модерну пасивно слідувати за звичаєм, його установкою

на раціональне перетворення як природного середовища, так і соціальних

інститутів.

Публічна політика покликана урегулювати конфлікт між державою та

громадянином, так як виводить самого громадянина з об’єктного на

суб’єктний рівень їх взаємовідносин, що особливо актуалізує дану тему

дослідження для сучасної політичної науки. Публічна політика передбачає

активну громадську участь і відповідні процедури у прийнятті владних

рішень, розробку з громадською участю різного роду програм для вирішення

в суспільстві проблем що виникають, а також розробку спеціальних

соціально-політичних технологій та їх реалізацію. Публічна політика

охоплює процес двосторонньої комунікації різноманітних суспільних груп,

що вибудовується здебільшого симетрично, в діалоговому режимі. Сучасні

українські реалії особливо зумовлюють вивчення публічної політики як

складової сучасної демократії, адже саме в Україні сьогодні пролягає

5

«вододіл» сучасної демократії з публічною політикою та пострадянської

системи, закритої, без високої участі громадян у політичному процесі.

Зв’язок роботи з науковими програмами, темами, планами.

Дисертаційне дослідження виконане в межах комплексної наукової програми

Київського національного університету імені Тараса Шевченка «Модернізація

суспільного розвитку України в умовах світових процесів глобалізації» та

науково-дослідної теми філософського факультету 11БФ041-01

«Філософсько-світоглядні та політологічні аспекти гуманітарного розвитку

сучасного суспільства».

Мета і задачі дослідження. Метою дисертаційної роботи є розкриття

сутності публічної політики як невід’ємної складової сучасної демократії.

Обрана мета обумовила необхідність вирішення таких основних задач

дослідження:

- проаналізувати теоретичні засади дослідження публічної

політики;

- визначити та уточнити основні поняття й категорії, які

використовуються у дослідженні публічної політики, охарактеризувати

підходи до їх розуміння, які існують у зарубіжній та вітчизняній науці;

- розкрити сутність та місце публічної політики в сучасних

моделях демократії;

- окреслити особливості публічної політики в процесах

демократичних трансформацій;

- з’ясувати шляхи раціоналізації публічної політики.

Об’єктом дисертаційного дослідження є сучасна демократія;

Предметом дисертаційного дослідження є публічна політика як

складова сучасної демократії.

Методи дослідження. Дисертаційне дослідження проведено на основі

застосування різних загальнонаукових та спеціальних методів пізнання.

Системний метод дослідження дозволив виявити провідну роль публічної

політики в суспільно-політичній системі та дав можливість з’ясувати її роль в

6

сучасних демократичних трансформаціях. Використання генеалогічного

методу дало змогу прослідкувати певну спадковість та визначити

розщеплення уявлень про публічну політику та її роль у демократичних

процесах. Структурно-функціональний метод дозволив визначити

закономірності функціонування і розвитку публічної політики в сучасних

моделях демократії. Біхевіоральний метод застосовувався для вивчення

суб’єкт-суб’єктного характеру публічної політики. Діалектичний метод

сприяв узагальненню різних уявлень про публічну політику та дав

можливість виділити комунікативний підхід для її кращого розуміння.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є однією з

перших у вітчизняній політології наукових робіт, в якій здійснено

комплексне дослідження публічної політики як складової сучасної

демократії. Сформульовано наступні результати, які відзначаються науковою

новизною, розкривають базову концепцію дисертації, характеризують

особистий внесок автора та виносяться на захист:

- набуло подальшого розвитку для полiтичної науки дослiдження

основних теоретичних засад аналізу публiчної полiтики в сучаснiй

демократiї. Уточнено сутність та висвітлено місце публічної політики як

складової сучасної демократії, розмежовано публічну політику як таку, що

виникає в процесі комунікації, та адміністративно-командну – таку що

штучно імітує легітимність влади. Розглянуто основнi переваги та недолiки

теоретичних засад публічної політики. Доведено, що публічна політика в

науковій традиції політичних мислителів – це не тільки вироблення і

реалізація управлінських рішень державою, а й демократична участь різних

груп за інтересами, державних і недержавних політичних акторів у політикоуправлінському процесі, метою яких є досягнення комплексного вирішення

соціально-політичної проблеми з дотриманням процедур узгодження

інтересів перед безпосередньою політичною дією уряду;

- поглиблено розуміння «політичного» в публічній політиці, що

знайшло своє відображення в подальшому уточненні, з позиції політичної

7

науки, змісту ряду понять. До таких понять належать: «публічна політика»;

«публічна сфера»; «сфера публічної політики», які подаються в авторській

науковій інтерпретації дисертанта. А саме: публічна політика – це сукупність

взаємодій органів державної влади та інститутів громадянського суспільства,

метою яких є вироблення ефективних управлінських рішень; публічна сфера

– це цілісна сукупність усіх публічно-політичних явищ, присутніх у житті

суспільства. Вона виступає як проміжна структура між приватними

секторами життєвого світу і політичною системою. Публічна сфера

озвучує і резонує проблеми приватної сфери, чим чинить тиск на

політичну систему. Умовою становлення публічної сфери є диференціація

приватної сфери і держави; сфера публічної політики – це, найчастіше,

професійна діяльність, що має за мету регулювання взаємовідносин між

суб’єктом та об’єктом, а у постструктуральному суспільстві між суб’єктом та

суб’єктом, через суспільно-політичний та адміністративний вплив, метою

якого є забезпечення стабільного стану певної суспільно-політичної одиниці;

- уточнено роль та значення публічної політики в сучасних

демократіях, хаpактеpною особливістю яких є пеpехід від політичної

конкуpенції до політичного співpобітництва, від егоїзму до співчуття та

взаємодопомоги, від акцентування на пpиpодних та не відчужуваних

повноваженнях людини до акценту на вiдповiдальності за долю суспiльства,

вiд абсолютної свободи вибоpу власного способу спiвжиття до необхiдностi

знаходитися в згодi з цiнностями, що пpийнятi в суспiльствi. Сучаснi

демокpатичнi суспiльства все частiше змушенi вводити в життя полiтичнi дiї,

якi спpямованi на пiдтpимку сiм’ї, добpосусiдства, локальної демокpатiї, яка

спpияє мiжлюдським контактам, комунiкацiям i звоpотнiм дiям,

фундаментом яких є дискуpс. Тому «публiчна полiтика» в сучасних

демокpатичних суспiльствах не пpосто лiнiйний механiзм суб’єкт-об’єктного

упpавлiння, а складна постстpуктуpальна система взаємовпливiв з суб’єктсуб’єктними хаpактеpистиками. Основним механiзмом публiчної полiтики в

8

сучасних демокpатичних суспiльствах є вiдкpитий дискуpс (дискуpс систем

вiдкpитостi);

- вперше у вітчизняній політичній науці окреслено особливості

публічної політики в процесах демократичних трансформацій, сутність яких

вбачається у постнаціональному повороті політичних систем. Виокремлено

три основні чинники, що стимулюють розвиток публічної політики, та

впливають на демократичні трансформації сучасності: діяльність

транснаціональних корпорацій; зростання інтеграції національних економік в

світовий економічний процес; глобалізація зв’язку і засобів масової

інформації. Зазначено, що сьогодні зростаюча взаємозалежність між націями

й економіками та зростаюча роль наднаціональних і субглобальних систем не

викликає сумнівів, з цього визначено, що однією з найважливіших змін у

політичному процесі сучасності є те, що порядок денний публічної політики

вже не встановлюється і не визначається в суто національних кордонах.

Демократичні зміни, що відбуваються у світі в останні десятиліття,

характерні тим, що дедалі більше наділяють окрему людину

характеристиками суб’єкта політики. Розвинена свідомість і величезна

інформованість людини в третьому тисячолітті роблять її не тільки об’єктом,

а й безпосереднім суб’єктом не тільки державної політики, а й

глобалізованого світу. За умов глобалізації всіх сфер життя стає неможливим

існування «застарілих механізмів» форм організації суспільства, та

відбувається рух державної політики від вертикальної до горизонтальної

моделі політичного процесу, основою якої є саме публічна політика;

- отримало подальший розвиток положення про те, що

раціоналізація публічної політики розвивається саме в комунікаціях, в

процесі яких досягається консенсус і узгоджуються взаємовідносини між

суспільством і державою. У випадку технократичної бюрократії такий

консенсус відсутній, а всі суб’єкти вимагають для себе максимально вигідних

рішень, та не зважають на інтереси інших суб’єктів. Іншими словами,

мінімізація впливу адміністративно-бюрократичних механізмів на державні

9

інститути та громадськість з одночасною раціоналізацією їх взаємодій

(комунікацій) через дискурс є гарантом розвитку демократичних цінностей.

Раціоналізована публічна політика забезпечує формування легітимної

політичної влади, яка в своїй суті зводиться до посилення ролі свідомої,

освіченої громадськості, яка генерує цілі та ідеали соціально-політичного

буття, активно й завзято бере участь у політичному процесі, яка є як

джерелом, так і наслідком сучасних демократичних трансформацій.

Практичне значення результатів дослідження. Положення та

висновки дисертації можуть використовуватися для розробки лекційних та

спеціальних курсів, навчально-методичних посібників і рекомендацій із

загальної теорії політики та історії політичної думки, слугувати підґрунтям

для подальших теоретичних та практичних досліджень з даної проблематики.

Окремі результати дисертаційного дослідження можуть бути

використані в діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування

та неурядових організацій для підвищення ефективності прийняття

політичних рішень й участі громадян у політичному процесі, враховуватись

при розробці державних програм, що спрямовані на розвиток демократії та

інститутів громадянського суспільства.

Апробація результатів дисертації. Основні положення й результати

дисертаційного дослідження було повідомлено й обговорено на

методологічних семінарах і засіданнях кафедри державного управління

філософського факультету Київського національного університету імені

Тараса Шевченка, на науково-теоретичному семінарі аспірантів

філософського факультету Київського національного університету імені

Тараса Шевченка, на міжнародних наукових конференціях «Шевченківська

весна 2013» (Київ, 18 – 22 березня 2013), «Шевченківська весна 2014» (Київ,

25 – 28 березня 2014), «Дні науки філософського факультету – 2014» (Київ,

15 – 16 квітня 2014).

Публікації. Результати дослідження опубліковані у шести статтях у

фахових наукових виданнях з політичних наук, дві з яких включені у

10

міжнародну наукометричну базу «РИНЦ», а одна у науковому виданні іншої

держави, з напрямку, з якого підготовлена дисертація, а також у чотирьох

тезах доповідей на наукових конференціях.

Структура і обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох

розділів, висновків та списку використаних джерел. Обсяг основної частини

дисертації складає 157 сторінок. Список використаних джерел нараховує 167

найменувань на 15 сторінках.

ВИСНОВКИ

Урезультатіпроведеногодослідженняпублічноїполітикиякскладової

сучасноїдемократіїможназробитинаступнівисновки

Публічнаполітиканерозривнопов’язаназ

державноюполітикоюПоняттядержавнаполітикатапублічна

політикамаютьякспільнітаківідмінніхарактеристикиПоперше

механізмиформуванняупублічнійполітиціцезавждимеханізмиякі

забезпечуютьможливостіпредставленнятаузгодженняпозиційзацікавлених

сторінуприйняттіполітичнихрішеньДляпівнічноамериканських

дослідниківдержавнаполітикаєпублічноюоскільки

механізмипублічностівжезакладенівплюралістичніймоделідемократіїПо

своїйприродіпублічнаполітикаспрямовананазабезпеченнясуспільного

інтересунавідмінувідтакихваріантівякдержавнийінтерес

корпоративнийінтересприватнийінтересЗапевнихполітичних

інтересівдержаваможеблокуватитавідмовлятисявідсанкціонування

суспільнихінтересівівониніколиненабуваютьстатусупублічногоінтересу

Завданняпублічноїполітики–створитимеханізмивиявленняізабезпечення

суспільногоінтересуВажливотакожзазначитищопублічнаполітика

завждипов’язаназреалізацієювладнихповноваженьзмоментуформування

проблемиполітикизметоювизначенняхарактеруполітичногорішенняаж

дорезультатівоцінкийогореалізації

Публічнуполітикуякскладовусучасноїдемократіїможемо

розмежуватинапублічнуполітикуяктакущовиникаєвпроцесікомунікації

таадміністративнокомандну–такущоштучноімітуєлегітимністьвлади

Публічнаполітикавнауковійтрадиціїполітичнихмислителів–ценетільки

виробленняіреалізаціяуправлінськихрішеньдержавоюайдемократична

участьрізнихгрупзаінтересамидержавнихінедержавнихполітичних

акторівуполітикоуправлінськомупроцесіметоюякихєдосягнення

комплексноговирішеннясоціальнополітичноїпроблемиздотриманням



процедурузгодженняінтересівпередбезпосередньоюполітичноюдією

уряду

Вивченняпублічноїполітикиякскладовоїсучасноїдемократії

виражаєсебечерезсистемупонятьсутністьякихрозкриваєтьсяв

авторськомубаченніїхполітологічноговиміруДотакихпонятьналежать

публічнаполітика–будучиобластюкомунікативноїдіїявляєсобою

порядзприватноюсфероючастинужиттєвогосвітуВонавиступаєяк

проміжнаструктураміжприватнимисекторамижиттєвогосвітуі

політичноюсистемоюАртикулюючиірезонуючипроблемищоіснуютьу

приватнійсферіічинячитискнаполітичнусистемупублічнаполітика

виконуєрольпосередникаПублічнаполітикагоризонтальнанавідмінувід

політикивладної–вертикальноїскладоваполітичногопроцесущо

безпосередньовпливаєнаформулюванняйухваленняполітичнихрішень

забезпечуєзвязокміжвладнимиструктурамитасуспільством–

економічнимиакторамигромадськимиорганізаціямитарухамиекспертами

цільовимисуспільнимигрупамиАпублічнаполітикаврозумінні

горизонтальноїсуб’єктсуб’єктноїструктуривідкритостіможливалишепри

належнійвзаємодіїдобровільнихасоціаційсоціальнихрухівзякихі

складаєтьсягромадянськесуспільствозорганамидержавноївладиЗцього

авторпропонуєвласневизначенняпоняттяпублічнаполітикаасаме

публічнаполітика–цесукупністьвзаємодійорганівдержавноївладита

інститутівгромадянськогосуспільстваметоюякихєвиробленняефективних

управлінськихрішень

Публічнаполітикавсучаснихдемократіяххарактеризуєтьсятим

щочерезсферупублічноговідбуваєтьсяпеехідвідполітичноїконкуенції

дополітичногоспівобітництвавідегоїзмудоспівчуттятавзаємодопомоги

відакцентуваннянапиоднихтаневідчужуванихповноваженняхлюдини

доакцентунавдповдальностізадолюсуспльствавдабсолютноїсвободи

вибоувласногоспособуспвжиттядонеобхдностзнаходитисявзгодз

цнностямищопийнятвсуспльствАпичиноюодночаснонаслдком



цьогоставпоцесглобалзацїтамасовоїнфоматизацїСучасн

демокатичнсуспльствавсечастшезмушенвводитивжиттяполтичндї

якспямованнапдтимкусм’їдобосусдствалокальноїдемокатїяка

спияємжлюдськимконтактамкомункацямзвоотнмдям

фундаментомякихєдискусТомупублчнаполтикавсучасних

демокатичнихсуспльствахнепостолнйниймеханзмсуб’єктоб’єктного

упавлнняаскладнапостстуктуальнасистемавзаємовпливвзсуб’єктсуб’єктнимихаактеистикамиАосновниммеханзмомпублчноїполтики

всучаснихдемокатичнихсуспльствахєвдкитийдискусдискуссистем

вдкитостНаосновікомунікативногопідходуавторомсформульовано

власнебаченняструктурвідкритостівдемократичномусуспільствіта

запропонованоавторськевизначеннясферипублічноїполітики–це

найчастішепрофесійнадіяльністьщомаєзаметурегулювання

взаємовідносинміжсуб’єктомтаоб’єктомаупостструктуральному

суспільствіміжсуб’єктомтасуб’єктомчерезсуспільнополітичнийта

адміністративнийвпливметоюякогоєзабезпеченнястабільногостану

певноїсуспільнополітичноїодиниці

Сутністьсучаснихдемократичнихтрансформаційумовно

зводитьсядопостнаціональногоповоротуполітичнихсистемАвтором

виокремленотриосновнічинникищостимулюютьрозвитокпублічної

політикитавпливаютьнадемократичнітрансформаціїсучасностідіяльність

транснаціональнихкорпораційзростанняінтеграціїнаціональнихекономікв

світовийекономічнийпроцесглобалізаціязв’язкуізасобівмасової

інформаціїВартозазначитищосьогоднізростаючавзаємозалежністьміж

націямийекономікамитазростаючарольнаднаціональнихісубглобальних

системневикликаєсумнівівВизначенощооднієюзнайважливішихзміну

політичномупроцесісучасностієтещопорядокденнийпублічноїполітики

вженевстановлюєтьсяіневизначаєтьсявсутонаціональнихкордонах

Демократичнізмінищовідбуваютьсяусвітівостаннідесятиліття

характернітимщодедалібільшенаділяютьокремулюдину



характеристикамисуб’єктапублічноїполітикиНадаютьокремійлюдині

дедалібільшеможливостейякдляучастіуполітичномужиттісуспільства

такідлявпливунаприйняттяурядовихзагальнодержавнихрішеньКрім

тогорозвиненасвідомістьівеличезнаінформованістьлюдинивтретьому

тисячоліттіроблятьїїнетількиоб’єктомайбезпосереднімсуб’єктомне

тількидержавноїполітикиайглобалізованогосвітуЗаумовглобалізації

всіхсфержиттястаєнеможливиміснуваннязастарілихмеханізмівформ

організаціїсуспільстватавідбуваєтьсярухдержавноїполітикивід

вертикальноїдогоризонтальноїмоделіполітичногопроцесуосновоюякоїє

самепублічнаполітика

Шляхираціоналізаціїпублічноїполітикиполягаютьсамев

комунікативнихпроцесахвякихдосягаєтьсяконсенсусіузгоджуються

взаємовідносиниміжсуспільствомідержавоюУвипадкутехнократичної

бюрократіїтакийконсенсусвідсутнійавсісуб’єктиполітикивимагаютьдля

себемаксимальновигіднихрішеньтанезважаютьнаінтересиінших

суб’єктівІншимисловамимінімізаціявпливуадміністративнобюрократичнихмеханізмівнадержавніінститутитагромадськістьз

одночасноюраціоналізацієюїхвзаємодійкомунікаційчерездискурсє

гарантомрозвиткудемократичнихцінностейАктуалізаціяпублічної

політикитягнезасобоюпевнудискримінаціюідеїкласичноїдемокатїбо

цядеяпередбачаєщополтичншенняєезультатомвибору

представниківщоінколиєпротилежнимколективномувибоугромадян

Раціоналізованапублічнаполітиказабезпечуєформуваннялегітимної

політичноївладиякавсвоїйсутізводитьсядопосиленняролісвідомої

освіченоїгромадськостіякагенеруєцілітаідеалисоціальнополітичного

буттяактивнойзавзятобереучастьуполітичномупроцесіякаєяк

джереломтакінаслідкомсучаснихдемократичнихтрансформацій

Формуванняйвтіленняідеалівдемократіїзалишаєтьсяцентральнимі

життєвоважливимзавданнямтеоріїйпрактикипублічноїполітики