

ПОЛІТИЧНИЙ ДІАЛОГ ЯК МЕХАНІЗМ РОЗВИТКУ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ УКРАЇНСЬКОЇ ПОЛІТИЧНОЇ ЕЛІТИ

Akselerod Roman. Political dialogue as a mechanism of the ukrainian political elite professional competency.

The article is devoted to the rational political dialogue as a part of the value of political activity management of Ukrainian society elite in the context of competent political decisions. The author defines various aspects of value rules for the administrative elite. It is shown that mastering the art of dialogue becomes an important indicator of competent approach primarily to problems in the political sphere. It is determined that political dialogue has exceptional importance in public administration, where it serves as one of the key, as it helps strengthen the unity of the political elite and civil society with diverse social interests and ultimately increase political, social and economic stability.

It is emphasized that the process of dialogue is the basis for the transformation of the political system of Ukraine. It concerns the problem of relations between different branches of government. The lack of proper interaction between them - especially between the legislative and executive bodies of state power which causes conflict in the Ukrainian society. The attention is focused on political dialogue as essential for the maintenance of confidence in the public authorities, competent decision-making, program support activities of state and government.

Key words: political elites, values, political competence, political dialogue.

Проблема побудови взаємодії між людьми в термінах політичної компетентності в суспільстві усвідомлюється давно. Спочатку у формі проблем ефективності керівництва, розумної регламентації поведінки в громадських інститутах і в стандартних життєвих ситуаціях, відповідності взаємодії поставленої спільної мети й життєвих обставин, в останні десятиліття – як проблема соціально-політичної складової професійної діяльності там, де успіх залежить від уміння будувати взаємодію з кожним партнером, у кожній конкретній ситуації. Але цілком очевидно, що руйнівні процеси, які опановують нинішні народи і держави, є результатом обмеженості владної та політичної компетентності, бо якщо б компетентність могла бути повною, вона вочевидь призвела б до гармонізації відносин як між людиною і суспільством, так і між людьми.

Для України проблема політичної компетентності є особливо гострою. Сьогодні проявляється серйозне невдоволення існуючими методами та результатами державного управління, що вимагає розвитку насамперед культури політичної еліти як чинника прийняття компетентних політичних рішень через використання таких важливих засобів як компроміс, порозуміння тощо.

У політологічному дискурсі феномен компетентності знайшов відображення у наукових працях В. Андрушенка, В. Бабкіна, О. Бабкіної, В. Бебика, В. Горбатенка, Є. Головахи, М. Головатого, І. Воронова, О. Демидова, Ю. Єрмака, Г. Зеленько, Т. Каменчук, П. Кузьміна, Г. Латфулліна, Н. Лепської, М. Новічкової, В. Журавського, В. Кременя, І. Кресіної, О. Кучеренка, М. Михальченка, Н. Паніної, М. Розумного, Ф. Рудича, О. Шестопаля та інших українських науковців. Однак зазначені наукові розробки не повністю розкрили роль діалогу у розвитку професійної компетентності української політичної еліти.

Власне тому, дану наукову розвідку присвячено значенню політичного діалогу як механізму розвитку професійної компетентності української політичної еліти на сучасному доволі складному етапі політичного життя України.

Насамперед висунемо гіпотезу, якої і будемо дотримуватися, що компетентність і здатність адаптації держави до мінливих сучасних умов можливі тільки в процесі постійного діалогу політичної еліти із громадянами, які усвідомлюють свої права і обов'язки.

Сьогодні, як ніколи, очевидно, що основою влади не може служити один лише примус. Але коли владні практики не визначаються примусом, вони, на думку Г. Лассвелла й А. Каплана, виступають «результатом переговорів» [1, с. 100]. Свого часу класик європейського Просвітництва А. Фергюсон тонко підмітив, що у деспотичній владі «відсутня потреба в мовному спілкуванні: для виконання наказів правителів достатньо і тих знаків, якими користуються німі» [2, с. 385]. Аналогічні ідеї розвиває у своїй книзі «Демократія як переговорний процес» російський дослідник В. Сергеев, показуючи, що по-справжньому ефективна демократія – це не лише чесні вибори, що забезпечують панування більшості, а й система інститутів, що забезпечують безперервний переговорний процес у суспільстві [3]. Стара парадигма владних відносин, побудована на грі з нульовою сумою, виявляється в сучасних умовах все менш ефективною. Діалог в найрізноманітніших його формах і проявах виявляється вже не якоюсь ексклюзивною практикою, а повсякденною реальністю. Відповідно, оволодіння мистецтвом діалогу перестає бути абстрактним моральним закликком і стає «виробничою необхідністю», показником компетентного підходу насамперед до розв'язання нагальних проблем у політичній сфері.

З іншого боку, на жаль, саме некомпетентний підхід часто демонструють представники політичної еліти, які не розуміють навіть власних інтересів, не кажучи вже про чужі, а тому перебувають ніби на стадії «протополітичного розвитку». Це виражається, крім іншого, в нездатності політичної еліти вести нормальний політичний діалог, бо такі суб'єкти просто не розуміють необхідності застосування компромісів, угод, поступок, узгодження різних інтересів.

На думку багатьох вітчизняних політологів, формування громадянського суспільства в Україні здійснюється «зверху», коли легітимація самої його ідеї реалізується через мобілізацію громадськості. Проте делегітимуючим чинником при цьому виступає та обставина, що політична еліта, як представник державної влади, що ініціює мобілізацію громадськості на діалог з владою, ігнорує таку установку масової свідомості, як необхідність контролю держави з боку суспільства. Тим часом, про необхідність громадянського діалогу як засобу єднання суспільства сьогодні говорять і представники вищого політичного керівництва, і конструктивна опозиція. Українські політологи практично одностайні в думці, що розгортання діалогу влади із суспільством є єдиною альтернативою негативним сценаріям розвитку подій в Україні на початку 2014 р.

Власне й міжнародний досвід та історична практика також свідчать, що одним із ефективних напрямів реформування системи державного управління на демократичних засадах є застосування системного діалогу між політичною елітою і громадянами як визначального організаційного принципу державного управління і як ціннісного показника ступеню його демократичності та ефективності [4]. Причому потрібна не просто «нова ідеологія щодо діалогу», але, як справедливо зауважив російський вчений А. Ахієзер, – «теорія, яка могла б якимось чином «намацати» місце діалогу в суспільстві, виявити зв'язок численних специфічних форм діалогу з перспективами їхнього розвитку» [5, с. 39].

Принцип політичного діалогу відіграє важливе значення в системі державного управління, де він виступає як один з визначальних, оскільки сприяє зміцненню єдності політичної еліти та інститутів громадянського суспільства, узгодженню різнопланових суспільних інтересів і, зрештою, зростанню політичної і соціально-економічної стабільності. Важливість ціннісного критерію політичного діалогу у відносинах між політичною елітою і громадянами спричиняє підвищену увагу в контексті тих подій, які відбувалися в Києві й в обласних центрах на початку 2014 р., що були пов'язані зі зривом підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, а потім і системними виступами громадян й політичної опозиції проти влади в цілому. Саме через політичну компетентність представників вищого ешелону політичної еліти, через застосування принципу політичного діалогу можна було б розв'язати нагальні проблеми соціально-політичної кризи в Україні [6]. Якщо ж існуюча політична влада запізнюється із формуванням механізму зворотного зв'язку та модернізацією політичних інститутів,

політична опозиція здатна активізуватись, а її діяльність може викликати непередбачувані наслідки [7]. Власне, таку ситуацію ми і спостерігали на початку 2014 року в Україні. Тільки політичне взаєморозуміння здатне було вивести з цього глухого кута, адже люди на Майдані збиралися різні – менш радикальні, більш радикальні, і природно, єдиний рецепт, про який можна було говорити – це політичний діалог [8].

До вищезазначеного слід додати, що процес діалогу є основою трансформації політичної системи України, що, як і будь-яка система, базується на тому, що дії одного соціального суб'єкта орієнтовані на дії іншого соціального суб'єкта. Це означає, що в процесі успішного діалогу між суб'єктами починають формуватися взаємні очікування з приводу подальших кроків кожної зі сторін діалогу. Виконання цих очікувань приводить до позитивної реакції, невиконання – до негативної, що не може не позначатися на конкретних процесах взаємодії. Доводиться констатувати, що сьогодні в українському суспільстві поки що не сформована ефективна нормативно-правова база та процедурні правила, які визначають формування механізму політичного діалогу як у рамках системи державно-управлінських відносин, так і в рамках її стосунків з інститутами громадянського суспільства. Насамперед це стосується проблеми взаємовідносин між різними гілками влади, оскільки відсутність належної взаємодії між ними – особливо між законодавчою й виконавчою структурами державної влади – до останнього часу породжувала наявність джерел конфліктності в українському суспільстві.

Характеризуючи проблему політичного діалогу як основу ціннісного виміру діяльності політичної еліти й компетентного прийняття нею політичних рішень, не можна залишити поза увагою такий її важливий аспект, як взаємодія органів виконавчої влади з місцевим самоврядуванням. Ця проблема є однією з найбільш гострих і актуальних у вирішенні питань подальшої долі розвитку українського суспільства. Це важливо підкреслити, оскільки сьогодні, як слушно зауважує В. Мартиненко, державне управління в Україні й місцеве самоврядування діють у протилежних напрямках: органи державної влади покликані захищати відокремлені від конкретних громадян загальнодержавні інтереси та акумулюють для цього необхідні ресурси в центрі; органи місцевого самоврядування покликані захищати більш близькі для конкретних громадян інтереси територіальної громади і регіони та акумулюють необхідні ресурси на місцях [9].

Не слід забувати, що процеси здійснення місцевого самоврядування регулюються здебільшого нормами, які є результатом діяльності держави в особі її органів, а не територіальних громад та створюваних ними органів. Отже, воно є проявом не стільки внутрішнього саморегулювання, скільки зовнішнього регулювання, механізми якого перебувають поза межами відповідних територіальних громад, що саме і дає підставу характеризувати місцеве самоврядування як процес управління. У такий спосіб на управління, що здійснюється в системі місцевого самоврядування, поширюється в цілому правовий режим, характерний для сфери державного управління, яке в широкому розумінні пов'язується з діяльністю всіх органів державної влади.

Основними проблемами політичного діалогу місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в Україні слід вважати:

- суттєве обмеження самоврядування в Україні як права та можливості територіальної громади, за винятком міст обласного та республіканського значення: на рівні районів та областей через відсутність закріплення належного правового статусу громади та власних виконавчих органів, і, відповідно, власних ресурсів; на базовому рівні – через відсутність достатніх матеріальних ресурсів та обмеження бюджетної самостійності;
- подвійний статус місцевих державних адміністрацій як складників вертикалі державної виконавчої влади та одночасно виконавчих органів місцевих рад. Відповідальність місцевих ОДА перед органами виконавчої влади вищого рівня та перед представницькими органами областей та районів створює передумови для виникнення конфліктів між ними та місцевими радами, особливо в період вертикальної коабітації;

- неоднозначний ефект від надання сільським, селищним та міським радам великої кількості повноважень, зокрема із надання соціальних послуг. З одного боку, це відповідає вимогам, встановленим для України ратифікованими міжнародними документами. З іншого боку, такий перелік повноважень зумовлює великі витрати із місцевих бюджетів, що призводить до зменшення фінансової спроможності територіальних громад;

- недосконалість системи контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. Місцеві державні адміністрації мають право контролювати лише виконання делегованих повноважень, Рахункова палата України – діяльність центральних органів державної влади, а нагляд з боку Прокуратури України викликає зауваження з боку міжнародних організацій, членом яких є Україна.

- компенсація недосконалості правових механізмів контролю за дотриманням органами місцевого самоврядування Конституції України та інших нормативно-правових актів за допомогою неформального впливу державних адміністрацій через фінансову (бюджетну) залежність органів самоврядування від місцевих адміністрацій, що є також потенційним джерелом конфліктів [10, с. 39].

Враховуючи, що політичний діалог становить собою процес взаємовпливу елементів і є універсальною формою розвитку, слід зазначити, що спрямованість на розбудову вільного, демократичного суспільства, в центрі якого перебуває людина з її потребами та інтересами, повинно передбачати особливу увагу до розвитку цього процесу у взаємовідносинах між політичною елітою і громадянським суспільством, оскільки тільки громадянське суспільство може виступати як справжнє і актуальне джерело формування цілей державного управління.

Це і проявилось у подіях на Майдані на початку 2014 р., коли головна проблема полягала у відсутності довіри між учасниками переговорного процесу в країні. У тому, що відбувалося – відсутність «перезавантаження», вимоги зняти будь-кого, аби зняти – безумовно винною є еліта, яка не розуміє, як змінювати країну і для чого це робити. Раніше були гасла – «реформувати все». Але ніхто не розумів, що потрібно реформувати, це було просто популярно. Зараз популярні гасла – «перезавантаження влади», «конституційні зміни». Але насправді дуже часто відбувається профанація, в першу чергу через те, що люди один одному не довіряють. У них немає чіткого розуміння ситуації: опозиція розуміє по-своєму, влада – по-своєму, а Майдан (суспільство взагалі) – розуміють по-іншому.

Таким чином, політичний діалог є необхідною умовою підтримки довіри до державних органів. Він відкриває шлях не просто до легітимізації, а до компетентного прийняття рішень, підтримки програм діяльності органів державної влади й управління, мобілізації громадськості на бажані дії. Зрозуміло, що стосунки особи і держави мають будуватися на ціннісних засадах партнерства, принципах довіри і взаємної відповідальності. Громадянин має переконатися, що держава несе відповідальність за стан справ у країні і дійсно піклується про захист і реалізацію його інтересів. Визнання влади демократичною, розуміння того, що демократичні уряди зобов'язані звітувати перед громадськістю, а реалізація політики не буде успішною без розуміння та підтримки її населенням, вимагає налагодження інформаційної взаємодії державних органів та громадськості.

У свою чергу, відкритість державної інформації, адекватна поінформованість населення сприяє свідомій участі громадян у державному управлінні в цілому, надає можливості для обґрунтованої участі в прийнятті рішень та раціонального впливу громадськості на них. Йдеться, таким чином, про налагодження постійного діалогу між державною владою та громадянським суспільством, діалогу, який здійснюється на паритетних началах, який певною мірою стимулює критичне мислення і створює умови спільної відповідальності. Усе це сприяє реалізації досить популярних на Заході ідеалів «демократії співучасті», які передбачають не тільки проведення кампаній з інформування, розробки та впровадження рішень відповідно до потреб населення, але й широке залучення громадськості до безперервного діалогу щодо того, які питання слід порушувати, чи компетентно визначені проблеми та пріоритети державної політики, які існують інтереси та ризики, чи враховані всі альтернативи, як посилити здатність розв'язувати подібні проблеми в майбутньому тощо.

Водночас політолог А. Єрмолаєв підкреслює, що формат розмови влади і суспільства повинен змінюватися. «Ми будемо сподіватися, що найближчим часом пройде «вулично-майданна» епоха і настане час професійних державних менеджерів, які вирішать те, що не вирішувалось роками, – переконує Єрмолаєв. – Майданний рух і є проявом зрілого громадянського суспільства» [11]. На часі впровадження ціннісних принципів відкритості й прозорості, визначення механізмів співпраці, залучення громадськості до процесів прийняття рішень, активізація інформування населення на всіх етапах формування та впровадження урядової політики.

Відкритість означає відносно необмежений доступ до всіх видів інформації, документів, діяльності й мотивів. Принцип відкритості в державному управлінні можна визначити як обов'язок політичної еліти забезпечити можливість для громадян безпосередньо і опосередковано брати участь у державному управлінні шляхом прийняття або впливу на прийняття управлінських рішень. Що стосується принципу прозорості, то В. Мельниченко розуміє під ним «...спроможність адміністративних процедур забезпечити високий рівень обізнаності громадян та їх колективів щодо матеріальної і процесуальної сторони державно-управлінської діяльності, зрозумілість широкій громадськості детермінованості, змісту і сенсу цієї діяльності» [12]. Прозорість можна визначити і як ціннісний принцип поряд із можливістю громадян спостерігати за діяльністю елементів державно-управлінської системи, спроможність одержання реальної інформації про змістовне навантаження державного управління та впливу управлінської діяльності на суспільство і окремі його складові. Також принцип прозорості державного управління передбачає обов'язок системи державної влади гарантувати і забезпечувати цей процес. Зокрема, забезпечення принципу прозорості полягає в нормативному врегулюванні процедур діяльності органів влади та реалізації цих процедур у повсякденній діяльності.

Отже, як висновок до статті, пропонується акцентувати увагу на таких важливих моментах:

1. Політичний діалог сприяє реалізації природної потреби людей у знаннях про політику, політичну практику для прийняття правильних рішень і вжиття правильних дій, виробленню спільних поглядів, досягненню згоди. Особливо велике значення мають діалогічні форми спілкування в обстановці реконструкції всіх сторін нашого життя, в умовах зростання демократії, гласності, розкріпачення суджень, багатоманітності думок щодо корінних питань буття. Це насамперед зумовлює потребу підвищення культури політичного діалогу.

2. Політичний діалог як організаційний принцип та ціннісний критерій державного управління передбачає розуміння державної влади не як сталого стану, а як системи, що весь час самоорганізовується. Це передбачає постійний процес узгодження різнопланових інтересів суспільства з державою за умов збереження єдності та стабільності країни.

3. Застосування ціннісних принципів відкритості і прозорості сприяє налагодженню інформаційної взаємодії та політичного діалогу між державними органами та громадськістю, що відкриває шлях до легітиматії рішень, підтримки програм діяльності та власне посадових осіб, мобілізації громадськості на певні дії, створює ситуацію взаємопорозуміння. Усе це веде до підвищення ефективності та компетентності управління, оскільки спрямовано на досягнення адекватної діяльності, критерієм успіху якої є саме порозуміння.

4. Політичний діалог – це механізм, що існує не лише заради власної вигоди однієї із сторін. Основна і обов'язкова умова його існування – це сильна й стійка політична воля всіх сторін-учасниць. Вона повинна ґрунтуватися на компетентному знанні потенціалу й інтересів учасників політичного діалогу, здатних реально впливати на хід соціально-політичного розвитку. Йдеться про адекватність, відповідність публічних рішень потребам та очікуванням громадськості, суспільним реаліям, чітко ідентифікованим соціальним проблемам та оптимальним шляхам їхнього розв'язання.

5. Слід враховувати додаткові умови, необхідні для компетентного ведення політичного діалогу. Серед основних з них є, зокрема:

- рівень розвитку законодавчої бази, особливо законів про працю, що дозволяють соціальним партнерам узгоджувати умови зайнятості, додаткового соціального страхування чи пенсійного забезпечення;

- рівень розвитку ринкової економіки, що може дозволяти основним учасникам діалогу робити той чи інший вибір у прийнятті рішень;
- наявність вільних, незалежних і достатньо репрезентативних представників профспілок і роботодавців;
- соціальний статус, загальноосвітній рівень і власне компетентність учасників діалогу.

1. *Lasswell H. D., Kaplan A. Power and Society. A Framework for Political Inquiry.* – London : Routledge&Kegan Paul, 1950. – 295 p.

2. *Фергюсон А.* Опыт истории и гражданского общества : [монография] / А. Фергюсон. – М. : РОССПЭН, 2000. – 391 с.

3. *Сергеев В. М.* Демократия как переговорный процесс : [монография] / Сергеев В. М. – М. : МОНФ, 1999. – 146 с.

4. *Нижник Н.* Соціальне партнерство як виклик сьогодення / Н. Нижник, С. Дубенко, Л. Пашко // Політичний менеджмент. – 2005. – № 2. – С. 46–53.

5. *Ахиезер А. С.* Возможен ли диалог цивилизаций? / А. С. Ахиезер // Цивилизации / [отв. ред. А. О. Чубарьян]. – М., 2006. – Вып. 7: Диалог культур и цивилизаций. – С. 39–40.

6. *Якщо* влада не почне політичний діалог, можуть бути жертви [Електронний ресурс] // *Gazeta.ua.* – 2014. – 19 січня. – Режим доступу :

http://gazeta.ua/articles/politics/_akscho-vlada-ne-pochne-politichnij-dialog-mozhut-butizhertvi/537070. – Назва з екрану.

7. *Побочий І.* Влада та опозиція як суб'єкти політичної боротьби в процесі державотворення в Україні [Електронний ресурс] / І. Побочий. – Режим доступу :

<http://lib.chdu.edu.ua/pdf/ukrpolituk/1/33.pdf>. – Назва з екрану.

8. *Слободзян М.* Єдиний рецепт, про який можна говорити – це політичний діалог [Електронний ресурс] / М. Слободзян. – Режим доступу :

<http://www.ogo.ua/articles/view/2014-01-20/46617.html>. – Назва з екрану.

9. *Мартиненко В.* Державне управління: шлях до нової Парадигми (теорія та методологія) : [монографія] / В. Мартиненко. – Харків : ХарПІДУ НАДУ, 2003. – 278 с.

10. *Макаров Г. В.* Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування у межах нової системи територіальної організації влади в Україні : аналітична доповідь / Макаров Г. В., Держалюк О. М., Каплан Ю. Б. – К. : Нац. ін-т стратегічних досліджень, 2011. – 54 с.

11. *Ради* чого принесли в жертву Азарова? Мнение политолога [Електронний ресурс] // *The Kiev Times.* – 2014. – 30 січня. – Режим доступу :

<http://thekievtimes.ua/authority/313339-radi-chego-prinesli-v-zhertvu-azarova-mnenie-politologa.html>. – Назва з екрану.

12. *Мельниченко В. І.* Прозорість і відкритість державного управління як чинники його стабілізації / В. І. Мельниченко // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. – 2003. – № 4. – С. 48–55.