

# Роль государственного управления в условиях демократизации политического процесса

Надежда ПЕНЬКОВСКАЯ,  
аспирантка кафедры политических наук

Государственного учреждения

«Южноукраинский национальный педагогический университет имени К. Д. Ушинского», г. Одесса, Украина

## SUMMARY

*The article investigates the role of public administration in the conditions of democratization of the political process. Analyze such trends and principles of democratization, the development of parliamentary and parliamentary coalitions, local government, electoral campaigns, freedom of speech in the media, etc. The main theoretical approaches to the process of democratization marked the components of good governance in a democratic political regime.*

**Keywords:** political process, public policy, public administration, parliamentary, civil society and democratization.

В современной политической науке исследования процесса демократизации занимают одно из главных мест, что связано с устоявшимся пониманием демократии как единственного механизма разрешения политических конфликтов, обеспечения благосостояния и устойчивого развития общества. Демократия выступает основной формой организации политической жизни и управления, независимо от идеологической позиции различных политических акторов.

Демократические принципы государственного управления, такие как разделение властей, верховенство права, политический плюрализм, свобода слова, свободные и честные выборы и др., были задекларированы в качестве принципов политического развития посткоммунистических стран на первом этапе преобразований.

В процессе демократизации государственного управления необходимо решить такие задачи, как приближение

центра принятия решений к гражданам, своевременное реагирование власти на потребности социальных групп и отдельных индивидов, привлечение широких общественных слоев к процессу обсуждения и выработки государственных решений, повышение качества управленических услуг.

Современный политический процесс характеризуется влиянием глобализации (которое связано с появлением новых наднациональных экономических и политических акторов), демократизации (прежде всего, как трансформация основ взаимодействия власти и граждан и развитие институций гражданского общества и правового государства) и медиатизации (возрастание роли средств массовой информации в политической жизни, развитие медиакратии и медиаполитических средств управления).

В условиях демократизации политического процесса происходят

существенные изменения в сфере государственной политики и государственного управления, которые во многом определяют вектор общественного развития, состояние политического режима и механизмы управления обществом.

Исследованию демократизации политического процесса посвящены работы таких зарубежных авторов, как Р. Даль, Т. Карл, А. Лейпхарт, Х. Линц, С. Майнверинг, М. Олсон, Л. Пай, Д. Растроу, А. Салмин, А. Степан, Ф. Шмиттер и др.

Среди украинских ученых проблемами демократических трансформаций, становления неототалитаризма, неопатриотизма и монополизации политического рынка занимаются О. Бабкина, А. Демьянчук, О. Дергачев, О. Долженков, А. Колодий, Л. Кормич, С. Наумкина, В. Полохало, С. Рябов, Ю. Сурмин, О. Фисун, Ю. Шведа, Д. Яковлев и др.

В современном политическом дискурсе государственное управление в политическом, административном и экономическом аспектах означает процесс совершенствования работы органов государственной власти, улучшение функционирования управленческой системы, принятия и реализацииластных решений. В контексте демократизации политического процесса говорят о необходимости реформирования государственной службы, содействии более эффективной организации государственных структур, а также внедрении принципов открытости, подотчетности и ответственности в деятельности органов государственной власти.

Так, по мнению А. Колодий, «одной из задач науки государственного управления является повышение способности государственного аппарата обеспечивать надлежащее ка-

чество управления как на уровне политического управления, так и на уровне профессионального администрирования, повышать его эффективность и результативность не только с точки зрения управленцев, но и граждан. Характеристики такого управленческого процесса выражаются ныне через формулу «хорошего управления» («goodgovernance»). Концепция «хорошего управления» вытесняет популярную ранее концепцию «нового публичного менеджмента» с ее односторонней ориентацией на эффективность, она наполняет концепцию государственного управления гуманитарной и социальной составляющей; формирует новый подход к пониманию надлежащего управления, которое должно теперь отвечать не только требованиям эффективности, но и быть открытым, доступным, подотчетным и подконтрольным, а следовательно – чувствительным требованиям граждан, их потребностям и запросам».[1, с. 106]

Сущность современного государственного управления заключается в партнерских отношениях между государственным и негосударственным сектором, привлечении всех заинтересованных субъектов к процессу выработки и принятия политических решений.

Современная концепция государственного управления отвечает системе ценностей, политики и институтов, благодаря которым цивилизованные страны способны эффективно управлять экономикой, социальными и политическими делами в результате взаимодействия государства, гражданского общества и бизнеса (частного сектора).

Соблюдение основных принципов государственного управления в условиях демократизации политическо-

го процесса предусматривает выполнение основных задач государства по нормотворческой деятельности высшего уровня, создание надлежащих условий для выполнения положений нормативных актов, реализацию государственной политики в различных сферах жизнедеятельности общества и полноценное обеспечение и защиту прав и свобод гражданина.

Среди факторов, которые негативно влияют на демократизацию политического процесса, следует отметить чрезмерную бюрократизацию принятия политических решений, низкую эффективность аппаратов и управленческих процедур в государственной власти и местного самоуправления на фоне низкой политической и управленческой культуры, централизацию власти и отсутствие механизмов самоорганизации населения, высокий уровень конфликтности в обществе, отсутствие необходимого количества активных социальных акторов демократической трансформации общества и др.

Одной из главных проблем выступает социальное расслоение, а рост неравенства способствует развитию авторитарных тенденций. Среди факторов демократизации государственного управления, как составляющей политического процесса, следует отметить следующие:

- деятельность основных политических акторов (политических элит), которые определяют темп и направления преобразований. Конечно, нельзя недооценивать структурные и институциональные факторы демократического развития, но именно стратегии политических акторов (лидеров и партий), так называемый «пакт элит», во многом определяют успех демократических преобразований;
- внешние факторы; активная

позиция демократических стран по защите прав и свобод граждан в авторитарных странах, а также целенаправленные действия через гражданское общество и давление на органы государственной власти дают определенный результат, хотя и не способны обеспечить демократизацию управления без мощной поддержки демократических сил внутри страны;

- тип избирательной системы и проведение регулярных и свободных выборов в органы власти. Важно проведение нескольких подряд избирательных кампаний по единым правилам, чтобы избиратели и кандидаты привыкли к ним;

- деятельность оппозиции, которая призвана не только контролировать власть, но и предлагать собственное видение дальнейшей демократизации, выступает важным фактором самоорганизации общества. Оппозиция обеспечивает состязательность и плюрализм, которые являются основой демократической политической системы. Институционализация оппозиции свидетельствует о рационализации потребностей основных общественных групп, усложнении и открытости политической системы;

- развитие парламентаризма и переход от президентской формы правления к парламентской.

Парламентаризм способствует демократизации из-за необходимости учета интересов большого количества политических акторов, что не позволяет вернуться к политической монополии, от которой один шаг до авторитаризма. В условиях демократической формы правления политические партии принимают активное участие в избирательных кампаниях, создают фракции и коалиции в парламенте и формируют правительство.

Демократизация политического про-

цесса требует постоянного пересмотра законодательных положений для приведения их в соответствие с новыми условиями. Именно поэтому основная роль в процессе демократизации государственного управления принадлежит парламентам, задача которых – четкое законодательное регулирование различных сфер жизни общества с целью регламентации деятельности различных общественных групп, социальных институтов и отношений. Процесс формирования парламентов происходит на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при условии тайного голосования.

Степень участия представителей политических партий в государственном управлении в условиях демократического политического процесса зависит от формы организации власти и типа избирательной системы. Существует несколько разновидностей формы правления: парламентская, смешанная (парламентско-президентская) и президентская система. Именно форма правления определяет роль фракций политических партий в парламенте в процессе создания правительства. Тип избирательной системы определяет роль политических партий в организации работы парламента.

В структуре парламента, независимо от типа избирательной системы, ключевая роль принадлежит депутатским фракциям, объединениям депутатов, наделенным полномочиями по реализации парламентских функций. Парламентские фракции образуются по принципу принадлежности депутатов к политической партии. Вместе с тем существует практика создания совместных фракций из представителей нескольких партий, которые проводят близкую политику, а также с

участием независимых депутатов.

Парламентские фракции, образованные по принципу партийной принадлежности депутатов, имеют двойственную природу. С одной стороны, они являются структурными единицами политических партий, а с другой – органами самих парламентов, неотъемлемой частью парламентской деятельности.

В странах консолидированной демократии существуют различные сочетания формы правления и избирательной системы, однако общим является то, что процесс принятия государственных решений напрямую связан с процессом формирования большинства в парламенте, то есть – с процессом создания коалиций.

Термин «коалиция» (лат. «coalitio») означает объединение, союз, соответственно, парламентская коалиция – это союз фракций, созданный с целью координации усилий для достижения определенной цели.

С позиции теории рационального выбора, коалиция рассматривается как координация и коопeração двух или более игроков с целью максимизации собственной прибыли (получение министерских портфелей) благодаря объединению усилий. То есть, в процессе создания парламентской коалиции ее участники исходят из рациональных соображений.

В развитии парламентской коалиции выделяют три этапа: «рождение» (создание коалиции), «деятельность» (формирование правительства, законодательная работа, реализация государственной политики), «распад» (кризис коалиции или период избирательных кампаний, который предшествует созданию новой коалиции). При этом процесс создания парламентских коалиций выступает в качестве «игры с нулевой суммой», то

есть сумма выигрышей и проигрышей участников равна нулю.

Демократизация управления в современном политическом процессе происходит под влиянием процессов глобализации, информатизации и маркетизации.

Во-первых, процесс глобализации, который осуществляет противоречивое влияние на развитие демократического управления. Волна глобализации способствует распространению демократических ценностей, большинство стран получает возможность приобщаться к мировым финансовым, технологическим, информационным потокам.

Во-вторых, в современном мире дальнейшее развитие демократического управления связывается со становлением информационного общества и медиаполитических средств управления.

Медиатизация политики меняет систему представительства общественных интересов, трансформирует социальную, политическую и экономическую реальность. Это происходит потому, что коммуникативно-пространственное создает новые формы взаимодействия в сфере публичной власти, приводит к росту

открытости и транспарентности политических институтов, предоставляет гражданам технологическую возможность участвовать в обсуждении общественно-политических проблем. В развитии коммуникаций можно увидеть эффективное средство обеспечения обратной связи, участия граждан в формировании политической повестки дня. Демократия заставляет чиновников работать без монополии на информацию, которая была одним из основных ресурсов государственной власти предыдущей эпохи.

В-третьих, маркетизация политического процесса, которая понимается как перераспределение ролей между государством и обществом, обусловленная внедрением рыночных механизмов экономической и политической конкуренции в политическом взаимодействии.

Таким образом, в процессе реализации концепции демократизации государственного управления особое значение приобретает расширение участия институций гражданского общества в управлении публичной сферой, когда вертикальное измерение управления дополняется горизонтальным.

## БІБЛІОГРАФІЯ

1. Колодій А. Процес деліберації як складова демократичного врядування / А. Колодій // Демократичні стандарти врядування й публічного адміністрування. Матеріали науково-практичної конференції. – ЛРІДУ НАДУ при Президентові України, 4 квітня 2008 р. – Львів, 2008. – С. 106-110.
2. Філоненко Р. Демократизація українського суспільства – засаднича складова входження України до простору Європи [Електронний ресурс] / Р. Філоненко // Віче. – 2011. – № 2. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/2377/>
3. Бабкіна О. Демократичні детермінанти трансформації українського суспільства [Електронний ресурс] / О. Бабкіна // Віче. – 2007. – № 13. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/628/>
4. Кіндратець О. Ризики українського суспільства [Електронний ресурс] / О. Кіндратець // Віче. – 2009. – № 17. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/1623/>

5. Яковлев Д. В. Медіатизація політики в умовах становлення демократичного політичного режиму / Д. В. Яковлев. // Вісник СевДТУ: Політологія: зб. наук. пр. – Севастополь: Вид-во СевНТУ, 2008. – Вип. 91 – с. 103 – 105.

**Prezentat:** 14 noiembrie 2013.

**E-mail:** pnpn\_politolog2010@mail.ru