

Прикладні аспекти реалізації функцій політики

Тетяна Мармазова,
кандидат історичних наук, проректор
Донецького національного університету

У статті розглядаються функції політики у прикладному аспекті, тобто політики як оперативного поняття, як царини здійснення державної влади й управління, пов'язаної з прийняттям політичних рішень, виробленням експертного та прогнозного знання, налагодженням політичної комунікації в суспільстві. Оскільки зазначена проблематика має міждисциплінарний характер, то автор спирається не лише на дослідження суто політологічного спрямування, але й на праці вчених – фахівців з державного управління та політичної аналітики.

Політика є особливою сферою функціонування суспільства, являючи собою універсальний механізм соціальної регуляції людських взаємовідносин. Універсальність соціальної регуляції як властивість політики пов'язана зі здійсненням державної влади. Тому осереддя політики, її епіцентр утворюють процеси формування органів державної влади, здійснення державного управління, прийняття та реалізації політико-управлінських рішень. Розвиток сучасного світу характеризується надзвичайним ускладненням державних механізмів, що обумовлює необхідність переосмислення як ролі і місця держави, так і функціонування політики та її окремих аспектів. Нові умови висувають вимогу ще більшої професіоналізації політики в цілому, підвищення рівня управлінської культури. Отже актуальність дослідження прикладного аспекту реалізації функцій політики не викликає сумніву.

Джерельною базою дослідження є роботи як вітчизняних, так і зарубіжних вчених, зокрема А. Бароніна, М. Вершиніна, І. Воронова, Б. Гаєвського, В. Горбатенка, Г. Колбеча, О. Панаріна, Л. Пая, В. Рехкала, С. Телешуна та інших.

Поняття „політика” як базовий об'єкт політологічних досліджень вживається у багатьох значеннях, що ґрунтуються на різних підходах до розуміння сутності політики. Політику можна розуміти як специфічний різновид людської діяльності, що має суспільне спрямування. Політика

може бути особливим способом структурування дій певної особи, соціальної групи, організації чи держави. Політика – це й один з головних способів перетворення світу. Поняття „політика” може вживатися і як описовий термін. Таким чином, в залежності від того, як тлумачиться поняття політики, можуть по-різному визначатися і її функції.

Г. Колбеч пропонує розуміти під терміном „політика” те, яким чином практики використовують його для формування способів дії, тобто тлумачити політику як оперативне поняття. Перевагою такого підходу є те, що він вказує на функціональні напрями прояву політики, іншими словами – на сутність її основних функцій. Г. Колбеч виділяє такі центральні елементи вживання терміну „політика”: 1) політика ґрунтується на повноваженнях (затверджується певним повноважним органом ухвалення рішень, який легітимізує політику); 2) політика передбачає наявність експертного знання (оскільки політика може бути процесом посилення організації для врегулювання конкретної проблеми, то вона потребує знання і у сфері, що стосується різних проблем, і в тому, як їх можна вирішити); 3) політика пов’язана з порядком, адже вона передбачає наявність системи й узгодженості та встановлення обмежень на поведінку посадових осіб [8, с. 26, 20].

Відтак у прикладному аспекті реалізації політики можна виокремити три її функції: функцію здійснення державного управління, функцію прийняття політичних рішень, функцію вироблення експертних оцінок на основі політичної аналітики. Необхідність забезпечення саме цих функцій політики зумовлюється тим, що сучасні умови політичного розвитку більшості країн світу вимагають швидкої реакції як керівництва держави, так й окремих її інституцій і представників на обставини, які постійно змінюються. Така реакція проявляється зазвичай у вигляді процесу вироблення, прийняття та реалізації політичних рішень. Цей процес, у свою чергу, пов’язаний з політичним аналізом (аналітикою). К. Симонов так пояснює взаємозв’язок цих функцій прикладної політики: „Політичний аналіз включає в себе три засадничі компоненти – аналіз політичної ситуації, що склалася, прогноз її розвитку та прийняття компетентних політичних рішень” [10, с. 23]. Таким чином, можна виділити наступні функції політики, які мають прикладне значення: функцію здійснення державного управління, аналітичну (вироблення експертних оцінок) і прогностичну функції та функцію прийняття політичних рішень.

Розглянемо кожен з них окремо.

Функція здійснення державного управління полягає у формуванні політичного механізму управління, який слід розглядати як сукупність діяльності організаційних структур суспільства, взаємодію всіх його елементів на основі чітко визначених норм, правил, процедур та усталених традицій з урахуванням принципу субординації, що має на меті налагодження оптимальних відносин між громадянським суспільством і державою. Здійснення функції державного управління розкриває сутність

політики як царини узгодження суспільних відносин, налагодження прямих та опосередкованих механізмів взаємодії між державою і суспільством. Політичний механізм управління може ефективно функціонувати лише за дотримання таких вимог: 1) бути здатним до адаптації, пристосованим до умов та інтересів, які постійно змінюються; 2) бути цілеспрямованим, здатним вирішувати визначені завдання; 3) бути сталим на основі дотримання загальних норм і цінностей; 4) мати здатність до інтеграції (внутрішньої єдності і впорядкованості) [6, с. 96, 97]. Важливо зазначити, що ці вимоги визначають також основні функціональні завдання політики в цілому як особливої царини розвитку суспільства.

Здійснення аналітичної функції політики ґрунтується на застосуванні методології політичної аналітики. Політична аналітика є діяльністю, котра передбачає синтез трьох компонентів – володіння аналітичними методами (функціональний компонент), знання предметної галузі (галузевий компонент) та певну обдарованість структури особистості (особистісний аспект). Політична аналітика – це скоординований і цілеспрямований процес вивчення політичних обставин, подій і тенденцій, перспектив їх розвитку з метою прийняття і реалізації політичних рішень [2, с. 8, 9]. Повноцінна реалізація аналітичної функції має базуватися на дотриманні принципів, запропонованих українським фахівцем з проблем політичної аналітики А. Бароніні: **об'єктивності** – передбачає, що результати політичного аналізу не залежатимуть від упередження й особистих інтересів аналітика чи замовника аналітичного продукту; **повноти** – політичний аналіз має бути повним і всебічним, тобто охоплювати всі аспекти явища, події, процесу, що досліджуються; **достовірності** – аналіз повинен базуватися на достовірній інформації та виключати будь-які суб'єктивні домисли; **обґрунтованості** – кожний висновок у політичній аналітиці обов'язково має бути підкріплений фактами, аргументами; **компетентності** – політичний аналіз має здійснювати особа, яка має спеціальні аналітичні навички, відповідний рівень фахової підготовки; **конкурентності** – політична аналітика має бути конкурентною; **поліваріантності** – політична аналітика повинна надавати продукт, який передбачав би увесь спектр можливих варіантів розвитку події, явища чи процесу, що вивчається [2, с. 16].

Реалізація аналітичної функції політики спирається на процеси творення і трансформації політичних цінностей, ідеалів, програм. Аналітичний процес у царині політики передбачає визначення політичної проблеми та критеріїв її оцінювання, ідентифікацію альтернативних рішень, оцінку альтернатив і вибір остаточного рішення, а також моніторинг та оцінювання результатів роботи. Формування політики, у свою чергу, є послідовним аналітичним процесом, що має, як правило, чітко визначений порядок денний. Об'єктивний політичний аналіз обов'язково має бути аргументованим, радше раціональним, аніж ірраціональним. Таким чином, простежується безпосередній взаємозв'язок між забезпеченням

аналітичної функції політики та функції прийняття компетентних політичних рішень.

Здійснення функції прийняття компетентних політичних рішень вимагає проведення політичного аналізу за такими параметрами: визначення політичної проблеми, формулювання політичних альтернатив, реалізація політичних дій та підбиття їх підсумків. Політична проблема становить актуальну цінність, потребу або можливість, яка може бути реалізована у царині політики. Характеристика проблеми є критично значимим завданням у процесі прийняття політичних рішень, адже від того, як проблема буде визначена, багато в чому залежатиме вибір рішення. Політична альтернатива – це потенційно можливий напрям дій, котрі сприяють досягненню поставлених цілей і вирішенню політичної проблеми. Політичні дії – це конкретний набір або послідовність кроків у межах обраної політичної альтернативи, котрі сприяють досягненню поставлених цілей [5, с. 167, 168].

Як бачимо, надзвичайно важливою умовою вироблення, прийняття та реалізації компетентних політичних рішень є визначення оптимальних політичних цілей. І. Воронов визначає чотири необхідні умови ефективного розв'язання політичних цілей: 1) послідовне виконання політичного завдання щодо досягнення поставлених цілей, а при необхідності – їх коригування; 2) здатність мобілізації засобів, які забезпечують максимальне використання ресурсів суспільства у процесі виконання прийнятих рішень; 3) необхідність нейтралізації дій, спрямованих проти поставлених владою цілей; 4) здатність забезпечити для виконання прийнятих рішень підтримку соціальних груп, інтереси і дії яких особливо значимі в ході реалізації рішення [4, с. 128 - 129].

Державне управління здійснюється з метою досягнення певних цілей, реалізація яких забезпечується шляхом розробки, прийняття і виконання політичних рішень. Рішення покликані забезпечити вирішення проблеми, максимальне наближення до поставленої мети суспільно-державного розвитку; вони є центральною ланкою процесу управління, важливим чинником його цілеспрямованості. Політичні рішення забезпечують взаємозв'язок елементів державного управління з соціальною системою.

Політичне рішення є актом соціального управління, завдяки якому виникають, регулюються та припиняються суспільні відносини у царині політики. Процес вироблення науково обґрунтованих, виважених і компетентних політичних рішень є центральною ланкою політичного процесу в цілому та діяльності системи державного управління зокрема.

Особливим різновидом політичних рішень є державно-управлінські рішення, пов'язані з діяльністю держави та здійсненням державного управління при вирішенні найважливіших суспільних проблем. Реалізація державно-управлінських рішень у контексті дослідження такої функції політики, як здійснення процесу підготовки і прийняття політичних

рішень, є надзвичайно важливою, адже функціонування політики зосереджується передусім саме на рівні діяльності держави в цілому та її окремих інституцій.

В. Горбатенко та І. Бутовська виділяють такі основні ознаки державно-управлінських рішень: спрямованість на вирішення проблем державного рівня; оформлення у вигляді нормативно-правових актів, програмно-правових документів (програм, концепцій, сценаріїв, планів) та організаційно-розпорядчих рішень (доручень, штатних розписів і структур, інструкцій тощо); державно-управлінські рішення є елементами державно-управлінських відносин; формування на їх основі державно-управлінських впливів; виконання всіма особами, підприємствами, організаціями, установами та органами влади; забезпеченість, у першу чергу, необхідними державними ресурсами [7, с. 69].

Не менш важливою функцією політики є прогностична функція. Специфіка її полягає в тому, що велике розмаїття політичних об'єктів вимагає вироблення спеціальної методології. Загальною метою політичного прогнозування є передбачення майбутнього й отримання достовірного знання про можливий розвиток політичної царини в цілому та її окремих інституцій, процесів, явищ, суб'єктів тощо. До проблематики політичного прогнозування належать як глобальні питання, так і локальні, але не менш складні політичні проблеми. Прогнози, незалежно від їх форми та методології вироблення, дають інформацію щодо майбутніх змін у політиці та їх наслідки. Специфіка прогностичної функції полягає в тому, що вироблення політичних прогнозів спрямовується на активне, творче перетворення соціальної і політичної дійсності.

Політичне прогнозування передбачає проектування у політичній царині, розробку політичних сценаріїв проектів майбутнього політичного буття, за якими передбачається або планується розвиток подій у суспільстві. Його об'єктом є внутрішня і зовнішня політика, а предметом – пізнання можливого характеру політичних подій, явищ, процесів. Однією з об'єктивних підстав політичного прогнозування є гносеологічний принцип, згідно з яким у світі не існує речей, явищ, процесів, котрі неможливо пізнати — можуть бути лише ще непізнані на даний час закони, окремі сторони і факти дійсності [7, с. 16 - 23]. Отож забезпечення реалізації функції політичного прогнозування базується на цілком наукових принципах і методах, які обумовлюють об'єктивний характер здійснення цієї функції та отримання неупереджених результатів.

О. Панарін, зважаючи на специфіку політики, визначає такі методологічні презумпції політичного прогнозування: **принцип невизначеності майбутнього**, що відповідає новій науковій картині світу, пов'язаній з критикою класичного детермінізму та відкриттям стохастичних процесів; **поняття біфуркації** – роздвоєння процесів, які досягли певного критичного значення, після якого втрачається однозначна залежність між минулими та майбутніми станами; **принцип дискретності**

простору-часу, який означає, що у точках біфуркації утворюються якісні передумови для нових станів, які дають вже кількісно інше майбутнє [9, с. 9, 10].

Взаємодія і поєднання функцій політики здійснюються через соціальну комунікацію. Політика в суспільстві може бути визначена як універсальний регулятор відносин, як механізм тотальної соціальної комунікації (спілкування), як засіб організації людей і один з базових принципів колективного саморегулювання. Виходячи з цього, можна стверджувати, що однією з найважливіших функцій політики є функція соціальної комунікації, адже ще Аристотель говорив, що політика – це впорядковане спілкування людей, які стають „політичними” завдяки гармонізації відносин між соціальним „цілим” та його „частинами”, де обов’язково є регулююче начало (владний механізм) [1, с. 382].

Комунікативна функція політики активно досліджується в сучасній політичній науці, відтак у межах політології в останні десятиріччя все активніше розвивається такий напрям, як комунікативістика. Вона досліджує політичну комунікацію як своєрідне соціально-інформаційне поле політики. Значення функції політичної комунікації не обмежується простою передачею соціальної і політичної інформації. Політична комунікація дозволяє встановлювати взаємодію політичних інтересів як всередині політичної системи, так і за її межами – в соціальній системі.

Значення функції політичної комунікації особливо зросло в період становлення інформаційної цивілізації, коли процеси передачі й обміну інформацією стали ключовими питаннями політичного життя. Як зазначає Л. Пай, „політична комунікація передбачає не однобічне спрямування сигналів від еліт до маси, а весь діапазон неформальних комунікаційних процесів у суспільстві, які справляють найрізноманітніший вплив на політику” [11, р. 442].

Сутністю здійснення функції політичної комунікації є передача, переміщення, обіг політичної інформації, за допомогою якої передається політичний досвід, координуються спільні зусилля людей, відтворюються норми і цінності, що домінують в суспільстві, відбувається політична соціалізація та адаптація особи, структурується політичне життя — тобто політика функціонує як цілісне, системоутворююче явище. Політична комунікація пов’язана з цілеспрямованою передачею і вибіркоким прийомом інформації, без чого стає неможливим функціонування політичного процесу. М. Вершинін зазначає, що через реалізацію функції політичної комунікації передаються три основні типи політичних повідомлень: примусові (наказ, переконання), власне інформативні (реальні чи вигадані повідомлення), фактичні (повідомлення, пов’язані з встановленням та підтримкою контакту між суб’єктами політики) [3, с. 56].

В умовах інтенсифікації загальноцивілізаційних процесів в цілому та надзвичайної активізації політичних відносин зокрема значення

комунікативної функції політики суттєво зростає, адже в сучасному інформаційному суспільстві комунікативний аспект функціонування політики стає одним з найважливіших. Практична реалізація комунікативної функції політики є своєрідним індикатором того, в якому напрямі розвивається царина політичного у кожній конкретній країні, наскільки узгодженим є функціонування політики в цілому, в якій мірі забезпечується здійснення інших функцій політики.

Спільною рисою для функцій політики, які ми розглядали, є те, що вони покликані виконувати єдине завдання – забезпечувати налагодження прямого взаємозв'язку між громадянським суспільством і державою, між органами державної влади й управління та громадянами, що має сприяти гуманізації політики. Саме гуманізація політики в цілому та її окремих функцій, на наше переконання, має стати провідним напрямом подальших наукових пошуків соціально-гуманітарного спрямування. Тому при розгляді функцій політики слід виходити з того, що політика – це особлива царина людських взаємовідносин, в якій особа завжди має бути суб'єктом соціально-політичних відносин, а забезпечення її прав і свобод – найголовнішим завданням політики.

Література:

1. **Аристотель.** Сочинения. В 4-х томах.—М.: Мысль, 1983 — Т. 4. — 830 с.
2. **Баронін А. С.** Аналіз і прогноз у політиці та бізнесі: Курс лекцій. — К.: Видавництво ПАЛИВОДА А. В., 2005. — 128 с.
3. **Вершинин М. С.** Политическая коммуникация в информационном обществе. — СПб.: Издательство Михайлова В. А., 2001. — 253 с.
4. **Воронов І. О.** Людина і політика: У пошуках гуманістичної альтернативи: Монографія. — К.: Генеза, 2003. — 320 с.
5. Вступ до політичної аналітики: Навчальний посібник / За заг. ред. С. О. Телешуна.—К.: Видавництво НАДУ, 2006. — 220 с.
6. **Гасвський Б. А., Ребкало В. А., Туленков М. В.** Політичне управління: Навчальний посібник. — К.: Видавництво УАДУ, 2001. — 160 с.
7. **Горбатенко В. П., Бутовська І. О.** Політичне прогнозування: Навчальний посібник. — К.: МАУП, 2005. — 152 с.
8. **Колбеч Г. К.** Політика: Основні концепції в суспільних науках. Переклад з англійської. — К.: Видав. дім „КМ Академія”, 2004. — 127 с.
9. **Панарин А. С.** Глобальное политическое прогнозирование: Учебник. — М.: Алгоритм, 2002. — 352 с.
10. **Симонов К. В.** Политический анализ: Учебное пособие. — М.: Логос, 2002. — 152 с.
11. **Pye L.** Political Communication // The Blackwell Encyclopaedia Political Institutions. — Oxford — New York, 1987. — P. 437 — 451.