

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ТАРАСА
ШЕВЧЕНКА

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ПЕРЕПЕЛИЦЯ НАТАЛІЯ ОЛЕГІВНА

УДК 321.7:35.08(043.3)

ДИСЕРТАЦІЯ
БЮРОКРАТІЯ В СИСТЕМІ СУЧАСНОЇ ДЕМОКРАТІЇ В КОНЦЕПЦІЇ
Ф. ФУКУЯМИ

Спеціальність 052 «Політологія»

Галузь знань 05 «Соціальні та поведінкові науки»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії.

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Перепелиця Н. О.

Науковий керівник: Батрименко Олег Володимирович, доктор політичних наук, професор, професор кафедри політології.

Київ – 2020

Анотація

Перепелиця Н. О. «Бюрократія в системі сучасної демократії в концепції Ф. Фукуяма». – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі знань 05 «Соціальні та поведінкові науки» за спеціальністю 052 «Політологія». – Київський національний університет імені Тараса Шевченка. - Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2020.

Одним із найбільш суперечливих соціально-політичних явищ, яке потребує ретельного аналізу, є бюрократія. У системі наукових розробок політичної науки бюрократична проблематика зайняла чільне місце. Про це свідчать сформовані теорії та підходи до сутності бюрократії і широкого спектру пов'язаних питань. Відомий американський політолог і філософ Френсіс Фукуяма у своїх працях торкається теми бюрократії. Його концепції вливаються у потік філософських, політологічних, соціологічних і правових досліджень про долі сучасного світу та демократії.

Актуальність теми дисертаційного дослідження визначається необхідністю пошуку ефективної бюрократичної моделі, що сприяла б демократизації всіх сфер суспільного життя в «молодих» державах, таких як Україна. Важливою категорією, що вказує на якість комунікації інститутів публічної влади з суспільством та на життєздатність управлінської системи загалом є «довіра».

Наразі становлення та закріплення демократичних цінностей публічного врядування в Україні актуалізується проблемами ефективності державного управління та довіри до влади як до інституту представницької демократії.

Актуальність досліджуваної проблематики полягає й у тому, що докорінні соціально-економічні трансформації в Україні потребують установлення принципово нових відносин між владою та громадянськістю на основі дієвих та ефективних механізмів державного управління із широким залученням інститутів громадянського суспільства до процесів публічного управління. Таким чином, виникає нагальна потреба наукового обґрунтування та розробки

механізму формування й розвитку політичної довіри, що насамперед сприятиме гармонізації взаємодії органів державної влади з громадськістю.

Метою дисертаційного дослідження є розкриття ролі бюрократії в системі сучасної демократії в концепції Френсіса Фукуями. **Об'єктом дослідження** є бюрократія в системі сучасної демократії. **Предметом дослідження** є бюрократія в системі сучасної демократії в концепції Френсіса Фукуями.

Дисертація є першим комплексним політологічним дослідженням бюрократії в системі сучасної демократії в концепції Френсіса Фукуями. У межах проведеного дослідження отримано наступні результати, що відзначаються науковою новизною і виносяться на захист:

уперше:

— у вітчизняній політичній науці систематизовані погляди Френсіса Фукуями на бюрократію в системі сучасної демократії. З'ясовано, що за Ф. Фукуямою існують чотири рівні, на яких відбувається розвиток демократії: ідеологія, інститути, громадянське суспільство та культура. Тож бюрократія є центральною складовою інституціональної «потужності» демократії. Під «силою державної влади» Френсіс Фукуяма розуміє здатність держави планувати та впроваджувати політичний курс і забезпечувати дотримання законів. Визначено, що сила державних інститутів важливіша, ніж сфера впливу держави. Визначено, що розвиток держави, результативність економічних перетворень згідно із Ф. Фукуямою значною мірою залежить від сили держави. Сила в цьому контексті передбачає не лише здатність формулювати та втілювати політичні курси, створювати закони, але й забезпечувати ефективне адміністрування зі зведенням до мінімуму бюрократизму, запобіганням корупції та хабарництва, підтриманням високого рівня прозорості та відповідальності урядових установ;

— системно розглянуто еволюцію поглядів Френсіса Фукуями на становлення сильної держави. Висвітлено механізм розбудови американської моделі «сильної держави». На думку Ф. Фукуями, головним критерієм сильної

держави є набір соціально-політичних функцій і цілей, які вона реалізує. Саме тому сильна держава розглядається крізь призму її слабкості не лише в державно-інституціональному аспекті, але і як інструмент тиску на суспільне життя;

— систематизовано думки Ф. Фукуями щодо соціально-політичних трансформацій в Україні з проголошення незалежності держави та до сьогодні. Визначні основні виклики та загрози як зовнішнього, так і внутрішнього характеру для України в умовах глобалізації за Френсісом Фукуямою. Систематизовано його поради й настанови з огляду на сучасну ситуацію в Україні. Акцентовано увагу на застереженні Ф. Фукуями щодо можливого антидемократичного регресу України, що супроводжується зростанням підтримки різноманітних антиліберальних та антидемократичних сил: націоналістичних, популістських, релігійно-фундаменталістських;

уточнено:

— обґрунтування значущості «довіри» до інститутів публічної влади в розбудові демократичної та конкурентної держави. Адже рівень довіри суттєво впливає на якість державно-управлінських рішень, а отже, і на розвиток суспільства в цілому. Встановлено пряму залежність довіри і демократії. Розглянуто підхід Ф. Фукуями до визначення феномену «довіри». Наголошено, що довіра, за Ф. Фукуямою, є соціальним капіталом, який є значним потенціалом суспільства або його частини, що виникає в результаті довіри між його членами;

— періодизацію еволюції геополітичних поглядів Френсіса Фукуями протягом 20 останніх років. Ф. Фукуяма відмовився від ідеї тотального «тріумфу» ліберальної демократії, західного унілатералізму; змінив акценти у причинах неминучості «кінця історії»; переглянув взаємозв'язок економіки, політики та культури тощо;

набуло подальшого розвитку:

— комплексне узагальнення теоретичних напрацювань вітчизняних і зарубіжних дослідників щодо визначення сутності бюрократії. Визначено, зміст явища бюрократії, що розкривається через її функції. Основною функцією бюрократії є адміністрування, оскільки виникнення бюрократії пов'язане із забезпеченням функціонування держави. Бюрократія виконує сервісну функцію, оскільки вона забезпечує процес надання суспільних послуг населенню. Ефективність виконання контрольної функції вимагає неупередженості та незалежності бюрократії від бізнесу й політики.

Практичне значення отриманих результатів полягає у можливості використання висновків дисертаційного дослідження як певного дороговказу у розбудові демократичного суспільства в Україні. Результати дисертаційного дослідження створюють передумови для подальшого дослідження ідей Ф. Фукуями та їх імплементацію у практичній діяльності в процесі державотворення.

Результати наукового дослідження можуть бути використані спеціалістами, державними структурами, що розробляють модель суспільно-політичного розвитку держави й модель державного управління та адміністрування.

Крім того, результати дисертаційної роботи можуть використовуватися для розробки навчальних курсів та спецкурсів із питань політичної модернізації, політичної компаративістики, транзитології, а також окремих аспектів внутрішньої політики держави тощо.

Ключові слова: Бюрократія, демократія, Фукуяма, довіра, ліберальна демократія, державна політика, інституції, сильна держава, політична влада, держава, державне управління.

Список публікацій здобувача

Статті у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав:

1. Перепелиця Н. О. Особливості політичної концепції Френсіса Фукуями. *Гілея: науковий вісник*: Збірник наукових праць.- К., 2017. Випуск 122 – 2017. С. 434-438.

2. Перепелиця Н. О. Довіра як чинник політичного розвитку: погляд Френсіса Фукуями. Науковий журнал «Політикус» – Одеса, № 2 за 2019. С. 11-16.

3. Перепелиця Н. О. Френсіс Фукуяма про сучасні проблеми ліберальної демократії. Науково-теоретичний журнал «Evropský politický a právní diskurz» («Європейський політико-правовий дискурс»), №6, Том 5, 2018. С. 59-64.

4. Перепелиця Н. О. Побудова сильної держави в концепції Френсіса Фукуями. *Політичне життя (Political Life)*. – Вінниця, 2019. – №3. С. 44-49.

5. Перепелиця Н. О. Еволюція геополітичних поглядів Френсіса Фукуями. *Вісник Львівського університету*. Серія філософсько-політологічні студії, № 26, 2019. С. 178-185.

6. Perepelytsia, N. The development of the political views of Francis Fukuyama. Політологічний вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка: Збірник наукових праць. № 82, 2019. С. 29-36.

Опубліковані праці апробаційного характеру:

1. Перепелиця Н. О. Френсіс Фукуяма про перспективи ліберальної демократії. *Перспективи розвитку сучасної науки. Матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 29-30 вересня 2017 року). – У 2-х частинах. – Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2017. – Ч. 2. – 152 с. С. 72-75.

2. Перепелиця Н. О. Френсіс Фукуяма про умови розвитку демократії. «Дні науки філософського факультету – 2018», Міжн. наук. конф. (2018; Київ).

Міжнародна наукова конференція "Дні науки філософського факультету – 2018", 26-27 квіт. 2018 р. К. 2018. Ч. 4.– 153 с. С. 113-115.

3. Перепелиця Н. О. Механізм політичного розвитку в концепції Френсіса Фукуями. *XXII Міжнародна інтернет-конференція «Осінні наукові читання»*, 28 вересня 2018 р. – Ч.1, с. 80. С. 18-25.

4. Перепелиця Н. О. Українське демократичне сьогодення у роздумах Френсіса Фукуями. III Міжнародна науково-практична конференція «Сучасні перспективи розвитку науки», 10-11 вересня 2019 р. С. 40-41.

5. Перепелиця Н. О. Впровадження ідеї сильної держави як необхідності за поглядами Френсіса Фукуями. II Науково-практична конференція «Наука, технології, інновації: світові тенденції та регіональний аспект», 27-28 вересня 2019 р. С.120-121.

Abstract

Perepelytsia N. O. Bureaucracy in Modern Democratic System in the Concept of Francis Fukuyama. – Qualifying research paper as a manuscript.

Thesis for a scientific degree of Doctor of Philosophy by field of study 05 “Social and behavioral sciences” in specialty 052 “Political Science”. – Taras Shevchenko National University of Kyiv. Kyiv, 2020.

Bureaucracy is one of the most controversial social and political phenomena that needs more thorough analysis. It has taken the key position within the system of scientific researches in political science. It can be proven by developed theories and approaches to the nature of bureaucracy and a wide range of related issues. Renowned American political theorist and philosopher Francis Fukuyama also brings that bureaucracy up in his works. His concepts join the range of philosophical, political, sociological and legal researches regarding modern world conditions and democracy.

The relevance of the dissertation is determined by the necessity of finding the effective bureaucracy model that will promote the democratization of all the spheres of social life in «young» states such as Ukraine. «Trust» is a vital category indicative

of the quality of communication between the institutions of public authority and the society, as well as the feasibility of management system.

Nowadays the foundation and promotion of democratic values of public administration in Ukraine are brought up to date through the problems of effectiveness of public administration and trust in authorities as the institutions of representative democracy.

The relevance of the issue lies in the fact that fundamental social and economic transformations in Ukraine need establishing brand new relationship between the authorities and the community based on viable and effective mechanisms of public administration with extensive involvement of civil society institutions in public administration processes. Thus, there is urgent need for scientific rationale and development of the mechanism for establishing and evolution of political trust, that will contribute to harmonization of interaction between the public authorities and society.

The purpose of the research is to reveal the role of bureaucracy in modern democratic system in the concept of Francis Fukuyama. **The object of the research** is bureaucracy in the system of modern democracy. **The subject of the research** is bureaucracy in modern democratic system in the concept of Francis Fukuyama.

The dissertation is the first complex political study of bureaucracy in modern democratic system in the concept of Francis Fukuyama. Within the course of conducted research, the following results, that bear scientific novelty and are submitted for defense, were achieved:

for the first time:

- in national political science Francis Fukuyama's views on bureaucracy in modern democratic system were structured. It has been found out that according to Francis Fukuyama there are four levels on which democracy evolves. They are ideology, institutions, civil society, and culture. Thus, bureaucracy is the central constituent of institutional "power" of democracy. By "the power of public authority" Francis Fukuyama implies the ability of the state to plan and implement the course of policy and ensure observance of the law. It has been determined that the power of

public institutions is more important than the sphere of influence of the state itself. It has been specified that the development of the state, the efficiency of economic transformations, according to Francis Fukuyama, greatly depend on the power of the state. The power in this context means not only the ability to plan and implement the policy courses, pass the law, but also to ensure effective administration minimizing bureaucracy, preventing corruption and bribery, maintaining high level of transparency and responsibility of public institutions;

- the evolution of Francis Fukuyama's views on strong state has been reviewed systematically. The mechanism of developing American model of "strong state" has been addressed. According to Francis Fukuyama, the main criterion for strong state is the set of social and political functions and purposes that it realizes. That is why strong state is viewed through the lens of its weakness not only regarding the state and institutional aspect, but also as an instrument of pressure on social life;

- Francis Fukuyama's views regarding social and political transformations in Ukraine from the declaration of its independence to present days have been systematized. The main challenges and threats, both external and internal, for Ukraine in the age of globalization according to Francis Fukuyama have been determined. Also, his pieces of advice and instructions regarding current situation in Ukraine have been structured. The attention is paid to Francis Fukuyama's warning regarding the anti-democratic setback of Ukraine followed by growing support of various illiberal and anti-democratic forces, such as nationalists, populists, and religious fundamentalists.

specified:

- the justification of the significance of "trust" to the institutes of public authorities in developing of democratic and competitive state. Since trust level essentially influence the quality of state and administrative decisions, it also effects the development of society in general. Direct correlation between trust and democracy has been established. Francis Fukuyama's approach to the definition of the phenomenon "trust" has been considered. It is emphasized that trust, according to

Francis Fukuyama, is a social capital which turns to be significant potential of society or its part arising from the trust between its members;

- the periodization of the evolution of Francis Fukuyama's geopolitical views within the last 20 years. Francis Fukuyama has refused from the idea of total "triumph" of liberal democracy and western unilateralism; he has shifted the accents in the reasons of inevitable "end of the history"; reconsidered the interrelation of economics, politics and culture, etc.;

further developed:

- complex generalization of theoretical findings of national and foreign researches regarding the nature of bureaucracy. The essence of the phenomenon of bureaucracy that is revealed through its functions has been determined. The main function of bureaucracy is administration, since the emergence of bureaucracy is connected with ensuring the functioning of the state. Bureaucracy fulfills the service function as it ensures the process of providing social services to the community. The effectiveness of fulfilling the control function requires impartiality and independence of bureaucracy from business and politics.

The practical importance of the findings is that they can be used as a signpost for developing democratic society in Ukraine. The results of the research lay the groundwork for further researches of Francis Fukuyama's ideas and their implementation in state formation.

The results of the research can be also used by the specialists, state institutions designing the models for social and political development of the state and models for state governing and administration.

Moreover, the results of the research can be used for designing the courses and special courses on political modernization, comparative political studies, transitology, as well as particular aspects of national state policy, etc.

Key words: bureaucracy, democracy, Fukuyama, trust, liberal democracy, public policy, institutions, strong state, political power, state, public administration.

The list of publications

Articles in scientific professional journals of Ukraine and scientific periodicals of other countries:

1. Perepelytsia N. O. Features of Political Concept of Francis Fukuyama. *Hylea: Scientific Reporter: Collection of Research Papers*. – K., 2017. Issue 122 – 2017. pp. 434-438.

2. Perepelytsia N. O. Trust as a factor in political development: Francis Fukuyama's view. *Scientific Journal "Politicus"* – Odesa, № 2, 2019. pp. 11-16.

3. Perepelytsia N. O. Francis Fukuyama about the Modern Problems of Liberal Democracy. *Scientific and Theoretic Journal "Evropský politický a právní diskurz"* ("European Political and Law Discourse"), №6, Vol. 5, 2018. pp. 59-64.

4. Perepelytsia N. O. Building a Strong State in the Concept of Francis Fukuyama. *Political Life*. – Vinnytsia, 2019. – №3. pp. 44-49.

5. Perepelytsia N. O. Evolution of Geopolitical Views of Francis Fukuyama. *The Reporter of Lviv University. Philisophy and Political Studies Series*, № 26, 2019. pp. 178-185.

6. Perepelytsia, N. The development of the political views of Francis Fukuyama. *The Reporter of Political Science of Taras Shevchenko National University of Kyiv: Collection of research papers*. № 82, 2019. pp. 29-36.

Approbation publications:

1. Perepelytsia N. O. Francis Fukuyama on the Prospects of Liberal Democracy. *Modern Science Prospects. Materials of the V International Research to Practice Conference* (Kyiv city, September 29-30, 2017). – In 2 parts. – Kherson: Publishing House Helvetica, 2017. – Part. 2. – 152 p. pp. 72-75.

2. Perepelytsia N. O. Francis Fukuyama on the Development of Democracy. “Research Days of Philosophical Faculty – 2018”, International Scientific Conference. (2018; Kyiv). International Scientific Conference “Research Days of Philosophical Faculty – 2018”, April 26-27, 2018. K. 2018. Pt. 4.– 153 p. pp. 113-115.

3. Perepelytsia N. O. The Mechanism of Political Development in the Concept of Francis Fukuyama. *XXII International Internet-Conference “Autumn Scientific readings”*, September 28, 2018. – Part 1, p. 80. pp. 18-25.

4. Perepelytsia N. O. Ukrainian Democratic Present in the Reflections of Francis Fukuyama. III International Research to Practice Conference “Modern Prospects of Scientific Developments”, September 10-11, 2019. pp. 40-41.

5. Perepelytsia N. O. Building a strong state in the concept of Francis Fukuyama. II Research to Practice Conference “Science, Technology, Innovations: World Tendencies and Regional Aspect”, September 27-28, 2019. pp.120-121.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	14
------------	----

РОЗДІЛ 1. Теоретичні засади дослідження бюрократії в системі сучасної демократії.....	20
Висновки до розділу 1.....	63
РОЗДІЛ 2. Бюрократія в сучасній політичній системі за Френсісом Фукуямою.....	68
Висновки до розділу 2.....	118
РОЗДІЛ 3. Роль бюрократії у конструюванні сучасної демократії за Френсісом Фукуямою	122
Висновки до розділу 3.....	178
ВИСНОВКИ.....	182
СПИСОК	ВИКОРИСТАНИХ
ДЖЕРЕЛ.....	Ошибка! Закладка не определена.
91	

Актуальність дослідження. Суспільно-політичні трансформації, що охопили Україну вносять до порядку денного питання щодо спроможності українського істеблішменту, представників громадянського суспільства та експертно-наукового середовища запропонувати нову конкурентну модель публічного управління та адміністрування. Модель, в якій був би знайдений баланс між інтересами окремого індивіда і держави загалом. Одним з ключових елементів функціонування ефективної і збалансованої системи публічного управління в координаті взаємовідносин «держава – громадянське суспільство – бізнес – індивід» є бюрократія.

Актуальність теми дисертаційного дослідження визначається необхідністю пошуку ефективної бюрократичної моделі, що сприяла б демократизації всіх сфер суспільного життя в «молодих» державах, таких як Україна. Важливою категорією, що вказує на якість комунікації інститутів публічної влади з суспільством, та на життєздатність управлінської системи загалом є «довіра».

Науковий інтерес до даного феномену, в межах політичної науки, обумовлений знаковістю довіри до інститутів публічної влади у розбудові демократичної і конкурентної держави. Адже рівень довіри суттєво впливає на якість державно-управлінських рішень, а отже, і на розвиток суспільства в цілому. Разом з тим, сьогодні в Україні спостерігається досить низький рівень довіри суспільства до державних інституцій, що обумовлено не лише їх незначною результативністю, а й традиційно негативним сприйняттям їхньої діяльності на емоційному рівні. Незначна підтримка дій та програм органів публічної влади громадянами України сприяє виникненню соціальної напруги, деструктивних процесів та кризових ситуацій в суспільстві.

За таких умов особливої актуальності набуває науковий доробок Френсіса Фукуями лауреата премії Йохана Скайтта в галузі політології, у 2015 році («За захоплюючу дух вченість, ясність і сміливість, що пролили нове світло на становлення сучасного політичного порядку»). Адже в ньому розкривається

авторське бачення сучасного класика на соціально-економічні трансформації в Україні і пропонуються механізми впровадження принципово нових відносин між владою та громадськістю на основі створення дієвих та ефективних механізмів державного управління із широким залученням інститутів громадянського суспільства до процесів публічного управління.

Актуальності науковому доробку Ф. Фукуями додає певне співзвуччя його ідей з зовнішньополітичним курсом США та риторикою, так званих, американських «яструбів» у Вашингтоні, які є ситуативними союзниками України на геополітичній арені світу.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертаційна робота виконана в межах комплексної наукової програми «Модернізація суспільного розвитку України в умовах світових процесів глобалізації» та науково-дослідної теми філософського факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка № 11БФ041-01 «Модернізація філософської та політологічної освіти і науки України на основі міжнародних освітньо-наукових стандартів».

Мета дисертаційного дослідження – розкрити роль бюрократії в системі сучасної демократії в концепції Френсіса Фукуями.

Реалізація поставленої в дослідженні мети зумовила необхідність вирішення таких **завдань**:

- розглянути основні концепції та теоретико-методологічні підходи у вітчизняних та зарубіжних наукових джерелах щодо визначення змісту поняття бюрократія;
- розкрити авторський підхід Френсіса Фукуями до тлумачення поняття «бюрократія» в контексті сучасної політичної системи;
- з'ясувати роль «довіри» в системі відносин «держава – громадянське суспільство» за Ф. Фукуямою;
- виявити роль бюрократії у конструюванні сучасної демократії за Ф. Фукуямою;

— прослідкувати еволюцію поглядів Френсіса Фукуями на становлення сучасної демократії;

— систематизувати погляди Ф. Фукуями щодо соціально-політичних трансформацій в Україні.

Об’єктом дослідження є бюрократія в системі сучасної демократії.

Предметом дослідження є бюрократія в системі сучасної демократії в концепції Френсіса Фукуями.

Методи дослідження. Для вирішення визначених завдань дослідження та реалізації поставленої в дисертаційній роботі мети було використано загальнонаукові методи. Зокрема, системний підхід застосовано для розкриття сутності та природи бюрократії, її функціонування в системі публічного управління. Порівняльний метод використано для аналізу особливостей впровадження ліберальної демократії в так званих «молодих» демократіях. Історичний метод дав змогу проаналізувати соціально-політичні передумови формування світоглядних переконань Френсіса Фукуями й прослідкувати за еволюцією поглядів Фукуями на ліберальну демократію. Інституційний метод сприяв виявленню двосторонньої залежності між якістю бюрократії і ефективністю системи публічного управління загалом.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що в дисертації:

уперше:

— у вітчизняній політичній науці систематизовані погляди Френсіса Фукуями на бюрократію в системі сучасної демократії. З’ясовано, що за Ф. Фукуямою існують чотири рівні, на яких відбувається розвиток демократії: ідеологія, інститути, громадянське суспільство та культура. Тож бюрократія є центральною складовою інституціональної «потужності» демократії. Під «силою державної влади» Френсіс Фукуяма розуміє здатність держави планувати та впроваджувати політичний курс і забезпечувати дотримання законів. Визначено, що сила державних інститутів важливіша, ніж сфера впливу

держави. Визначено, що розвиток держави, результативність економічних перетворень згідно із Ф. Фукуямою значною мірою залежить від сили держави. Сила в цьому контексті передбачає не лише здатність формулювати та втілювати політичні курси, створювати закони, але й забезпечувати ефективне адміністрування зі зведенням до мінімуму бюрократизму, запобіганням корупції та хабарництва, підтриманням високого рівня прозорості та відповідальності урядових установ;

— системно розглянуто еволюцію поглядів Френсіса Фукуями на становлення сильної держави. Висвітлено механізм розбудови американської моделі «сильної держави». На думку Ф. Фукуями, головним критерієм сильної держави є набір соціально-політичних функцій і цілей, які вона реалізує. Саме тому сильна держава розглядається крізь призму її слабкості не лише в державно-інституціональному аспекті, але і як інструмент тиску на суспільне життя;

— систематизовано думки Ф. Фукуями щодо соціально-політичних трансформацій в Україні з проголошення незалежності держави та до сьогодення. Визначні основні виклики та загрози як зовнішнього, так і внутрішнього характеру для України в умовах глобалізації за Френсісом Фукуямою. Систематизовано його поради й настанови з огляду на сучасну ситуацію в Україні. Акцентовано увагу на застереженні Ф. Фукуями щодо можливого антидемократичного регресу України, що супроводжується зростанням підтримки різноманітних антиліберальних та антидемократичних сил: націоналістичних, популістських, релігійно-фундаменталістських;

уточнено:

— обґрунтування значущості «довіри» до інститутів публічної влади в розбудові демократичної та конкурентної держави. Адже рівень довіри суттєво впливає на якість державно-управлінських рішень, а отже, і на розвиток суспільства в цілому. Встановлено пряму залежність довіри і демократії. Розглянуто підхід Ф. Фукуями до визначення феномену «довіри». Наголошено,

що довіра, за Ф. Фукуямою, є соціальним капіталом, який є значним потенціалом суспільства або його частини, що виникає в результаті довіри між його членами;

— періодизацію еволюції геополітичних поглядів Френсіса Фукуями протягом 20 останніх років. Ф. Фукуяма відмовився від ідеї тотального «тріумфу» ліберальної демократії, західного унілатералізму; змінив акценти у причинах неминучості «кінця історії»; переглянув взаємозв'язок економіки, політики та культури тощо;

набуло подальшого розвитку:

— комплексне узагальнення теоретичних напрацювань вітчизняних і зарубіжних дослідників щодо визначення сутності бюрократії. Визначено, зміст явища бюрократії, що розкривається через її функції. Основною функцією бюрократії є адміністрування, оскільки виникнення бюрократії пов'язане із забезпеченням функціонування держави. Бюрократія виконує сервісну функцію, оскільки вона забезпечує процес надання суспільних послуг населенню. Ефективність виконання контрольної функції вимагає неупередженості та незалежності бюрократії від бізнесу й політики.

Практичне значення отриманих результатів полягає у можливості використання висновків дисертаційного дослідження як певного дороговказу у розбудові демократичного суспільства в Україні. Результати дисертаційного дослідження створюють передумови для подальшого дослідження ідей Ф. Фукуями та їх імплементацію у практичній діяльності в процесі державотворення.

Результати наукового дослідження можуть бути використані спеціалістами, державними структурами, що розробляють модель суспільно-політичного розвитку держави й модель державного управління та адміністрування.

Крім того, результати дисертаційної роботи можуть використовуватися для розробки навчальних курсів та спецкурсів із питань політичної модернізації,

політичної компаративістики, транзитології, а також окремих аспектів внутрішньої політики держави тощо.

Апробація результатів дослідження. Основні ідеї дисертації були оприлюднені під час науково-практичних конференцій, круглих столів, зокрема: «Перспективи розвитку сучасної науки» (Київ, 2017); «Дні науки філософського факультету – 2018» (Київ, 2018); «Осінні наукові читання» (Вінниця, 2018); «Сучасні перспективи розвитку науки» (Київ, 2019); «Наука, технології, інновації: світові тенденції та регіональний аспект» (Одеса, 2019).

Публікації. Основні положення дисертаційного дослідження викладені у 6 наукових публікаціях, зокрема, п'ятих опублікованих у фахових виданнях України статтях, однієї статті, опублікованої у науковому періодичному виданні інших держав з наряду, з якого підготовлено дисертацію, які включені до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus та п'яти тезах виступів на наукових конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Робота складає вступ, 3 розділи, висновки та список використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 212 сторінок, з яких основного тексту – 178 сторінок. Список використаних джерел нараховує 228 найменувань на 22 сторінках.

Особистий внесок здобувача. Наведені результати досліджень отримано автором самостійно і відображають авторський підхід до теоретико-методологічних визначень та узагальнень положень щодо концептуалізації досвіду формування та використання людського потенціалу в державному управлінні та шляхів їх удосконалення.

РОЗДІЛ 1. Теоретичні засади дослідження бюрократії в системі сучасної демократії

Сучасні процеси реформування політичної та адміністративної систем в багатьох країнах світу, включаючи й українське суспільство, спрямовуються на формування демократичної правової держави, розвиток політичних інститутів і вимагають уваги до питань державного управління. Інститути багатопартійності, виборча практика, незалежні ЗМІ не можуть виступати єдиними чинниками, що впливають на формування та реалізацію шляхів державного розвитку.

Розробка та втілення в життя рішень політичного керівництва, які прийняті легітимним демократичним способом, у значній мірі залежить від бюрократії – особливої групи людей, що на професійній основі здійснюють адміністративну діяльність. Зважаючи на специфічну роль бюрократії, як посередника у владних відносинах між державою та громадянами, проблеми вивчення політичної природи бюрократії, ступеню її впливу на суспільні процеси в державах з різними політичними режимами актуальні при дослідженні механізмів сучасної держави та державного управління [21].

Основну теоретичну базу дослідження становлять класичні концепції бюрократії К. Марксом [93, 94] та М. Вебером [25]. Засади сучасної теорії бюрократії також закладено в працях розкривається в працях таких дослідників як Г. Гегель [34], М. Крозьє [67, 68], Д. Белл, Т. Веблен, Дж. Гелбрейт, Р. Міхельс [103, 104], Дж. Міль [101], Дж. Бернхем, В. Моммзен, Е. Кілкер, В. де Гурне, С. Ліпсет, Ф. Рігтс, А. де Токвіль [170], М. Елброу, Е. Тоффлер [172], Т. Парсонс [122], Р. Мертон [99], А.Гоулднер, Ч. Міллс, Р. Дарендорф [219], Д. Істон, Ф. Слезнік та ін.

Серед вітчизняних науковців, що досліджували різні аспекти бюрократії широко відомі О. Батрименко [11, 12, 13, 14, 15, 16], А. Саприкін, В. Пугач [141, 142, 143], С. Рябов, К. Гаджиєв О. Амосов, В. Бакумено, К. Ващенко, В. Воротін, Н. Гончарук, В. Горбатенко І. Дробот, О. Мордвінов, Т. Мотренко,

Н. Нижник В. Авер'янов [1], О. Оболенський [114, 115, 116], Б. Гаєвський О. Воротніков, В. Токовенко, В. Цветков [207] та інші.

Значний вплив на управлінську науку справили погляди Макіавеллі, Монтеस्क'є, Гоббса, Локка, Дідро, Руссо, Канта, Гегеля, Токвіля. Класиками теорії управління стали такі дослідники новітнього часу, як В. Вільсон, М. Вебер, А. Файоль, Ф. Тейлор, Л. Гулик, Ч. Барнард, Л. Байт, Д. Валдо, П. Друкер, Г. Саймон, У. Ешбі, О. Майєр, М. Фоллет, Д. Форестер. У наш час продовжують наукові пошуки Г. Райт, Б. Гурне, Н. Лінн, Ф Нігроу, Р. Стільман, Ю. Немец, К. Коніг, Б. Беккер та інш

Розглядаючи політичну бюрократію як один із суб'єктів сучасного суспільства, насамперед, треба визначити загальне значення поняття бюрократії. Термін бюрократія означає систему управління, що заснована на вертикальній ієрархії та виконує поставлені перед нею завдання у найефективніший спосіб. Бюрократією часто називають не тільки систему управління, що здійснюється спеціальним владним апаратом, але і сам цей апарат. Поняття «бюрократія» та «бюрократизм» використовуються також як негативні для позначення неефективної, надмірно формалізованої системи управління. Проблеми вивчення бюрократії як явища соціально-політичної сфери обумовлені невизначеністю самого об'єкта дослідження [7].

Поява бюрократії як соціального явища пов'язана з потребою управління, регулювання соціально-політичних відносин, і це, що зумовило формування ще за рабовласницького ладу особливої групи людей, певного соціального прошарку, який спеціалізувався на цьому виді діяльності. Організаційного оформлення ця група набула у вигляді апарату чиновництва. З розвитком суспільства змінювались і організаційні форми і спектр впливу бюрократії, але ніколи не змінювалася сама сутність бюрократії й бюрократизму.

Сам термін «бюрократія» з'явився завдяки французькому державному діячеві Вінсану де Гурне (1712-1759). Дане поняття, що ілюструє процеси привласнення влади чиновниками, використовувалося де Гурне в суто

зневажливому сенсі. Характерно, що третирування бюрократії вже з моменту появи цього терміна було найтіснішим чином пов'язано з критикою надмірного втручання держави в економіку: де Гурне був авторитетним прихильником вільної торгівлі й вільної конкуренції. Йому належить відома фраза «laissez faire» («дозвольте робити» у сенсі «не заважайте»), яка стала своєрідним символом концепції невтручання держави в економіку [42, с. 33].

Аналізуючи теорії бюрократії більшість дослідників виділяють – імперську (азіатську), веберівську (раціональну), реалістичну та марксистську.

Засновниками імперської (азіатської) теорії є давньокитайські мислителі Конфуцій, Шан Ян, Мо-Цзи. Прихильники даної теорії єдині у розумінні того, що по-перше, існує реальна небезпека для монархічної влади в разі недостатнього контролю за бюрократією; по-друге, наголошується на неодмінній залежності чиновництва від політичної влади; по-третє, визнається необхідність забезпечення рівних можливостей для чиновників; по-четверте, бюрократія вибудовується за ієрархічним принципом [7].

Згідно з конфуціанством кожна людина повинна знати своє місце у суспільному житті, відповідно порядку, встановленого Небом: «Цар повинен бути царем, підданий — підданим, батько — батьком, а син — сином». Тобто Конфуцій розглядав ранги правителів, їхні статуси, ролі і культуру. Активну роль у становленні державного порядку, на думку Конфуція, мали відігравати освічені чиновники, завданням яких було відновити у народі втрачену довіру до влади. Також чиновники мали виховуватися в дусі традицій та прагнення до збереження старих настанов – як родинних, так і державних. Конфуція належить також ідея розумного управління державою, кінцевою метою якого він бачив створення етично бездоганного і соціально гармонійного суспільства. Саме для здійснення цієї ідеї він і готував в створеній ним школі зі своїх учнів кандидатів на посади чиновників - тих самих мудрих і справедливих конфуціанських чиновників, які були покликані допомогти правителям налагодити доброчесне правління і домогтися гармонії.

Один із основоположників фанізму (легізму) Шан Ян створив нову концепцію державного управління, яка базувалася на законах та жорстоких покараннях. Аби чиновництво не перетворилося у самостійну політичну силу, яка здатна змінити владу в державі, Шан Ян вважав доцільним впровадити взаємне стеження чиновників та доноси. Реформатор Шан Ян запропонував і вибудовував чітку суспільну організацію, яку можна було легко контролювати. Єдиною вимогою до чиновників було безумовне підпорядкування правителю.

По-іншому розвивалась бюрократична культура у грецькому полісі. Більшість сучасних політичних ідеалів, таких як свобода, конституційний лад, справедливість і повага до законів, беруть початок від роздумів грецьких мислителів над проблемами інституцій міста-держави. Органи влади поділялись на законодавчі та виконавчі. Законодавчі функції виконували народні збори та рада, від імені яких видавались декрети і постанови. Рада попередньо обговорювала питання, що виносились на збори, та контролювала виконавчі органи. Виконавча влада належала колегіям або окремим посадовим особам. Існували також судові установи, які поділялись на різні відділи за видами питань. Як бачимо, вже у цей час виводився ідеальний тип бюрократії.

Платон у загальновідомій праці «Держава» запропонував модель ідеальної держави, утопію, порівнюючи такі види правління, як тиранія, олігархія, тимократія і демократія. На думку Платона, розумне правління повинне характеризуватися такими чеснотами, як мудрість, мужність, розсудливість і справедливість. Філософ віддавав перевагу правлінню демократичному з елементами тиранії [12].

Подальше поглиблення та розвиток поглядів на бюрократичну проблематику набули свого яскравого виразу у політичному вченні Аристотеля. Найкраще правління має змішаний характер і включає в себе монархію, олігархію і демократію. І вже ж таки у своїх висловлюваннях він неодноразово віддає перевагу олігархії (призначення правителя відбувається за жеребкуванням з тих осіб, яких попередньо вибирали із людей багатих).

Багато спільного з вченням Стародавньої Греції мали політичні вчення Стародавнього Риму. Так, зокрема, видатний державний діяч, мислитель Марк Тулій Цицерон управління державою вважав поєднанням науки та мистецтва, яке вимагає не лише знань та доброчинності, але й вміння практичного застосування їх в інтересах загального блага. Цицерон радив вивчати науки про державу та право, оскільки вони зможуть зробити людину корисною державі. Державну службу Цицерон вважав великою задачею мудрості та найвеличнішим проявом доблесті та її обов'язком.

Візантійська імперія мала яскравий приклад балансування державної влади між бюрократією та охлократією. Величезна імперія потребувала такого ж величезного штату чиновників. Армія бюрократів у центрі та на місцях виконувала фінансові, адміністративні, судово-поліційні функції з ретельністю та завзятістю. Не дивно, що реальна влада від імператорів поступово переходила саме до чиновників. Надмірний апарат ставав самодостатнім, обслуговуючи лише сам себе й не опікуючись громадськими справами. Зрозуміло, коли межа некерованості в державі досягла критичного стану, народ виявляв своє невдоволення через масові заворушення, силою натовпу спонукаючи правителів до реформ [57].

Отже, розглянувши основні положення вчень та концепцій провідних представників політичної думки Стародавнього світу щодо бюрократичної проблематики є підстави сказати, що в сукупності вони стали теоретичними витоками та підґрунтям для подальших уявлень про бюрократію як таку. Безумовно, теоретичні розробки у напрямку пізнання бюрократії продовжувалися й у подальшому оформилися як конкретні теорії бюрократії, основні положення яких будуть розглянуті нижче.

Початок розвитку теорії бюрократії на терені політичного аналізу поклав Г. В. Ф. Гегель. Він перший підкреслив ту роль, яку відіграють державні службовці, або функціонери, в процесі уніфікації і раціоналізації суспільства. Він фактично почав розробку того, що в сучасній політичній літературі позначається як інститут державного управління або інститут держави.

За часів Гегеля бюрократія асоціювалася насамперед з поняттям централізованої європейської держави як прогресивного для тієї епохи явища. У його концепції ідеї раціонального устрою такої держави досягли найбільш відточеного і завершеного вираження. В «Філософії права» він поєднав етичний раціоналізм І. Канта і традиції німецького ідеалізму, віднісши їх з реаліями інституційного устрою Пруської держави свого часу. Гегель вважав прусську державу втіленням раціонального устрою людського суспільства як з точки зору досягнення загального блага, так і в перспективі реалізації індивідуальних цілей саморегуляції особистості. Він розглядав бюрократію як один з трьох основних верств суспільства, поряд із шаром промисловців і аграріїв. При цьому бюрократичний прошарок, або шар цивільних службовців, на його думку, був єдиним шаром в суспільстві, який втілював в собі і реалізовував в дійсності загальний інтерес. Особистий інтерес цивільних службовців, вважав він, збігається із загальним інтересом. Реалізація ж загальнодержавних цілей, а також легітимність самого шару бюрократії, повнота довіри по відношенню до нього з боку народу багато в чому залежать від політичної культури і соціально-політичної поведінки цього шару. Звідси виникає необхідність приділяти особливу увагу освіті і навчанню представників цього шару як громадян і як професіоналів, щоб вони були на рівні пред'явлених до них вимог і на рівні виникаючих перед ними завдань [34].

Парадоксальним наступником цієї традиції був К. Маркс. Парадоксальним - тому, що він критично підійшов до гегелевської спадщини, наступником – тому, що, як і у Гегеля, бюрократія асоціюється у нього з керуванням держави.

У своїх ранніх роботах К. Маркс піддав критиці зарозумілість і корисливі наміри бюрократичного чиновництва, показав ворожість інтересів бюрократії як особливого соціального прошарку, окремих бюрократів суспільним інтересам. К. Маркс визначив негативні риси бюрократії, серед яких виділяв підміну суспільного інтересу приватними інтересами влади й конкретного чиновника, і визначив її як присвоєння держави чиновництвом.

За К. Марксом, держава не виражає інтереси громадян, а саме їх визначає. Завдання ж чиновників у суспільстві – тільки за формою підтримувати суспільний інтерес. Для Маркса бюрократія являє собою «волю держави», «свідомість держави», «могутність держави» [93].

К. Маркс стверджує, що бюрократія підмінює реально поставлені перед нею цілі своїми власними, бюрократичними цілями: "Бюрократія вважає себе саму кінцевою метою держави. Оскільки бюрократія робить свої «формальні» цілі своїм змістом, то вона всюди вступає в конфлікт із «реальними» цілями. Вона змушена тому видавати форму за зміст, а зміст – за щось формальне. Державні завдання перетворюються в канцелярські завдання, і навпаки, канцелярські завдання – в державні. Це змінює й сутність діяльності кожного окремо взятого бюрократа. Державна мета перетворюється в його особисту мету, у гонитву за посадами, у прагнення зробити кар'єру [94, с. 272].

Бюрократія утворює особливу корпорацію, закрите суспільство в державі. В основі бюрократії лежить зумовлене бюрократичними інтересами прагнення верхів підкорити функціонування держави єдиній меті – зміцненню і збереженню свого пануючого привілейованого становища. Звідси, відбувається ототожнення державного інтересу з приватним, тобто для бюрократів мета держави підмінюється їхніми особистими інтересами.

За К. Марксом, всяка держава так чи інакше ідеалізує чиновника, поширює й підтримує уявлення про нього як про ідеального громадянина й необхідного елемента вирішення соціальних і політичних протиріч. В свою чергу в чиновницькому середовищі це породжує обожнювання існуючої держави, уряду, апарату управління. Оскільки будь-яка система управління звичайно прагне виключити себе з переліку причин соціального неблагополуччя, то влада завжди намагається зняти з себе провину за соціальні конфлікти й покласти її на суспільство або інші соціальні сили.

К. Маркс у роботі «До критики гегелівської філософії права» дав наступні характеристики бюрократії:

- бюрократія є «державний формалізм» громадянського суспільства;

- бюрократія створює особливе, закрите суспільство в державі;
- бюрократія є вдавана держава поряд з реальною державою, вона є спіритуалізм держави [94].

Найбільший інтерес для розвитку політичної думки про бюрократію в роботах Маркса представляє виявлення їм деяких емпіричних характеристик бюрократії, головним чином негативного плану. Бюрократія в його інтерпретації – це, перш за все, царство некомпетентності. «Верхи, - пише він, - покладаються на нижні кола в усьому, що стосується знання одиничного; нижні ж кола довіряють верхам у всьому, що стосується розуміння загального, і, таким чином, вони взаємно вводять один одного в оману» [94].

У такій ситуації ефективність діяльності чиновника визначається через відповідність його дій приписам. Діяльність, яка не відповідає користь суспільства, регулюється за допомогою нових приписів; так розвиваються ірраціональні сліdstва від дії раціональних правил. «Бюрократія, - резюмує К. Маркс, - є коло, з якого ніхто не може вискочити» [94, с. 271].

У цілому бюрократія, на думку К. Маркса, є організм паразитичний, принципово нездатний бути ні носієм розуму, ні виразником загальних інтересів. Слабкість підходу К. Маркса полягає в тому, що він, по-перше, підкорив розроблену ним теорію бюрократії проблемі соціалізму, по-друге, перебільшив проблему відчуження й поділу праці для всіх держав, що стали на шлях капіталістичного розвитку, недооцінивши позитивні фактори поділу праці.

У дослідженнях А. Токвілля та Дж. Мілля бюрократія стає об'єктом критики. Мілля протиставляв бюрократію та парламентську демократію як два протилежних типи політичної системи. При цьому Мілля підкреслює, що сама по собі бюрократія не є чимось однозначно поганим або хорошим. По перше, на його думку, «хороша» форма правління – та, яка відповідає особливостям культури країни. У зв'язку з цим Мілля іронічно пише про спроби захистити ідею використання парламентської демократії для Англії чи Франції «... такими доводами, на підставі яких її можна було б визнати єдиною придатною формою

правління і для бедуїнів, і для малайців» [101, 40]. Незважаючи на переваги досвіду та чітко встановлені правила, бюрократія поступається парламентській демократії в тому, що відноситься до можливостей прояву індивідуальної ініціативи, тому що рутинний характер бюрократичного управління перешкоджав розвитку якостей видатної особи. Французький мислитель А. Токвіль у роботі «Демократія в Америці» зазначав, що «централізація, повсюдність, всемогутність громадської влади, одноманітність її законів – ось найбільш характерні риси усіх політичних систем, що зароджуються» [170, 483]. А. Токвіль дійшов висновку, що заплановані соціальні зміни (реформи), які здійснюються не еволюційним, а революційним шляхом, ведуть до створення більш авторитарного суспільства з граничною централізацією управління та могутньою бюрократією. Токвіль наполягав на тому, що найкращим варіантом реалізації такого синтезу є поступова демократизація суспільства; революційний же шлях реалізації демократичних цінностей загрожує спалахом ірраціональних пристрастей, після якого відбуваються відмова від революційних крайнощів («термідоризація») і посилення влади військово-бюрократичної машини. Можливості обмеження влади бюрократичного апарату полягають у розвитку представницьких інститутів та громадських об'єднань, непідконтрольних центральній адміністрації.

Важливу роль у дослідженні бюрократії відіграли і роботи Т. Парсонса (1902–1979 рр.) і Д. Істона (1917–2014 рр.), в яких соціальні та політичні процеси розглядалися в контексті їх системних компонентів і зв'язків, структурних взаємин. Застосування системного підходу дало їм змогу показати зв'язок бюрократії з різними соціальними (а не тільки управлінськими) процесами, тобто інакше поглянути на саму бюрократію. Так, за оцінками Т. Парсонса, бюрократична організація є політичним феноменом, оскільки завжди спрямована на досягнення загальних, колективних цілей. При цьому він стверджував, що основною рисою індустріальної економіки є саме бюрократична організація виробництва. Вона також, за оцінками Т. Парсонса, присутня в церковних організаціях, університетах і в багатьох інших видах

колективів. Водночас Т. Парсонс стверджував, що «в організаціях бюрократичного типу гостро постає проблема звітності, і сучасний спосіб вирішення цієї проблеми полягає в тому, щоб зробити бюрократію відповідальною в остаточному підсумку перед електоратом, а безпосередньо – перед виборними посадовими особами в політичній системі» [122, с. 139].

Крім К. Маркса, з критикою бюрократії виступали такі політологи і соціологи, як Л. Мізес, Р. Мертон та інші. Вони вважали, що бюрократія досить швидко стає активним суб'єктом владних відносин, політизується, чиновники використовують бюрократичні методи як самоціль для реалізації приватних інтересів. Р. Мертон доводив, що в сучасному суспільстві, незважаючи на ряд позитивних досягнень і функцій бюрократичної організації бюрократія все більш проявляє свою недосконалість, що підтверджується навіть фактом перетворення слова «бюрократ» в лайливе. При розробці теорії бюрократії Р. Мертон основну увагу приділяв аналізу дисфункціональних проявів бюрократичних організацій. В цілому, розглядаючи особливості бюрократичних організацій з позицій функціонального підходу до дослідження, Р. Мертон зробив висновок, що один і той же структурний елемент може мати як функціональні з точки зору досягнення організаційних цілей наслідки, наприклад передбачуваність, так і дисфункціональні – відсталість і нездатність швидко пристосовуватися до зміни ситуації, формалізм і ритуалізм [99].

Невелика книга великого австрійського економіста Людвіга фон Мізеса «Бюрократія» нарисом бюрократії і з беззастережною переконливістю пояснила її неефективність: бюрократи такі ж люди, як і всі інші, і так само як і всі інші, в першу чергу вони будуть діяти в своїх власних інтересах. Звідси і прагнення бюрократії збільшувати свій штат і захоплювати все нові зони суспільного життя під гніт свого регулювання, звідси її бажання бути непідзвітною і незмінною. Звідси і ще більш важливий висновок: не може бути поганої не може бути поганий і гарної бюрократії, вона завжди однакова, і єдиний спосіб уберегти від неї суспільство – це жорстко обмежити її повноваження. Як писав Л. Мізес, бюрократичне управління - це управління, яке в обов'язковому

порядку повинно слідувати детально розробленими правилами і приписами, встановленими владою вищого органу. В обов'язки бюрократа, як наслідок, входить виконання цих правил і приписів [100].

Концептуально протилежний погляд на бюрократію дотримувався Макс Вебер. Треба зазначити, що систематизований аналіз бюрократії був наданий саме німецьким соціологом М. Вебером. Вебер високо цінував філософію Гегеля і спирався на її постулати при опрацюванні теоретичних проблем держави і чиновництва. Але при цьому слід відзначити, що Вебер не просто запозичив ідейно-теоретичні настанови Гегеля, а й розвинув свою концепцію в полеміці з ним. Вебер сформулював концепцію ідеальних типів влади, або трьох типів легітимної держави: легального (раціонального), традиційного, харизматичного. Кожний тип влади визначається мотивами підпорядкування та характером легітимності, що визнаються керованими індивідами. Раціональне панування засноване на визнанні обов'язковості легальності носія влади та підпорядкованості усіх учасників організації системі безособових абстрактних правил, що можуть змінюватися відповідно до визначених процедур [25].

Класичний тип легального панування здійснюється бюрократичним управлінським апаратом, що наділений наступними ознаками:

- чиновники обіймають посаду відповідно до добровільної угоди, особисто вільні та підпорядковані владі тільки в тому, що стосується посадових зобов'язань; кандидати на посади відбираються відповідно до їх кваліфікації на конкурсній основі та мають бути компетентними не тільки у сфері своїх професійних посадових обов'язків, але також і у галузі норм, правил і процедур діяльності бюрократичної організації в цілому;
- ієрархія організації бюрократичної структури засновується на твердо встановлених принципах посадової субординації;
- чиновник віддалений від володіння засобами управління та не привласнює свою посаду, винагородою є фіксована грошова платня із правом на пенсію;
- чиновник підкоряється дисципліні й перебуває під контролем;

- зняття з посади ґрунтується на рішенні вищих інстанцій [25].

М. Вебер зазначав, що поширення бюрократії, зокрема і в політичній сфері, викликано передусім тим, що вона ефективніша ніж інші форми управління. Надійність, швидкість, дисципліна, передбачуваність, знання управлінського процесу та уніфікованість, субординація, спеціалізація, мінімізація конфліктів, економічність – все це, за переконанням М. Вебера, досягає найбільшого розвитку в бюрократичній організації [25]. Реалізація цих правил, на думку Вебера, стає можливою, тому що особливість соціального становища чиновника полягає в тому, що останній відділений від власності на засоби управління. При цьому управлінська діяльність перетворюється в професію.

Також, бюрократична організація є найбільш раціональним інституціональним утворенням для вирішення складних задач управління сучасним суспільством, основою раціональності є безособовість її функціонування, що є гарантією від свавілля конкретних виконавців.

У цілому концепція Вебера втілює ідеальну модель раціональної бюрократії, яка розглядається як технічно найефективніше знаряддя управління, що перевершує своїми якостями управлінські апарати інших типів. У той же час, Вебер наголошував на тому, що управління сучасною державою не може спиратися на ідеальну бюрократичну модель. У реальній політичній системі бюрократія представляє собою не просто безособовий апарат управління, але і особливу соціальну групу із власними поглядами та ціннісними орієнтаціями, яка досить часто, прикриваючись інтересами держави, відстоює власні інтереси, які включають, передусім, зацікавленість в зменшенні значення парламенту та розширення сфер впливу самого бюрократичного апарату.

Концепція Вебера була розвинена такими його послідовниками, як А. Гоулднер, М. Кроз'є, Р. Мертон, Ф. Слезнік та ін. Центральними проблемами їх досліджень стали функції та структури бюрократичних організацій, бюрократизація як процес, що характеризується «раціональністю».

У цілому послідовники Вебера формують нову «реалістичну» теорію бюрократії, яка містить поряд з раціональними моментами ірраціональні. Основний акцент у дослідженнях зазначених вище вчених робився не стільки на функціях, які виконує бюрократія, скільки на її дисфункціях [7].

Близьким до підходів М. Вебера до феномену бюрократії, принаймні в них не виникає суттєвих суперечностей, Р. Міхельса, якого теж вважають одним із засновників політичної соціології. Ідеї Р. Міхельса про бюрократію розкриті в роботі «Політичні партії», в якій визначено, що бюрократія є соціальною групою «посадовців», котрі створюють «касту осіб прямо залежних від держави». Бюрократія формується із постійно зростаючих, але матеріально і статусно нестійких середніх прошарків. Боротьбі між членами цієї соціальної спільноти за доступ до посад веде до появи неофітів, котрі, потрапивши у державну бюрократію, стають відданими захисниками державної влади.

Серед специфічних рис, властивих вже тільки теорії Р. Міхельса, варто виокремити відхід від сформованої ще тоді традиції ототожнення бюрократії з державним апаратом і акцент на економічні інтереси чиновників як вирішальний фактор бюрократизації. Інтереси керівників, пов'язані з зміцненням свого положення, згодом починають вступати в розбіжності з інтересами рядових членів організацій, в інтересах яких створювалися ці організації. Із засобу організація стає метою, а влада міцно втримується в руках вищих чиновників. Останні тим самим перероджуються в олігархію. Р. Міхельс сформулював, що демократія, щоб зберегти себе і досягти відомої стабільності, змушена створювати організацію і спеціальний апарат управління, а це пов'язано з виділенням еліти - активної меншості, якій маса змушена довіряти через неможливість її прямого контролю над цією меншістю. Неможливість демократії існувати без організації, управлінського апарату і професійної еліти неминуче веде до закріплення посад і привілеїв, до відриву від мас, фактичної незмінності лідерів.

Р. Міхельс робить висновок про те, що панування меншості над більшістю, вождів над масами є неминучим фактором в будь-якій політичній організації, - демократія неминуче перетворюється в олігархію [104].

Р. Міхельс відзначає, що для успішного функціонування будь-якої великої організації, будь то політична партія або профспілка, необхідне створення спеціального апарату управління, що діє на засадах поділу праці. Більшість членів організації не володіють необхідними для виконання різних завдань знаннями і не мають вільного часу. У результаті цього і виникає необхідність у розподілі праці, що дозволяє витратити основний час на вирішення організаційних завдань. Таким чином в організації поступово формується управлінський апарат, який складається із спеціальних чиновників і відбувається бюрократизація політичної партії. У свою чергу, це сприяє зосередженню влади в руках лідера [104].

Головний висновок Р. Міхельса полягає в тому, що неолігархічне управління великими організаціями без залучення бюрократичного апарату неможливо.

Підсумовуючи Р. Міхельса, можна узагальнити:

- будь-яка організація тяжіє до олігархізації. Формування організації завершується розподілом на керівну меншість і підпорядковану більшість, що завжди відображає культуру суспільства;
- напрямки діяльності організації вимагають певної спеціальної підготовки і займають велику кількість часу, що і викликає розподіл праці, а це вже сприяє виникненню управлінського апарату. Влада зосереджується в руках лідера;
- лідерів не цікавлять інтереси мас. За своїм соціальним положенням лідери відносяться до правлячої еліти;
- відносячись до правлячої еліти, лідери використовують зайняті посади та довіру мас для власної вигоди;
- влада – це політичні відносини.

З початку XX ст. сучасні дослідження проблеми бюрократичного управління проводяться в руслі декількох теоретичних напрямків: умовно їх можна назвати пост марксистський та поствеберівський.

Одна з перших спроб пояснення місця бюрократії в реальному соціалістичному суспільстві була зроблена одним з організаторів Жовтневої революції Л. Троцьким, ідеї якого, незважаючи на їх суперечливий характер, помітно вплинули на подальший аналіз як радянської бюрократії, так і ролі бюрократії в сучасному суспільстві. Зміст концепції Л. Д. Троцького про «бюрократичне переродження радянської влади» в умовах сталінізму зводилося до того, що в міру просування СРСР до соціалізму відбувалося «пересування» влади від пролетаріату, трудящих до бюрократії. Бюрократія, згідно висновків Л. Д. Троцького, - не самостійна сила, вона – знаряддя в руках інших політичних сил і може бути лише допоміжною силою [173].

Висновок Л. Д. Троцького про виникнення в СРСР правлячої адміністративно-інженерної бюрократії був використаний вченими в якості вихідної ідеї для аналізу сучасних типів суспільного устрою.

Досить критично ставився дослідник Т. Веблен до ролі адміністративної бюрократії, для якої будь-яка прогресивна реформа, якщо вона суперечила системі основоположних постулатів функціонування бюрократії, ставала несумісною з бюрократичною організацією.

Дж. Бернхем вважав, що, хоча капіталізм був приречений, але йому на зміну не могло прийти передбачене К. Марксом безкласове соціалістичне суспільство. З його точки зору, в період між двома світовими війнами в розвинених індустріальних країнах стався перехід до нового «Менеджеріального» типу суспільного устрою.

Теорії, в основу яких лежить уявлення про бюрократію як про новий суспільний клас, одержали розвиток у роботах югославського дисидента та політичного діяча М. Джиласа. М. Джилас сформував теорію нового класу, який є однією із форм тоталітарної бюрократії. За визначенням М. Джиласа «новий клас» є особливим правлячим класом власників, що виник у країнах

соціалістичного табору після відповідних революцій. Цей клас представляє собою партійну бюрократію, що монополізує владу в державі. Після націоналізації новий клас привласнює собі всю державну власність і в результаті цього стає класом експлуататорів, що підтримує свою диктатуру методами терору та тотального ідеологічного контролю. Таким чином, колишні революціонери, що вимагали демократичних свобод перетворюються на реакціонерів. М. Джилас проводить відмінність між адміністративною бюрократією, яка виконує необхідні в будь-якому суспільстві функції, і політичної бюрократією, якій і належить реальна влада. Але, як він сам визнаючи, провести чітку межу між двома цими шарами практично не представляється можливим [51].

Позитивним моментом в діяльності нового класу М. Джилас називає здійснення ним в економічно нерозвинених країнах індустріалізації та пов'язане з цим розповсюдження культури, однак при цьому економіка має екстенсивний характер, а культура - пропагандистський. В цілому бюрократія в тоталітарному суспільстві є самостійним суб'єктом політики, яка виступає і як єдиний суб'єкт влади, від якого залежить вся внутрішня та зовнішня політика держави. Ця форма бюрократії постає як загрозлива, неефективна сила, яка орієнтується тільки на захист власних інтересів. Але саме бюрократія є тією силою, що здатна ефективно вирішувати складні завдання щодо управління державою в демократичному суспільстві [51].

Подібної точки зору дотримується інший дослідник реальності «розвиненого соціалізму» Михайло Сергійович Восленський.

Грунтуючись на соціологічній парадигмі Маркса, М. Восленський доводив, що номенклатура є достовірно пануючим класом соціалістичного суспільства і як таке є фактично колективним власником всіх знарядь і засобів виробництва. Кваліфікуючи соціалістичну власність як неподільну *собственность* класу номенклатури, М. Восленський вважав, що за винятком мінімальної особистої власності громадян, вся інша власність раніше існуючих класів, соціальних груп і приватних осіб була успадкована і привласнена

номенклатурою. Всемірно сприяючи розповсюдженню міфів про загальнонародну, державну, колгоспно-кооперативну і інших формах власності при соціалізмі, номенклатура все привласнила собі і запустила «економічно безглузду» машину для отримання додаткової вартості одночасно всіма відомими способами. Внаслідок цього експлуатація трудящих стає особливо нещадною. М. Восленський відзначав, що номенклатура «в принципі не здатна» внести до ринкової економіки, що складається, «соціальний елемент», а, отже, об'єктивно виступає як гальмо будь-яких прогресивних соціальних перетворень [31].

Інша, одна з найбільш відомих, «класична школа» розвиває ідеї раціональності, та вдосконалює теорію раціональної бюрократії М. Вебера.

П'єр Бурд'є, найбільш відомий французький теоретик, що зазнав впливу ідей М. Вебера й К. Маркса, у своїй роботі «Соціологія політики» піднімає проблему влади бюрократії, і стверджує, що бюрократичні організації накладають на поведінку дрібних службовців певні риси – формалізм, «фетишизм пунктуальності», «суворе ставлення до регламентації» [24]. Ця гіпотеза знайшла експериментальне підтвердження в минулих трансформаціях у різних державних службах, тому не можна зрозуміти функціонування бюрократичних організацій інакше як шляхом подолання надуманого «структуралістського» бачення, яке хоче відшукати в морфологічних і структурних характеристиках основу «залізних законів» бюрократії.

Одним з перших авторів на Заході, хто піддав ґрунтовної критиці «раціональний тип» бюрократії М. Вебера, був відомий американський соціолог К. Фрідріх. Зокрема, він зазначив: сама концепція ідеальних типів з методологічної точки зору внутрішньо суперечлива і заплутана, що відповідним чином позначилося на трактуванні М. Вебером бюрократії як ідеального типу. Проявляється це, на думку К. Фрідріха, в наявності глибоких розбіжності між бюрократією як реальністю і тим, як вона представлена в ідеальному типі, що було наслідком певного суб'єктивізму і особистих переваг М. Вебера [199].

Мішель Поль Фуко, французький мислитель 70-х років XX століття, присвятив свої роботи дослідженню еволюції механізмів влади. М. Фуко в центр розгляду ставить взаємодію влади й знання. У своїй роботі «Наглядати й карати» він прагне показати, яким чином в ході історичного розвитку в західному суспільстві сформувався принципово новий тип відносин влади - дисциплінарна влада. Це влада, основою якої виступає «всеподнадзорність», дисциплінування і нормування. Вона передбачає певні стратегії управління індивідами, нагляду за ними, процедури їх ізоляції, перегруповань, покарання або терапії соціальних недугів. Яскраве вираження цих процедур – в'язниця як соціальний інститут. Однак відносини влади пронизують все суспільство, структуру і можуть бути виявлені в ліцеї і казармі, кабінеті лікаря або в сім'ї.

Цікавий висновок М. Фуко про те, що, хоча в суспільстві діє апарат управління, в руках якого зосереджено основний контроль, відносини влади виходять далеко за рамки цього апарату. Влада бюрократичного апарату, згідно М. Фуко, не грає визначальної ролі для суспільства. Фуко висуває тезу, що влада всюди, вона не виходить з єдиного центру, а пронизує все суспільство [182].

Цікавий підхід до проблеми влади бюрократії демонструє конфліктологія – наука, що розглядає конфлікт у якості основного чинника суспільного розвитку. Зокрема, німецький конфліктолог Ральф Дарендорф, здійснюючи порівняльний аналіз політичних систем сучасних західноєвропейських держав, робить висновок, що розподіл влади перестав носити характер визначеності. Пройшли часи, коли панівний клас нав'язував свою волю всьому суспільству, опираючись на методи політичного насильства. Сьогодні соціум представляє арену боротьби конкуруючих груп інтересів, які виникають, зникають, створюють і руйнують альянси, підтримуючи, таким чином, деяку рівновагу. Однією з таких груп, найбільш впливовою, вважає Р. Дарендорф, є бюрократія. Функціонування будь-якої організації суспільства, включаючи державу, стверджує Р. Дарендорф, неможливо без бюрократичного апарату управління. Будучи неодмінним елементом політичної системи (на нашу думку бюрократія не повинна бути політичним інститутом, а навпаки деполітизуватися і стати

виключно механізмом реалізації державної влади, точніше інститутом державного управління) бюрократія має владу, але при цьому відчужена від процесу прийняття політичних рішень, їй залишається проводити в життя постанови політиків або перешкоджати їхній реалізації. Політикам, у свою чергу, доводиться зважати на думку бюрократії, і своїм існуванням виправдовувати існування управлінського апарата [219].

У ситуації, коли на політичній арені відсутні сильні групи інтересів, здатні прийти до влади, і пануюче положення займає сіра бюрократична маса, Р. Дарендорф попереджає про небезпеку втрати системою статусу легітимності. Складаються сприятливі умови для захоплення влади групами радикалів, котрі нерідко ведуть суспільство до тоталітаризму.

Досить цікавий підхід до аналізу бюрократії запропонував У. Нісканен (1933–2011 рр.). Головне питання, поставлене У. Нісканеном, полягало в тому, що максимізують бюрократи, якщо вони взагалі максимізують що-небудь? І його відповідь полягала в тому, що бюрократ, як і будь-яка людина, максимізує власну корисність. У. Нісканен як економіст будує свою теорію поведінки бюро за аналогією з теорією фірми. Якщо фірма максимізує прибуток, то бюрократ намагається максимізувати свою заробітну платню, службові привілеї, соціальний статус, владу [7].

Однією з найвідоміших концепцій щодо бюрократії, є концепція Мішеля Кроз'є, ім'я якого на Заході асоціюється насамперед з назвою його основної праці – «Бюрократичний феномен», в якій здійснено дослідження бюрократичних тенденцій у сучасних системах, організації і їхнього зв'язку із соціальною культурною системою у Франції.

При розгляді організації М. Кроз'є використовує фактори дії психологічних закономірностей. За такого підходу структура організації виступає як мережа міжособистісних відносин.

Одним з найбільших людських прагнень М. Кроз'є вважає бажання гарантувати собі безпеку. Таку можливість надає бюрократична система, де стан соціальної захищеності службовців сполучається з достатньою

незалежністю стосовно начальства через дії норм і приписів, що обмежують сваволлю керівництва.

Повертаючись до питання про властиву бюрократичним структурам функцію забезпечення соціальної безпеки, М. Кроз'є малює картину ідеального світу у свідомості бюрократа – це цілком «передбачений» всесвіт. Відносини між керівниками і підлеглими повинні будуватися за принципом асиметрії: повна передбачуваність поведінки других при абсолютній свободі дій перших. У такий спосіб досягається підконтрольний стан стабільності суспільства для управлінців. Будь-яке несанкціоноване керівництвом ускладнення системи, будь-яка громадянська ініціатива знизу, будь-який демократичний прояв самотійності здатні порушити досягнутий стан повної визначеності й заданості й внести елемент непередконтрольної випадковості.

М. Кроз'є у 1964 р. описав феномен бюрократії як форму організації, яка спричиняє «повільність, важкість, рутину, ускладнення процедур прийняття рішень і невідповідність потребам, які вона повинна задовольнити» [68, с. 48]. Оригінальність підходу М. Кроз'є полягала в тому, що у вище визначених дисфункціях бюрократії він побачив не відхилення сучасних бюрократичних організацій, а їх «латентну функцію». Як це не парадоксально виглядає на перший погляд, але саме дисфункції, як указував французький соціолог, зберігають і підсилюють бюрократію. «Бюрократична система організації, – пише дослідник, – це така, в якій дисфункції стали головним елементом рівноваги» [68, с. 48]. «Французька бюрократична модель», або «французький архетип управління», базується, на думку М. Кроз'є, на сполученні двох типів влади: офіційного ієрархічного й так званого паралельного. Перший відповідає «раціональним аспектам» бюрократії у веберівському її розумінні й проявляється в схильності її власників до регламентацій, до множення правил, що моделюють поведінки кожної людини в різних ситуаціях. Другий, навпаки, розвивається там, де поведінки людей не можна передбачати, у так званих сферах невизначеності, на основі використання особистої здатності гравців контролювати джерело невизначеності.

«Паралельна влада» виступає, з одного боку, як відхилення від офіційного типу влади. Вона симптом анахронізму й руйнування формальних ієрархічних відносин у французькому суспільстві. Паралельна влада, згідно М. Кроз'є, є ознакою появи на світ нових «переговорних» відносин влади. Вона відповідає «розпиленню» останньої між безліччю взаємодіючих індивідів і в такій якості виступає як заперечення «формальної влади», що будується за зразком абсолютної. Паралельна влада до того ж збільшує розтрату ресурсів у бюрократичній системі [68].

Конкретизуючи механізм функціонування французької бюрократичної моделі, у якості її основи М. Кроз'є виділяє «бюрократичні порочні кола». На його думку, вони утворюються в результаті сполучення й взаємодії чотирьох фундаментальних характеристик: безособовості, централізації, стратифікації й відносин паралельної влади. При цьому перші три виступають як прояви сутності офіційного ієрархічного типу влади.

Безособовість бюрократичної моделі включає вироблення правил, щовизначають функції людей у різних ситуаціях. Її сутність полягає в прагненні до повної ліквідації сваволі й ініціативи індивідів через ліквідацію «невизначеностей». У системі, де відсутня «сваволя» підлеглих у визначенні ними своїх функцій, розмірковує М. Кроз'є, роль керівника зводиться до формального контролю за застосуванням правил.

Друга характеристика бюрократичної моделі – централізація влади з прийняття рішень – виражає тенденцію до відокремлення керівництва від ієрархічного рівня, на якому рішення й правила втілюються в життя. Ця бюрократична риса тісно пов'язана з безособовістю. Для того щоб зберегти атмосферу безособовості, необхідно всі рішення приймати на такому рівні, де відповідальні за них захищені від впливів з боку тих, на кого ці рішення поширюються.

Третя риса цієї бюрократичної моделі – стратифікація, тобто ізоляція ієрархічних категорій. Вона впливає з ліквідації можливості взаємного тиску керівництва на підлеглих і підлеглих на керівництво.

Основною властивістю сучасних підприємств і організацій, за М. Крозьє, є те, що основний обсяг ієрархічної піраміди займає надмірно роздутий штат заступників, помічників директорів і інших численних «середніх» начальників, які настільки функціонально взаємозалежні один від одного, що ніхто вже насправді і не знає, хто і за що дійсно несе відповідальність і яким чином приймаються рішення.

Таким чином, бюрократизм М. Крозьє вважав важливою дисфункцією бюрократії, що неодмінно проявиться у будь-якій організації та будь-якій країні [68, с. 48].

У західних теоріях бюрократії одним із найважливіших є питання про легітимізацію бюрократичної влади. При розробці своєї теорії бюрократії американський дослідник А. Гоулднер виходив з того, що зміна даного інституту відбувається паралельно з розвитком суспільства. Гоулднер розрізняє два типи бюрократії – представницьку та авторитарну. Представницька бюрократія спирається на знання і вмінні і заснована на прагненні переконати в правильності вимог і доцільності їх виконання. Для такого типу бюрократії характерна влада, яка ґрунтується на принципах професіоналізму, відповідальності перед справою. Вона усвідомлює свою автономну силу. Представницька бюрократія стала втіленням «технічного розуму», технічної раціональності.

Авторитарна бюрократія заснована на наказах і вимозі сліпого виконання встановлених правил. Вона базується на строгому підпорядкуванні ієрархії і страху покарання як основі контролю і не має стимулів до власної автономної активності. Авторитарний тип бюрократії, що спирається виключно на негативні санкції, виникає тоді, коли в бюрократичній організації у результаті різних дисфункцій покора перетворюється на самоціль, а влада узаконюється самим фактом перебування на посаді. У таких організаціях бюрократія існує як система знеособлених правил, сприяючи тим самим зменшенню напруги в роботі групи [36].

Теорія бюрократії А. Гоулднера, будується на основі використання принципів механістичної моделі людської поведінки і детального вивчення механізму контролю в організації та його наслідків - як передбачених лідерів організацій так і непередбачених.

А. Гоулднер підкреслював, що в сучасних умовах веберівська модель раціональної бюрократії вимагає значної модернізації. Як і більшість вчених, що займалися дослідженням феномена бюрократії в ХХ ст., не заперечуючи того, що бюрократія більш ефективна, ніж альтернативні форми організації, він акцентував увагу на її дисфункціональних наслідках.

Сиріл Нортон Паркінсон, британський дослідник, автор відомих «законів Паркінсона», зазначав, що обсяг роботи схильний збільшуватися, щоб заповнити той час, що відведено на його виконання [121]. Це перший закон. Цей закон Паркінсона надійно підживлюють дві рушійні сили:

- чиновник прагне оточити себе підлеглими, але не суперниками;
- чиновники створюють один одному роботу.

Якщо коротко розшифрувати ці тези, то перед нами постає цілком реальна картина. Чиновник, перебуваючи на певному етапі свого життя, скаржиться на перевантаження, і, як правило, просить собі в допомогу двох підлеглих. Причому обов'язково двох, у жодному разі не менше, «щоб кожний притримував іншого, боячись як би той його не обскакав». Із часом виникає необхідність розвантажити й цих підлеглих, призначивши кожному в помічники ще по два виконавця. Таким чином, перший чиновник буде мати певну адміністративну вагу, а його підлеглі будуть наполегливо працювати причому незалежно від того, збільшилася продуктивність праці чи ні. При виконанні зростаючим в геометричній прогресії штатом співробітників по суті того ж обсягу робіт, що раніше виконував один чиновник, весь штат виявляється перевантаженим повністю, а чиновник – вершина піраміди – зайнятий більше, ніж колись [121].

Другий і третій закони Паркінсона торкаються більш глобальних аспектів життя суспільства. Витрати ростуть з доходами. З поліпшенням

добробуту громадян апетити бюрократії лише зростають. Але все ж головний посыл - це заклик не витратити всі зароблені кошти на задоволення нагальних потреб. Частина коштів обов'язково треба відкладати або інвестувати в перспективні проекти. У своєму третьому законі Паркінсон стверджує: зростання призводить до ускладненості, а ускладненість - це кінець шляху. Це аж ніяк не заклик відмовитися від розвитку, а швидше філософське нагадування, що ніщо не вічне в цьому світі. Будь-яке підприємство, досягнувши досконалості, приречене на наступний спад, занепад і навіть зникнення [121].

Наступним чином сформулювали концепцію ефективного функціонування системи державного управління Д. Осборн і Т. Геблер. Вони стверджують, що без ефективної держави цивілізоване суспільство не може функціонувати і що не люди в державних організаціях становлять проблему, а система, у якій вони діють. У їхніх роботах можна виділити такі принципи відновлення сучасних систем державного управління. На їхню думку, щоб стати «підприємцями» органи державного управління повинні:

- 1) розвивати конкуренцію між провайдерами суспільних послуг;
- 2) розширювати права громадян, передаючи контроль за діяльністю урядових закладів з рук чиновників-бюрократів безпосередньо громадам;
- 3) оцінювати роботу установ не за витратами, а за результатами;
- 4) управляти цілями, а не законами й правилами;
- 5) перетворювати клієнтів у вільних споживачів, надаючи їм вибір - між школами, на вчальними програмами й т.п., попереджати виникнення проблем;
- 6) заробляти більше, ніж витратити;
- 7) децентралізувати управління, вносити в роботу дух співробітництва й взаємодопомоги, переходити від ієрархії до співробітництва, зрушення владних повноважень на нижні рівні організації;
- 8) віддавати перевагу ринковим механізмам перед бюрократичними;
- 9) зосереджуватися не стільки на наданні послуг, скільки на стимулюванні рішення виниклих у суспільстві проблем [50].

Органи управління повинні виступати в ролі каталізаторів, відокремлюючи функції надання послуг населенню від функцій забезпечення законності й дотримання правил.

Принципово протилежні погляди на бюрократію характерні для марксистської теорії. Спростовуючи будь-яку корисність держави, К. Маркс негативно оцінював бюрократію, визначаючи її як ієрархічно організовану, відірвану від народу систему, головним правилом функціонування якої є власне збереження та служба інтересам правлячого класу. Бюрократія в його розумінні є абсолютним злом. Навіть звичайний перелік пунктів марксистської критики бюрократії вражає:

- підміна суспільного інтересу приватними інтересами влади і конкретного чиновника, тобто «присвоєння держави» чиновником;
- органічна нездатність бюрократії вирішувати справжні проблеми, відсутність у неї державного розуму;
- перекручене сприйняття дійсності, відрив від неї, упередженість, свавілля, що зростає вміру просування до вершини бюрократичної ієрархії;
- корпоративність, користолюбство цієї ієрархії;
- кар'єризм як спосіб її життя;
- посягання на монопольну компетентність;
- формалізм [94].

Відповідно до марксистської теорії в радянській науці переважала думка про можливість існування бюрократії тільки при капіталізмі, тобто в умовах приватної власності, класових антагонізмів [93]. Щодо бюрократії при соціалізмі мова йшла про залишкові прояви бюрократизму, зокрема в стилі управління, характерному для окремих керівників та органів виконавчої влади. Цим і пояснюється відсутність серйозних наукових досліджень з проблем бюрократії в радянській науці.

Розроблена Марксом позиція з приводу бюрократії була, по-перше, заангажована в рамках його соціалістичної теорії, по-друге, перебільшувала

проблему відчуження й поділу праці для всіх держав, що стали на шлях капіталістичного розвитку, недооцінивши позитивні фактори поділу праці.

У сучасній вітчизняній науці проблеми бюрократії набувають актуальності. Особливу увагу розробці цих питань приділяють О. Оболенський, В. Пугач, В. Цветков, В. Горбатенко, Б. Гасвський та ін. Проблеми функціонування бюрократії включають політичні, правові, організаційні, соціальні, психологічні та інші аспекти. Розглядаючи пострадянський бюрократичний апарат, О. Оболенський дійшов висновку, що він, «як і його попередники, «не дотягує» до бюрократії в класичному веберівському значенні цього слова», тому його варто характеризувати як «квазі-» (недо-) бюрократія [114, с. 5]. На його думку, пострадянська адміністративна система стала працювати ще гірше, що знизило рівень професіоналізму, колосально збільшило розмах корупції, що стало майже нормою поведінки. Припинив діяти колишній неформальний «кодекс адміністративної моралі», який стримував розгул бюрократичної безкарності – виник повний моральний вакуум або «свавілля» [114, с. 5]. В. Пугач справедливо відзначає, що діяльність бюрократії підпорядковується потребам боротьби за політичну владу, вона втягується у політичне протистояння, в результаті чого відбувається неадекватне функціям та призначенню бюрократії розширення її меж повноважень, компетенції, сфери відповідальності й тим самим порушуються функціонально-рольові та статусні засади бюрократичної організації [143, с. 129-130]. Головною турботою такої бюрократії є забезпечення власних інтересів, розширення своєї зони впливу [143, с. 134].

Значну увагу дослідженню бюрократії й бюрократизму приділяють західні й американські вчені, які прагнуть знайти відповіді на питання про сутність бюрократії та про її роль у сучасному процесі управління соціальними процесами, про умови й чинники раціональності її діяльності, про чинники, які призводять до ірраціональності функціонування бюрократії, та про особливості завдань бюрократії в демократичних суспільствах.

Узагальнюючи найважливіші результати досліджень, треба зазначити, що дуже важливо й необхідно, щоб здійснювали управління й виробляли політичні рішення саме професіонали, які пов'язані не лише співробітництвом, взаємозалежністю, а й своєрідною бюрократичною корпоративністю. Необхідність бюрократії зумовлюється самою природою організації та управління соціальними процесами. Водночас домінуюча роль демократії, на думку О. Тоффлера, можлива лише в індустріальному суспільстві, де вона розробляє і втілює в життя стандартизовані рішення, що їх приймають у вищих ешелонах суспільної ієрархії.

У новій «суперіндустріальній цивілізації» (інформаційній цивілізації) функції бюрократії, за Тоффлером, будуть виконувати об'єднання, що створюватимуться лише на час розв'язання певних завдань, а централізована бюрократія повинна буде передати свої функції децентралізованим спільнотам. Формування бюрократії стало наслідком дедалі зростаючої політичної централізації суспільства, тоді як демократичний розвиток передбачає децентралізацію всього суспільного життя і, відповідно, втрату домінуючої ролі бюрократії [172, с. 134].

Політичні події останніх років все більше привертають увагу дослідників до нових реалій і процесів, у тому числі до такого соціального явища, як бюрократія й бюрократизм. Світовий досвід показує, що бюрократія є важливою ланкою системи управління соціальними процесами й потребує ґрунтовного аналізу політологів.

На сучасному етапі розвитку в країнах західної демократії домінує «реалістична» концепція бюрократії. По суті, йдеться про неовеберівську модель раціональної бюрократії. У зв'язку з цим виникають концепції «чуйної» адміністрації, поліцентризму, «пласких» структур тощо (Г. Саймон, В. Остром, А. Бернс, С. Сталкер, Р. Мертн). Як правило, суть еволюції сучасних західних поглядів на бюрократію полягає в доповненні веберівської моделі.

Державне управління – найважливіше наукове поняття, при аналізі якого дослідники пояснюють особливості організаційного устрою держави в різних

країнах і в різні періоди часу, описують діяльність людей, включених в цю систему, і пропонують шляхи підвищення ефективності їх роботи [49].

Не секрет, що саме система державного управління зумовлює благополуччя і можливість бути щасливими для жителів країни. Можна навести багато прикладів, коли населення країн, що не володіють ні великими територіями, ні запасами природних ресурсів, живе краще тих, хто має ці переваги. Це означає, що їх суспільство організовано краще, тобто знайдені більш ефективні технології управління ним, що держава краще виконує свої функції.

Саме держава формує і підтримує порядок, акумулюючи через податкову систему частина доходів населення і направляючи її на вирішення злободенних потреб і завдань, вирішуючи тим самим поточні проблеми і паралельно формуючи стратегію розвитку. А. Лінкольн писав: «Законна завдання уряду – робити для спільноти людей все те, що їм потрібно, але що самі вони, виступаючи кожен у своєму індивідуальному якості, не можуть зробити зовсім або не можуть зробити добре» [65, с.24].

Як самостійна галузь знань, управління бере свій початок з епохи стародавнього часу. Так, вагомий внесок у становлення теорії державного управління внесли Арістотель, Платон, Сократ, Каутилья, Шан Ян та інші мислителі.

У Давній Греції існувала наука про управління державою, яка визначала правила управління, ідеальні завдання держави. «Природність» управління для багатьох античних мислителів була очевидною, але питання про те, хто повинен управляти державою, про форми й механізми цього управління та інші проблеми державного адміністрування, вирішувалися по-різному. Управління здавна було інтегроване у життя суспільства, тому воно як універсальна теорія існувало завжди, здійснюючи пошук своєї оптимальної форми [57].

Перші спроби наукового обґрунтування державного управління були зроблені камералістами Австрії та Німеччини у XVII ст. (kameralien

у перекладі з німецької означає «наука державного управління»). Курс із даної науки читався у тогочасних університетах.

Перша публікація з камеральних наук датується 1707 роком, коли вийшла книга «Трактат про поліцію» Ніколаса де ля Маре. У Німеччині протягом 1758-1764 років опубліковано кілька робіт з проблем державного управління А. Юсті, який разом з Ж. Пютером заклав основи камеральних наук. Але найвідомішим ученим-камералістом вважається Лоренц Штейн – професор університету у Кілли, праця якого «Теорія державного управління» у 8-ми томах побачила світ у 1866-1884 роках. Штейн та його учні, зокрема Людвіг Гумплович, не обмежувалися лише теоретичними узагальненнями в сфері державного управління, їхні праці стали основою практичних дій з перетворення колегіальних установ у міністерства, організації роботи зі службовцями. У 1898 р. вийшла книга «Теорія державного управління» американського вченого Р. Бентлі [55, с.136].

Значний вплив на управлінську науку справили погляди Макіавеллі, Монтеск'є, Гоббса, Локка, Дідро, Руссо, Канта, Гегеля, Токвіля. Класиками теорії управління стали такі дослідники новітнього часу, як В. Вільсон, М. Вебер, А. Файоль, Ф. Тейлор, Л. Гулик, Ч. Барнард, Л. Байт, Д. Валдо, П. Друкер, Г. Саймон, У. Ешбі, О. Майєр, М. Фоллет, Д. Форестер. У наш час продовжують наукові пошуки Г. Райт, Б. Гурне, Н. Лінн, Ф. Нігроу, Р. Стільман, Ю. Немец, К. Коніг, Б. Беккер та інші [49, с.27].

Незважаючи на давню історію, державне управління в сучасному розумінні – це здобуток новітнього часу. Термін політико-управлінські науки (policy sciences) був уведений в 1930-1940 роках одним із засновників Чикагської школи політичного біхевіоризму Г. Лассуеллом. Нова галузь знань виникла в час становлення індустріального демократичного суспільства, коли зародилися нові відносини між людьми. У цих умовах демократія стає адекватною формою організації суспільно-політичного життя й вимагає наукового обґрунтування світових досягнень управлінської думки. Саме конкурентне суспільство породжує попит на управлінську науку,

створюючи оптимальні умови для її розвитку. Адже досвіду і навиків, логіки й мистецтва керівництва вже недостатньо для ефективного управління соціально-економічними процесами і явищами. Потрібен науковий підхід до організації роботи апарату державного управління. За словами Д. Валдо: «Управління вивчалось від початку історії, але рідко коли цьому вивченню була властива самосвідомість, і ніколи воно не досліджувалося в такому масштабі і з такою наполегливістю, як тепер» [49, с 110].

Окрім того, виникла нагальна потреба в інтеграції й подоланні традиційних існуючих бар'єрів у середовищі суспільних наук, що дозволило б не тільки усунути дублювання проблематик і заповнити «білі плями» на стиках дисциплін, а й спрямувати наукові результати на практичне розв'язання проблем державотворення. У результаті, у другій половині XX ст. у США сформувалася нова галузь знання – політичне управління, що утворилося на стиках предметних полів трьох блоків соціально-гуманітарних дисциплін:

- 1) соціально-політичного (політична, соціологічна, економічна науки);
- 2) когнітивно-епістемологічного (філософія, психологія, інформаційно-комунікативні дослідження);
- 3) менеджерського (державне адміністрування, організаційна теорія, загальний менеджмент, військова наука) [49, с. 111].

Піонерами цього міждисциплінарного синтезу кінця 40-х - початку 50-х років стали Г. Лассуелл і Г. Саймон. Г. Лассуелл (спільно з Д. Лернером). опублікував новаторську працю «Політико-управлінські науки». У 30-ті роки Гарольд Лассуелл запроваджує термін політико-управлінські науки (Policy Sciences) як самостійну галузь соціального знання. Одна з головних задач, яку він ставив перед собою, полягала в осягненні природи деструктивного прагнення людини до влади і знаходження способів її подолання в демократичному суспільстві. Створення оригінальної ціннісно-інституційної моделі соціального процесу, що відбиває контекст середовища, в якому

відбуваються політичні явища, і розробка моделі політичного процесу як прийняття управлінських рішень – ще одна грань інтересів Лассуєлла.

Значний внесок у розвиток функціонального напрямку в сфері вивчення бюрократії вніс відомий американський соціолог Г. Саймон, автор багатьох робіт в області теорії організації і управління. Його головними працями є: «Адміністративне поведінка» і «Нова наука управлінських рішень».

Г. Саймон розглядав бюрократичні організації як системи, в яких люди є «механізмами, які приймають рішення». Суть концепції Г. Саймона полягає в тому, що керуючі повинні ефективно використовувати всі форми зовнішніх впливів для маніпулювання особистістю працівника, для трансформації людини в такий мірі, щоб він здійснював бажані дії швидше внаслідок своєї власної мотивації, ніж під впливом одержуваних інструкцій [7].

Г. Саймон у своїх працях послідовно обґрунтовував ідею створення адміністративної науки (administrative science) як універсально-загальної теорії державного управління. Визначаючи місце і роль управлінської науки, вчений охарактеризував її «як частину акумульованого і визнаного знання, що систематизоване й сформульоване відповідно до встановлених загальних істин та закономірностей і є не тільки поєднанням багатьох дисциплін, але й новою самостійною наукою у сфері соціології. Це всеохоплююче, глибоке та філософське знання» [14, с 115]. Поведінка службовця в бюрократичній організації, вважав Г. Саймон, не визначається головним чином його раціональним вибором, т. Е. Здатністю врахувати всі обставини і прийняти єдино правильне рішення. Такий висновок дозволив Г. Саймону закласти підстави для серйозного переосмислення природи бюрократії, яка перестала сприйматися як об'єкт, що перетворюється лише з волі політиків, виходячи з їх власних уявлень про доцільність та ефективність.

У роботах іншого американського соціолога Ф. Селзника містяться цікаві дослідження з питань «захисту тотальних цілей» організації від тенденцій, що виявляються в можливішому домінуванні цілей і підцілей груп і підгруп над цілями всієї організації. Ф. Селзник виділяє п'ять аспектів, що

мають значення для організації в цілому: «розподіл ролей», «внутрішньо зацікавлені групи», «відповідні переконання, що розділяються учасниками», «масштаби або ступінь участі кожного члена організації» і «типи залежності між членами організації». Він вважав, що керівництво будь-якої організації повинно мати на увазі кожен з цих аспектів, здійснюючи необхідні зміни в інтересах досягнення загальних цілей організації [7].

Особливо велике значення надає Ф. Селзник процесу поступової зміни «інституційного втілення мети». У зв'язку з цим він вводить поняття «інституційної ідентичності», відповідності формальної і неформальної структури організації, як її загальним цілям, так і поточним завданням. Цієї відповідності значною мірою можна домогтися завдяки правильному підбору кадрів і їх навчанню.

Згодом, у 1980-1990-х роках широке розповсюдження в країнах Заходу отримала концепція так званого нового державного управління (new public management), прихильники якої виходили з ідеї Саймона щодо впровадження в діяльність державних органів передових технологій бізнес-менеджменту.

Суттєвий вплив на становлення теорії державного управління справила організаційна наука, що досліджувала теоретичні, соціологічні та психологічні проблеми організацій.

Учені виділяють три етапи у невеликій історії становлення сучасної науки державного управління:

- формування вихідних підходів і концептів (кінець 30-х - друга половина 50-х років);
- інституціоналізація напряму як університетської навчальної науково/дисципліни (кінець 50-х - 70-ті роки);
- розвиток теоретичних та емпіричних напрямів науки, диференціація спеціалізація напрямів і підгалузей (80—90-ті роки) [49, с. 116].

На першому етапі Лассуелл ставить питання про необхідність виокремлення політико-управлінських наук в самостійну галузь соціального знання. Розпочинається дискусія відомих учених (Саймон, Ліндблом, Дрор,

А. Етціоні та ін.), відбувається розроблення підходів і обговорення теоретичних концептів. У 1939 р. з метою розвитку досліджень, процесів, майстерності в державному управлінні була утворена Американська асоціація державного управління (ASPA), яка у 1940 р. заснувала фаховий журнал «Огляд державного управління» (Public Administration Review) для вчених, практиків, студентів, що став провідним у США. Згодом утворюється Академія державного і місцевого управління (ASLG) та видається науково-теоретичний журнал «Journal of Public Administration Research and Theory».

У ході другого і третього періодів отримує офіційне визнання ряд політико-управлінських дисциплін, які включаються у програми більшості політологічних факультетів і вивчаються в школах державного адміністрування. У 1958 р. утворюється Рада вищої освіти з державного управління (CGEPA). У 1960 році в США запроваджується навчальна програма М. Р. А. (магістр державного управління). Із даної проблематики захищаються дисертації, публікується велика кількість наукових праць, формується коло учених даної спеціалізації. У 1967 р. розпочинає діяльність Національна академія державного управління (NAPA) і в 1969 р. – Національна асоціація шкіл державних справ і управління (NASPAA), яка утворилася на базі CGEPA. Вона видає журнал з освіти у державних справах «Journal of Public Affairs Education». З 1972 р. функціонує Організація політико-управлінських досліджень, а з 1979 р. – Асоціація політичного аналізу і менеджменту.

Поступово завершується практично повна монополія США у зазначеній сфері. Створюються європейські дослідницькі центри, наука управління посідає офіційне місце у програмах правничих факультетів та інститутів політології багатьох країн Європи (Франція, Німеччина, Велика Британія, Нідерланди, Скандинавські країни). Починають діяльність Європейська асоціація з державного управління (EPAN) та Асоціація інститутів і шкіл державного управління в Центральній та Східній Європі (NISPASEE). Виходять журнали з указаної проблематики («Journal of European Public Policy», «Journal of Public Policy»). Сьогодні управлінські дисципліни викладаються у вищих навчальних

зкладах Азії, Австралії, Латинської Америки і Африки. Поступово вони стають повноправними предметами в університетах Східної Європи, у тому числі України, де вже введено курси «Державне управління», «Державна служба» та інші.

З метою інтернаціоналізації та стандартизації державного управління у 1999 р. утворено Європейську асоціацію з акредитації державного управління (ЕАРАА). Сьогодні ідентифіковано понад 140 журналів, що є фаховими з державного управління. Накопичений досвід у сфері державного управління в Північній Америці дав підстави для видання серії книг під загальною назвою «Класики державного управління» [147].

Оглядаючи етапи еволюції управлінської науки, можна сказати, що вона набуває стрімкого глобального поширення, виразного виокремлення, становлення власної категоріальної бази.

На нинішньому етапі її розвитку під науковими основами державного управління розуміється система наукових знань про управління державним механізмом, яка складає теоретичну і методологічну базу практики адміністрування. Це – комплекс знань про принципи, структуру, органи, функції, методи, форми, техніку, культуру управління та їх закономірності. Кожна із складових державного управління прямо чи опосередковано є предметом суспільних наук, оскільки практична реалізація висновків цих наук, їх розвиток в умовах цивілізованого соціуму зумовлені саме соціальними потребами, так чи інакше пов'язаними з управлінням державою. Щодо політичних, юридичних, історичних, економічних наук, філософії людського буття, соціальної психології та деяких інших, то їхній предмет безпосередньо пов'язаний з управлінням. У цьому плані державне управління є феномен, що інтегрує всі суспільні науки в певну цілісну систему.

Американський професор Глен Райт розрізняє два підходи у визначенні предмета державного управління: американський і європейський [147, с. 78]. Перший – менш чіткий, але відкриває шлях для багатодисциплінарного методу вивчення державного управління (економіки, організації, системології,

кібернетики, психології, соціології та ін.), сфокусованого на процесах і функціях управління. Це пояснюється історією розвитку цього методу в США, яка охоплює сто останніх років. Американська модель ґрунтується на перевазі методів бізнесового управління, де основою ухвалення управлінських рішень є раціональність і економічна доцільність.

В американському розумінні державне управління традиційно вважають виконавчим аспектом урядування. «Воно нібито складається з усіх тих видів діяльності, які потрібні для здійснення курсу вибраних посадових осіб, а також діяльності, яка асоціюється з розвитком цих курсів» [147, с 40]. Термін «державне управління» означав активне та ефективне управління в державних органах.

Взагалі політика (грецьке *politika* – мистецтво управління державою) і державне управління є надзвичайно близькі і пов'язані між собою явища. Більше того, державне управління є однією з найважливіших частин внутрішньої політики держави. Політика є державно-правовим вираженням відносин перебуваючого при владі класу, соціальної групи, нації до інших класів, соціальних груп, націй з приводу утримання і використання влади. А державне управління є засобом упорядкування взаємовідносин між класами, соціальними групами, націями за допомогою якого реалізується політика. Саме політичним шляхом визначається система органів виконавчої влади, її керівний склад, установлюються головні засади (принципи) та характерні риси управління. Ось чому переважна більшість учених підкреслює тісний зв'язок політики і державного управління.

Так, С. Алексеев зазначає, що питання державного управління – це завжди питання політичної влади, політики, функціонування політичної системи [10]. На думку О. Луньова, в теорії державного управління не викликає сумніву положення про те, що «державне управління носить політичний характер» [7, с 7]. Навіть ті вчені, які не поділяють такої точки зору, вважаючи її однобічною, через те, що держава виконує як політичні, так і неpolітичні функції, схиляються до того, що останні набувають

політичного характеру. Аналізуючи вищезазначене, можна дійти однозначного висновку про нерозривність і діалектичний взаємозв'язок політики і управління та розглядати дану тезу як парадигму дослідження державного управління.

Європейський підхід ґрунтується на більш давній традиції, заснованій на праві, яка визначає державне управління як галузь юридичної науки. Так, німецькі юристи, аналізуючи державне управління, традиційно розуміють його як адміністративну діяльність, що чітко регламентована законом. Один із засновників і класик німецького адміністративного права Отто Майєр у своїх працях обґрунтував теорію правової держави (*rechtsstaat*), тобто держави, в якій править закон, яка визнає ідею верховенства права, і в якій належним чином існує впорядковане адміністративне право, що визначає зміст і межі державного управління [98].

У Франції одним із перших, хто вжив термін «державне управління», був Олександр Вів'єн, праця якого «Нариси про адміністрацію» вийшла друком у 1845 році. Вчений протиставив науку державного управління адміністративному праву, вичленивши її з останнього, що стало новим словом на той час. На думку Вів'єна, наука державного управління покликана вивчати адміністрацію у її взаємозв'язках з державою, а адміністративне право повинне вивчати адміністрацію у її взаємозв'язках з приватними особами.

В європейському розумінні існує точне визначення предмета державного управління. Це пояснюється тривалим асоціюванням адміністративної служби в Європі зі здійсненням законів та невтручанням чиновників у політичні процеси. Державні службовці європейських країн дотримуються жорсткішого розмежування управлінської діяльності та політики. Навчальний метод тут ґрунтується на традиційному лекційному підході, а основний акцент робиться на засвоєнні правових знань. Саме знання закону та застосування юридичних норм створює основу прийняття управлінських рішень державними службовцями європейських країн.

Отже, якщо у європейському підході перевага надається теоретичному навчанню перед практичними методами з наголосом на юридичному аспекті, то

в американському, навпаки – переважає підхід розв'язання проблем, заснований на багатодисциплінарній основі. Слід зазначити, що американський та європейський підходи є досить умовними, вони обидва пристосовані до політичних, економічних і соціальних умов відповідних держав.

На всіх етапах історії суспільства прагнули підтримувати порядок, мінімізувати соціальні конфлікти. Спочатку, на ранніх етапах розвитку цивілізації, цим займалися окремі його представники – вожді, які в силу соціального стану та освіти могли вирішити цю складну задачу. Зрозуміло, що, враховуючи мінімальний контроль з боку решти населення, вони, наводячи порядок, не забували й себе. При цьому можна назвати багато правителів, які хотіли і зуміли забезпечити розвиток нації. Вони розширювали території держави, проводили реформи, що сприяли розвитку виробництва й поліпшенню життя народу.

Прагнення суспільства знайти таку форму правління, за якої були б створені максимально можливі умови для підтримки порядку і прийняття кращих рішень, втілювалося в постійній зміні форм державного устрою. Так, у Стародавній Греції і Стародавньому Римі, де завдяки рабській праці одних було досягнуто процвітання й високий рівень освіченості інших, виникла така форма соціального правління, як республіка. Позитивна роль держави описана й підтримувалася вченими Стародавньої Греції та Риму. Арістотель («Політика»), Платон («Держава» і «Закони»), Сократ, Демокріт та інші автори дали систематизований опис ролі держави.

Формування суверенних держав, що підтримують порядок і перешкоджають війнам, насамперед внутрішнім, а також намагаються реалізувати принцип «краще для всіх» (common best), сприяв посиленню ролі правителя, або абсолютної монархії. Інститут монархії в минулому був цілком обґрунтований. Це – можливість довірити прийняття рішення одному, але підготовлені і навчені, покликаному служити народу і захищати його. Однак абсолютний характер монархії потребував використанні широких можливостей

колективного контролю і співучасті в прийнятті рішення. Так, спочатку в Англії (1215 р.), а пізніше і на материковій Європі повноваження абсолютної монархії обмежуються. Приймаються хартії, що вимагають від правителів звітів про їх рішення перед представниками знаті й еліти.

Індустріальна епоха пройшла в пошуках ефективного управління державою за кількома напрямками. Так, шукалися шляхи вдосконалення діяльності государя, що, зокрема, знайшло відображення у появі роботи Н. Макіавеллі «Государь» (1513), де описані дозволені і небажані для правителя методи управління. Пізніше Ш. Монтеск'є у трактаті «Про дух законів» (1748) запропонував законодавчо закріпити взаємні зобов'язання між правителем і населенням.

Органи державного управління стали предметом активного вивчення у Франції та Німеччині (XVIII-XIX ст.) у рамках науки камералістика. Kameralien в перекладі з німецької означає «наука державного управління», а саме слово походить від латинського camera, що означає колегію (консультативний орган), яка обмежує верховне (канцлерське) правління. Перерахуємо деяких авторів та їхні роботи, що дозволить представити наукові інтереси того часу: Нікола Деламар (1639-1723), королівський комісар у м Шатле – «Трактат про поліцію» (в 4-х томах); Жан Анрі Додання фон Юсти (1700-1771), опублікувавши серію робіт по державних фінансах; Лоренц фон Штайн (1815-1890) написав Die Verwaltungslehre («Теорія державного управління» в 8 томах); Жак Пеше (1758-1830) – «Про поліцію і муніципалітетах» (тисячу сімсот вісімдесят дев'ять); Чарльз-Жан Боннен (1772-1845) – «Принципи державного управління» (1812); Жан-Жильбер Ііберт (1784-1856) – «Адміністративні звичаї» (1825).

Можливість і необхідність контролю за органами державної влади і управління були обґрунтовані в кінці XIX ст., Коли в США В. Вільсон і Ф. Дж. Гуднау, узагальнивши накопичені знання, створили особливу область

наукового знання – Public Administration, що розкриває шляху побудови ефективної та соціально-орієнтованої системи державного управління.

Пізніше (перша половина XX ст.) дослідники визначили сутність політичної влади; описали органи управління державою, а також, використовуючи принципи наукового менеджменту, виявили етапи прийняття адміністративного рішення.

Багато питань, особливо практичного характеру, що не вирішені аж до теперішнього моменту: як зробити владу соціально орієнтованою; як навчитися відбирати в органи управління найчесніших, розумних і діяльних; як організувати взаємозв'язок державних рішень і соціальних запитів, зробивши управління публічним, відкритим для оцінювання і критики; як врахувати особливості національних традиції і умов при проведенні реформування державних систем та ін.

В оцінках суспільства, людської діяльності, політико-правових відмінностей сучасності Ф. Хайєк виділяв дві пріоритетні точки зору, які сформувалися в рамках філософських шкіл, що відносили себе до раціоналізму. Ці погляди відрізняються кардинальним чином, оцінюючи по-різному модель людської діяльності [180, с. 8].

Перший тип раціональності Ф.Хайєк означив як «конструктивістський раціоналізм». У контексті цієї теорії, яку певним чином взяла на озброєння ідеологія соціалізму, вважається, що людські інституції створені «зверху» завдяки всемогутності розуму людини. Тобто задум розуму (планування) наразі є первинним. На думку Ф. Хайєка, конструктивістський раціоналізм – помилкова концепція, оскільки не можливо передбачити наперед усі перипетії буття індивіда. Людські інституції не могли бути створеними заздалегідь із наперед визначеною метою, оскільки випадковості завжди коригують навіть бездоганий план [196].

Другий тип раціональності – «еволюційний раціоналізм» – більш притаманний для ідеології лібералізму. У контексті цієї теорії вважається, що той порядок у суспільстві, який ми спостерігаємо сьогодні, виникав

поступово за допомогою механізмів спонтанності. Упорядкованість суспільства не була наслідком певних чітко спланованих дій, вона постала як наслідок «процесу, в якому практики, які спершу сприймалися з іншою метою або навіть випадково, зберігалися, оскільки забезпечували превалювання групи, в якій вони з'являлися, над іншими» [196, с. 10].

Разом із тим конструктивістський раціоналізм був пріоритетним тривалий час, особливо стосовно оцінки суспільно-політичного буття, взаємодії держави та суспільства тощо. У результаті випадкові дії суб'єктів політики презентувалися як довільні людські рішення, або звичайні емоції, або ж акти волі. Втім, вони не оцінювалися як певні необхідні умови наявних фактів, що створюють поле упорядкованості окремої суспільної сфери, сприяючи їй безконфліктному існуванню. Таким чином, виявлення спонтанних механізмів, що забезпечують існування певного типу порядку, який, не будучи ніким запланований, виникає внаслідок розрізнених дій індивідів у окремій суспільній сфері, можливе в контексті теорії еволюційного раціоналізму. Виокремлення таких суспільних сфер, де буде послаблюватися вплив держави, можна здійснювати в контексті підходу «вбудований лібералізм».

Підхід «вбудованого лібералізму» (або «компромісного лібералізму»), на думку Д. Харві, слід тлумачити наступним чином: ринкові процеси, діяльність бізнесових структур та корпорацій відбуваються «в умовах соціальних та політичних обмежень і в рамках прийнятого законодавчого простору, який іноді стримує, а іноді стимулює розвиток економічної та промислової стратегії» [204, с. 22]. Тобто держава накладає певні обмеження на окремі галузі економіки чи структури бізнесу. Адже, активно втручаючись у промислову політику, держава тим самим сприяє забезпеченню рівня соціального добробуту, створюючи, приміром, такі системи соціального забезпечення, як освіта чи охорона здоров'я. Під державне регулювання підпадають, зокрема, сфери атомної енергетики, добування вугілля, авіабудівництва, виробництва сталі тощо. Відповідно найчастіше під протекторат держави потрапляють ті галузі економіки, від яких певним чином

залежить національна безпека в країні. У «вільне плавання» (у контексті методології «вбудованого лібералізму») держава може відпустити окремі бізнесові структури в певних галузях економіки, ймовірно збанкрутування яких не здатне зруйнувати її економічний простір. Разом з тим на ці структури також накладаються певні обмеження (соціального та морального характеру).

У своїх роботах Г. Атаманчук відзначав: «Людство наприкінці ХХ століття вступило в якісно новий період свого розвитку, коли погляд у минуле мало що дає, навіть якщо це минуле комусь імпонує... Об'єктивні умови, у яких доведеться діяти людині у ХХІ столітті, диктують нові форми мислення, поведінки й співпраці людей... А це логічно вимагає ґрунтовного дослідження й практичного освоєння тих суспільних джерел і факторів, які визначають сучасну сутність державного управління. Інакше кажучи, потрібна теорія адміністративно-державного управління у вигляді комплексного наукового знання, що охоплює як загальносвітові, універсальні закономірності й форми державного управління, так і суто національні, самобутні для тієї або іншої країни [6, с.182].

Отже, проведений аналіз дав змогу виділити п'ять основних етапів розвитку наукової думки щодо бюрократії. При цьому кожен наступний етап характеризувався запереченням попереднього. Період ідеалізації бюрократизації змінювався періодом її жорсткої критики, і навпаки, період критики змінювався етапом підкреслення її заслуг та виділенням переваг. Тому не дивно, що сьогодні, на початку ХХІ ст., теорія бюрократії в усьому світі переживає черговий період ренесансу. І на це є кілька вагомих причин. Перша – це неформатизація процесів управління, яка викликала необхідність, з одного боку, володіння особами, які працюють в органах влади, спеціальними інформаційними технологіями, з другого – чіткого використання управління певних правил і процедур взаємодії.

Друга – децентралізація управління. Збільшення ресурсів та влади на місцях зумовлює, з одного боку, необхідність функціонування на рівні місцевих рад професійного апарату чиновників, які виконуватимуть свою роботу на

безперервній (постійній) основі і володітимуть професійними управлінськими знаннями та вміннями. Важливим також є недопущення присвоєння деякими керівниками місцевих рад, “приватизації” сіл, селищ, міст, сприйняття ними своєї посади як довічної, а підлеглих як слуг або підданих. Третя – демократизація публічного управління. Сьогодні громадськість намагається все влади службового становища в особистих цілях та справедливого розподілу ресурсів. У такій ситуації веберівський “безособовий бюрократ” – це ідеал відданості справі, чесності та незаангажованості. З другого боку, залучення громадськості до прийняття суспільно значущих рішень має наслідком потребу в політичній самоосвіті громадян, підвищення уваги до проблем професіоналізму і компетентності, обґрунтованості управлінських рішень.

Якісна зміна природи державної влади істотно вплине на її ефективність. Важко не погодитися з Е. Тоффлером у тому, що високоякісна влада передбачає ефективність – досягнення мети з мінімальною кількістю джерел влади. При цьому серед основних джерел влади (сила, гроші й розум) саме знання стало провідним, її сутністю й граничним підсилювачем. Звідси зрозуміло, що сучасне управління має стати таким самим наукомістким, як сучасне виробництво. Звідси слідує, що найважливішою й стійкою тенденцією розвитку управління є його інтелектуальне насичення, що повинне йти у таких напрямках, як підвищення інтелектуального капіталу керівників і менеджерів, зростання інтелектуального змісту управлінської діяльності й наукомісткості технологій управління. Інтелектуальні можливості керівників, особливо вищої ланки, повинні нарощуватися за рахунок використання інституту радників і консультантів, формування мозкових і консалтингових центрів [172].

Управління має шукати способи консолідації й використання національного наукового й експертного інтелекту в галузі управління й підключення до іноземного інтелекту. Доля сучасного суспільства й держави детермінується інноваційними процесами. У цьому зв’язку необхідні спеціальні

зусилля щодо формування й реалізації інноваційного потенціалу в усіх його сферах.

Висновки до першого розділу

Загальний огляд наукових джерел, системний аналіз еволюції підходів до дослідження бюрократії в системі сучасної демократії, узагальнення теорій та виявлення її характерних ознак, дозволили зробити ряд висновків.

Проблеми вивчення явища бюрократії пов'язані з невизначеністю об'єкта дослідження та існуванням великої кількості теорій, що розглядають зазначене явище під різними кутами зору. Сучасні дослідження бюрократії зосереджені навколо чотирьох основних концепцій: 1) веберівської, 2) східної, 3) марксистської та 4) сучасної.

Проаналізувавши праці вчених, можна дійти висновку, що бюрократія є невід'ємним інститутом державного управління. Концепції та теорії бюрократії можна поділити на дві групи: в одній групі бюрократія ідеалізується, в другій – критикується й розглядається як негативний феномен сучасної політики.

Спроби осмислити поняття «бюрократія» мають глибоке історичне коріння від мислителів епохи Нового часу до представників різних наукових шкіл XIX-XX ст.

Бюрократія як явище існувало давно, але саме термінологічне оформлення поняття знайшло вияв лише в 1745 році. Французький економіст Вінсент де Гурне запропонував поняття «бюрократія» для позначення чиновників, що обмежують реальну владу монарха або ж народу. Й до сьогодні існує певне розходження у вживанні цього терміну в профаній та науковій сферах.

З'ясовано, що повноцінним об'єктом дослідження бюрократія стала в працях німецького соціолога М. Вебера. На той час він один із небагатьох, хто характеризував бюрократію як позитивне явище, навіть більше – ідеалізував її. Наважливішою перевагою бюрократії, на думку відомого соціолога, була її компетенція на основі знань. Аже М. Вебер використовує поняття "бюрократія" як засіб керівництва і управління людьми, тобто як адміністративну владу,

підпорядковану чітко встановленим і неухильно виконуваним правовим нормам. Він запропонував власний "ідеальний тип" бюрократії та визначив її ключові характеристики.

Марксистська концепція є нігілістичною за своїм змістом, адже повністю заперечує доцільність існування бюрократії як окремого класу. У марксистській концепції бюрократія виступає як абсолютне зло і, по суті, ототожнюється з бюрократизмом. Окрім того бюрократи за своєю природою нездатні вирішувати реальні проблеми, мислити «по-державному», а характерними їх рисами у роботі є кар'єризм, формалізм тощо.

Р. Міхельс також вважав, що для успішного функціонування будь-якої організації необхідним є створення спеціального апарату управління, діючого на засадах розподілу праці. Будь-яка влада не може існувати без певних механізмів. А це завжди виконавчі органи, службовці, чиновники, які наділені певними правами, мають певні професійні навички.

Систематизуючи концепції М. Вебера, К.Маркса, Р. Міхельса можна узагальнити наступні спільні риси: бюрократія виконує функції управління та виникла при розподілі праці на тих, хто управляє та тих, ким управляють; зростання організацій обумовлює появу керівників та веде до олігархізації організацій; бюрократія набуває особливої ролі завдяки спеціальній освіті, управлінським знанням і може використовувати посаду для власних цілей; бюрократія притаманна будь-якому суспільству.

Сучасна наукова школа дещо змінила акцент у дослідженні феномену бюрократії. Основними напрямками дослідження стали питання присвячені організаційній структурі бюрократії, проблемам та шляхам підвищення ефективності діяльності бюрократії в сучасних політичних процесах в демократичному суспільстві (М. Крозьє, Дж. Міль, Дж. Бернхем, П. Бурд'є, С. Ліпсет, Ф. Ріггс, А. де Токвіль, Е. Тоффлер, Р. Мертон, А. Гоулднер, Ч. Міллс, Р. Дарендорф, Т. Парсонс, Д. Істон, Ф. Слезнік, Г. Саймон, С. Н. Паркінсон та ін).

У радянський період феномен бюрократії розглядався в різноманітних його проявах, проте аналіз цього явища зводився до вивчення, в основному недоліків бюрократії. Найбільш значними з досліджень бюрократії, здійснених у рамках марксистсько-ленінської методології, на нашу думку, є праці Л. Троцького, М. Восленського, А. Зинов'єва.

У сучасній вітчизняній науці проблеми бюрократії лише набувають актуальності. Особливу увагу розробці цих питань приділяють О. Оболенський, В. Пугач, В. Цветков, В. Горбатенко, Б. Гаєвський О. Батрименко та ін.

Варто зауважити, що спільною характеристикою для всіх концепцій бюрократії є її тлумачення як основоположної засади суспільного ладу, що є визначальним принципом здійснення влади в суспільстві й державі загалом, шляхом організації централізованої системи управління, інституціонально відокремленої від суспільства.

Також в розділі 1 «Теоретичні засади дослідження бюрократії в системі сучасної демократії» проаналізовано джерела й чинники, які визначають сучасну сутність державного управління. Адже, державне управління виконує важливу роль в процесі розвитку сучасного суспільства. Велика кількість питань розв'язується на урядовому рівні, і від уміння бюрократичної машини реалізувати їх на практиці залежить динаміка і результативність національного розвитку загалом. Сучасне державне управління повинне: бути направлено на виконання задач національного значення; мати чітко поставлені цілі і прагнути до їх реалізації; ефективно оптимізувати використання ресурсів; мотивувати державних службовців; прагнути до виконання високоякісної роботи з орієнтацією на суспільство.

Зміни в Україні можуть наступити тільки у випадку формування нової якості системи державного управління, а, й значить і нової якості бюрократії.

Визначено, що сутність бюрократії, її роль та значення бюрократії для суспільства і держави розкривається через її функції. Основною функцією бюрократії є адміністрування, оскільки виникнення бюрократії пов'язане із забезпеченням функціонування держави. Бюрократія виконує сервісну

функцію, оскільки вона забезпечує процес надання суспільних послуг населенню. Ефективність виконання контрольної функції вимагає неупередженості та незалежності бюрократії від бізнесу й політики.

Розглянуті концепції бюрократії допомагають сформувати певне уявлення про систему аргументів на користь тієї чи іншої позиції з данної проблематики, знання яких є необхідною складовою для сучасного дослідження та створення такої методології дослідження бюрократії в політичному житті суспільства, яка б відповідала сучасним вимогам демократії.

РОЗДІЛ 2. Бюрократія в сучасній політичній системі за Френсісом

Фукуямою

Американський політолог Френсіс Фукуяма свої погляди виклав у таких працях: Кінець історії і остання людина (1992), Довіра: суспільні чесноти та шлях до процвітання (1995), Великий крах: людська природа і відновлення соціального порядку (1999), Наше постлюдське майбутнє: наслідки біотехнологічної революції (2002), Політичний порядок і політичний занепад. Від промислової революції до глобалізації демократії.

У 1989 р. Ф. Фукуяма опублікував у журналі «National Interest» статтю з інтригуючою назвою – «Кінець історії?». Вона була передрукована більш, ніж у тридцяти країнах. Якщо взяти до уваги статус автора, якщо врахувати дату написання і публікації статті «Кінець історії?», якщо, нарешті, звернутися до змісту самої статті, можна сказати, що концепція Фукуямы про кінець історії зафіксувала і оформила ейфорію Заходу з приводу закінчення холодної війни і спробувала з'явитися в якості наукового осмислення нової геополітичної реальності, що народжується в зв'язку з цим. Таке осмислення нової політичної реальності світового масштабу здійснюється Фукуямою в руслі аналізу нових трендів в міжнародних відносинах. Горизонт аналізу Фукуями і горизонт його концепції охоплює усе людство і претендує на наукову, іншими словами – на фундаментальну значущість.

Загальна ідея концепції Фукуямы зводиться до того, що разом із закінченням холодної війни у світі сталися фундаментальні зміни: безперечна перемога економічного і політичного лібералізму призвела весь західний світ в стан нірвани, в якій західним суспільствам належить чекати того моменту, коли в цей же (чи приблизно в це ж) стан після деякого концептуального блукання один за іншим занурився Китай, СРСР і інший суспільство другого світу, а, може навіть і деякі суспільства «третього світу» [189]. І хоча цілком імовірно, що нірвана Китаю і СРСР відрізнятиметься від нірвани західного світу, проте, сама нірвана при цьому все ж виступає для них кінцевим пунктом їх громадської трансформації. Лібералізм

не зобов'язаний однаково утілюватися у будь-якому суспільстві, і, врешті-решт, це – біда самого суспільства, якщо лібералізм не цілком реалізований в нім в політиці і економіці. Передусім, Фукуяма відділяє себе від тих політичних коментаторів, які схильні впадати в науково необґрунтовану ейфорію з приводу закінчення холодної війни; Фукуяма пропонує підвести під цю ейфорію науковий фундамент. У світі дійсно сталися глибокі структурні зміни, і, очевидно, ці зміни незворотні. Триумф Заходу очевидний: у лібералізму не залишилися ніяких життєздатних альтернатив. У восьмидесяті роки в найбільших комуністичних країнах почалися важливі реформи, а головне – у цих країнах змінилася інтелектуальна атмосфера: це стосується не лише політики, це виражається також в загальному поширенні західної споживчої культури в найрізноманітніших її видах. Він показав, що, попри всі ідеологічні суперечності та жорстке протистояння, практично всі розвинуті країни затвердили в себе або намагаються затвердити ліберально-демократичні цінності. Багато інших країн також рухається у напрямі переходу до ринкової економіки та інтеграції у глобальну систему капіталістичного поділу праці [189].

Це означає «кінець історії» як еволюції людських суспільств у напрямі до кінцевої мети - демократичного капіталізму, що став безальтернативною моделлю політичної і економічної організації для розвинутих країн Заходу та ідеалом для суспільств, які прагнуть максимально реалізувати свої можливості у боротьбі за гідність людини.

Ці й інші обставини означають не просто кінець холодної війни: йдеться «про кінець історії як такової, завершенні ідеологічної еволюції людства і універсалізації західної ліберальної демократії як остаточної форми правління». Важливе не те, що принципи лібералізму й демократії ще не повністю здійснені в політиці й економіці найбільших комуністичних країн; важливе те, що принципи лібералізму й демократії повністю затвердилися в головах людей; це й означає, що перемога лібералізму

у матеріальному світі після його перемоги у світі ідеальному – це питання осяжного майбутнього.

Ф. Фукуяма констатував, що реформістські рухи у Радянському Союзі та Східній Європі, а також поширення споживацької культури на більшій частині земної кулі є свідченням тріумфу західної цивілізації [65].

Сама ідея про кінець історії не є оригінальною, продовжує Фукуяма. Гегель, напевно, є найближчим до нас в західній традиції мислителем, який науково обґрунтував ідею кінця історії з тих позицій, які ми можемо розділити і сьогодні. Багато що з гегелівської духовної спадщини дісталось Заходу в інтерпретацій Маркса, і цей факт багато в чому ослабив увагу ряду західних політичних вчених до самого Гегеля і його ідей, оскільки він часто розглядався крізь призму марксизму як предтеча Маркса. Важливо зрозуміти, міркує Фукуяма, що для Гегеля протиріччя, що рухаються історією, існують, передусім, у сфері людської свідомості, і в цьому сенсі саме ідеологія, зрозуміла не як політична доктрина, а як сфера, що містить в собі релігію, культуру і моральні цінності, визначає собою матеріальний світ. Чи існують в історії якісь фундаментальні виклики, які сучасний лібералізм безсилий вирішити, але які вирішилися б у рамках деякого альтернативного політико-економічного пристрою? Фукуяма вважає, далі, що в XX столітті лібералізму були кинуті два головні виклики - фашизм і комунізм. Як життєздатна ідеологія фашизм був поборений Другою світовою війною, причому це була не лише матеріальна поразка: потерпіла невдачу сама ідея фашизму, і це закрило фашизму дорогу до подальшого відродження. Комунізм є набагато серйознішим ідеологічним викликом і є «великою альтернативою лібералізму» [189]. Ліберальна демократія, за Фукуямою, перемогла комунізм і фашизм, стала кінцевою крапкою ідеологічного розвитку людства і, кажучи сучасною мовою, кращою з управлінських практик. «Я використовував слово «історія» в гегелівсько-марксової сенсі, маючи на увазі розвиток і модернізацію. Слово «кінець» я використав не в значенні «завершення», а в значенні «мета» або «задача» [189].

Проте класове питання успішно вирішене Заходом і відійшло у західному світі на другий план, і сьогодні привабливість комунізму в західному суспільстві знаходиться на найнижчому рівні з часу закінчення Першої світової війни. В наші дні у Великобританії, в континентальній Європі і в Японії успіх на виборах мають консервативні партії, що виступають за ринок і проти етатизму. Північноатлантичний світ - можна стверджувати сміливо – гарантований від комунізму. Якщо звернутися до неєвропейського світу, то тут вражають грандіозні ідеологічні перетворення, і особливо це стосується Азії. Японія – яскравий приклад країни, що встала на шлях індустріалізації, де, як і в Азії в цілому, політичний лібералізм йде услід за лібералізмом економічним, - повільніше, ніж багато хто сподівався, проте, мабуть, невідворотно. Сила ліберальної ідеї не була б такою вражаючою, якби вона не торкнулася найбільшої і старої в Азії культури – Китаю. «Китай ніяк не назвеш сьогодні ліберальною демократією. На ринкові рейки перекладені не більше 20 відсотків економіки, і, що важливіше, країною продовжує заправляти комуністична партія, що сама себе призначила, що не допускає і тіні натяку на можливість передачі влади в інші руки. Проте кожен, хто знайомий зі світоглядом і поведінкою нової технократичної еліти, правлячої сьогодні в Китаї, знає, що марксизм і ідеологічний диктат вже не мають ніякої політичної значущості і що уперше з часу революції буржуазна культура споживання набула в цій країні реального сенсу» [189].

Кінець історії, закінчує Фукуяма, означає для сфери міжнародних відносин те, що «велика частина третього світу залишатиметься на задвірках історії і впродовж багатьох років служити ареною конфлікту», а Китай і СРСР, хоча і не приєднаються в найближчій перспективі до розвинених націй Заходу, будуть вимушені усвідомити в тій чи іншій мірі ідею загальнолюдської держави, і світ в цілому буде розвиватися по моделі деідеологізації.

Крах Радянського Союзу викликав колосальний геополітичний струс. Для Америки нова геополітична ситуація є серйозним викликом. Сполучені Штати

опинилися в унікальному становищі – вони стали першою та єдиною світовою державою. «Америка займає домінуючі позиції в чотирьох сферах світової влади, які мають вирішальне значення: у військовій сфері вона має у своєму розпорядженні унікальні глобальні можливості розгортання; у галузі економіки вона залишається основною рушійною силою світового розвитку; у технологічному відношенні вона зберігає абсолютне лідерство в передових галузях науки й техніки; в області культури, незважаючи на певну її примітивність, Америка має привабливість, особливо серед молоді всього світу, – все це забезпечує Сполученим Штатам політичний вплив, рівного якому не має жодна держава світу. Саме поєднання всіх цих факторів робить Америку єдиною світовою наддержавою в повному розумінні цього слова» [17].

Френсіс Фукуяма у своїй книзі «Кінець історії та остання людина» (1992) стверджував, що «за останні роки у світі виник небувалий консенсус із приводу легітимності ліберальної демократії як системи правління» (який підсилювався поступовою поразкою конкуруючих ідеологій – фашизму, комунізму та ін.) [188].

Прагнучи спрогнозувати характер і напрямок розвитку сучасного світового політичного процесу, Ф. Фукуяма стверджує, що поширення по всьому світу західних (демократичних) цінностей і ліберальних принципів функціонування економіки неминуче приведуть до формування ліберальної демократії, що являє собою «кінцевий пункт ідеологічної еволюції людства» [189].

Історія людства, за Фукуямою, закінчується разом із політичним протистоянням періоду «холодної війни», що давав найбільший імпульс розвитку цивілізації. Вчений висуває модель повного домінування ліберальних цінностей, реалізація якої призведе до «кінця історії» – закінчення періоду політичного та ідеологічного протистояння, створення глобальної ліберально-демократичної цивілізації.

У своїй роботі «Америка на роздоріжжі» (2006) Фукуяма підкреслює, що «кінець історії» не означає неминучий транснаціональний рух

до ліберальної демократії. «Кінець історії», за Фукуямою, – це лише «розмова про модернізацію» (де ліберальна демократія виступає одним із низки «побічних продуктів» процесу модернізації політичних систем) [184].

Хоча до несхвалення неоконсервативного руху у світі давно звикли, «Америку на роздоріжжі» Фукуями називають сміливою, сенсаційною та епатажною за те, що в ній автор іде далі, не обмежуючися критикою зовнішньої політики Дж. Буша-молодшого. Аналізуючи витoki неоконсерватизму, він пропонує нову версію зовнішньої політики США – «реалістичний вільсонізм».

Фукуяма, по суті, відмежувався від американського неоконсервативного табору, що вступив в хрестовий похід з місіонерською ідеєю зробити світ ліберальнішим і демократичнішим. Апофеозом «проекту століття» неоконів стала війна в Іраку. Френсіс Фукуяма, що ще учора підтримував тісні контакти з провідними ідеологами неоконсерватизму і навіть сам частково був таким, став їх переконаним опонентом.

Мабуть, саме криза у теоретичних підходах неоконсерватизму змушує Френсіса Фукуяму звернутися до вільсонізму, мета якого – поширення демократії за допомогою створення нових міжнародних інститутів. Ф. Фукуяма наголошує, що ідеології неоконсерваторів, перш за все, бракує опори на міжнародні інститути та визнаний у світі правовий порядок. Варто забути про гегемонію як таку, оскільки світ ніколи не визнає її. А щодо свободи, то вона універсальна лише в історичній перспективі. Її здобуття різними народами залежить від багатьох чинників, зокрема готовності людей до її сприйняття. Помітити таку готовність не так легко, це справжнє мистецтво, яким, по суті, і є політика. Автор «реалістичного вільсонізму» не заперечує необхідність використовувати американську могутність для підтримки визвольного руху, проте при цьому закликає уникати амбітних проектів, що не мають історичного чи культурного підґрунтя. Гідним наслідування він вважає операцію в Косово, що стала прикладом мудрої дипломатії та отримала санкцію НАТО [184]. Щодо ситуації в Іраку, Фукуяма

не може розділити байдужості своїх колишніх однодумців щодо позиції інших демократичних держав. Він відмовляється розглядати ісламський радикалізм як основного ворога Америки. На відміну від неоконсерваторів, його більше цікавить думка Європи, аніж доля Ізраїлю, який, будучи оточеним ворожими сусідами, повністю покладається на підтримку Америки.

Френсіс Фукуяма пропонує повністю демілітаризувати так звану глобальну війну проти тероризму. Адже суть її, насправді, – це перемога демократичних цінностей та ідей у свідомості жителів мусульманських країн.

Проте автор не уточнює, які саме ідеї потрібно протиставити терористичному джихадизму. Насамперед необхідно задуматися, чому, власне, величезна кількість людей готова приєднуватися до еліти джихаду? Справа саме в ідеології, як і у випадку із фашизмом чи іншими тоталітарними режимами минулого. Перемогти таких людей можливо лише тоді, коли їхня ідеологія вичерпає себе. У цій битві ідей необхідно переконати широкі маси людей по всьому світу відмовитися від своїх переконань на користь більш ліберальних. Практична перевірка таких підходів і відбувається сьогодні в багатьох країнах Близького і Середнього Сходу. Вони ведуть боротьбу проти тиранії. Та чи за свободу? Покаже майбутнє [184].

«Ліберальна демократія може представляти собою «кінцевий пункт ідеологічної революції людства» і «остаточну форму правління в людському суспільстві», будучи тим самим «кінцем історії» [188]. Це означає, що в той час, як більш ранні форми правління характеризувалися невинними дефектами та ірраціональностями, що зрештою приводили до їх катастрофи, ліберальна демократія, як стверджується, позбавлена таких фундаментальних внутрішніх протиріч. Хоча якісь сучасні країни можуть зазнати невдачі в спробі досягти стабільної ліберальної демократії, а інші можуть повернутися до більш примітивних форм правління, на кшталт теократії або військової диктатури, але ідеал ліберальної демократії поліпшити не можна... Те, що, на мою думку, підійшло до кінця, – це не послідовність подій, навіть подій серйозних і великих, а Історія з великої букви – тобто історія, що розуміється як єдиний, логічно

послідовний еволюційний процес, що розглядається з урахуванням досвіду часів і народів» [189].

«Пізній» Фукуяма більш стриманий в оцінках і обережний у висновках, і менш схильний до узагальнень і категоричних суджень, ніж «ранній» Фукуяма. І все ж читати і вивчати його як і раніше потрібно щоб простежити показову еволюцію одного з найпомітніших і послідовних прихильників політичної філософії лібералізму.

Треба зазначити, що погляди Фукуями скоріш за все будуть еволюціонувати. Все залежить від майбутнього. У жовтні 2018 року Фукуяма заявляє, що «соціалізму треба повернутися» і визнає правоту Маркса в деяких питаннях: «На цьому етапі мені здається, що деякі речі, про які говорив Карл Маркс, виявляються правдою. Він говорив про кризу надвиробництва... про те, що робітники зубожіють, а попит буде недостатнім». Але все таки єдиним державним устроєм, здатним на рівних змагатися з ліберальною демократією, Фукуяма рахує не соціалізм, а капіталізм за типом сучасного Китаю.

На думку Ф. Фукуями, існує чотири рівні, на яких відбувається розвиток демократії:

1. Ідеологія – нормативні переконання про правильність і неправильність демократичних інститутів та ринкових структур, на які вони спираються; Демократичні суспільства не можуть існувати протягом тривалого часу, якщо люди не вірять, що демократія є для них найкращою формою правління. З іншого боку, навіть якщо в суспільстві існує віра в демократичні ідеали, на практиці таке суспільство може виявитись нездатним створити реально діючі демократичні інститути. Зміна ставлення до демократичних інститутів і сприйняття легітимності демократії на ідеологічному рівні можуть відбутися несподівано. Саме така зміна, сприятлива для демократії і ринку, відбулася в усьому світі за останні роки.

2. Інститути – сфера, що охоплює конституції, судові, партійні системи, ринкові структури і т. д. Вони модифікуються не так швидко, як ідеї, але ними можна маніпулювати за допомогою державної політики. На цьому рівні

останнім часом йшла політична боротьба, коли нові демократичні держави, заручившись підтримкою тих, що виникли раніше, прагнули приватизувати державні підприємства, написати нові конституції, консолідувати партії тощо.

3. Громадянське суспільство – розвинуті економічні, культурні, правові та політичні відносини між його членами, що передбачають незалежність від держави й одночасно взаємодію з нею. Стосовно громадянського суспільства є вільні рівноправні громадяни. Його структури формуються ще повільніше, ніж політичні інститути. Вони менше піддаються маніпулюванню з боку державної політики і часто обернено пропорційно залежать від державної влади, посилюючись у міру відступу держави, і навпаки.

4. Культура – глибинний рівень, що охоплює релігію, моральні цінності, етнічну свідомість, структуру сім'ї та ін. Подібно до того як демократичні інститути ґрунтуються на громадянському суспільстві, воно, у свою чергу, має передумови на рівні культури. Хоча політична культура й піддається впливу подій, що відбуваються на трьох попередніх рівнях, зміни на рівні культури здійснюються найповільніше [184].

Концепція Ф. Фукуями стала приводом для бурхливої інтелектуальної полеміки кінця ХХ ст. Відповідаючи своїм критикам, філософ зробив уточнення: «Коли я говорю «урешті-решт», то період часу, який я маю на увазі, може означати кілька поколінь або й кілька десятків поколінь» [188]. Отже, ідея «кінця історії» поряд з науковим відображенням прагнення адептів західної цивілізації до світового панування є спробою обґрунтування початку нового глобального соціального циклу.

Однак прагнення Ф. Фукуями до ідеалізації однорідного планетарного ліберально-демократичного суспільства за західним зразком суперечить теорії систем, згідно з якою жодна однорідна система не має достатньої стабільності, вона уразлива як ззовні, так і зсередини. Тільки багате внутрішнє розмаїття реально підтримує систему в динамічній рівновазі.

Світова державно-правова думка кінця XX – початку XXI ст., виходячи з характеру сучасного соціального розвитку, сформувала, основні умови гармонізації суспільно-державних відносин:

- підхід до прав людини як найвищої соціальної цінності, забезпечення якої має бути головною функцією держави;
- утвердження соціальної справедливості шляхом створення відповідного законодавства й механізмів його впровадження; розвиток соціальних програм, зорієнтованих на гарантування гідного життя та вільного розвитку людини; політико-правовий захист свободи конкуренції, економічного і політичного плюралізму, панування права і закону; утвердження у суспільній практиці конституційно-правових принципів поваги людської гідності та соціальної спрямованості держави.

Гармонійна взаємодія інститутів громадянського суспільства з державою уможливить поступове обмеження державного втручання в економічне і соціокультурне життя громадян. Розвиток держави буде поступово зведений до мінімуму і дасть змогу в сучасних умовах посісти належне їй місце – бути лише функцією суспільства під його постійним і всебічним контролем.

Як зазначає Ф. Фукуяма, схожі одна на одну кризи авторитаризму й соціалістичного планування залишили лише одну ідеологію, яка має потенціал універсальної значущості: ліберальну демократію, доктрину індивідуальної свободи та суверенності народів. Через двісті років після того, як ці ідеї надихнули французьку та американську революції, принципи свободи та рівності продемонстрували не лише свою міць та довговічність, а й свою здатність відроджуватися через певні часові проміжки. Лібералізм і демократія, хоч і пов'язані між собою вкрай тісно, є поняттями, які слід розрізняти [179].

Політичний лібералізм можна стисло визначити як доктрину, що орієнтується на правові норми, які звільняють певні права і свободи індивідів з-під контролю з боку уряду. Демократія – це всезагальне право всіх громадян на частку політичної влади, тобто право голосувати і брати участь

у політичному процесі. Однак право брати участь у здійсненні політичної влади можна вважати ще одним ліберальним правом – причому правом найважливішим – і саме з цієї причини лібералізм історично дуже тісно пов'язаний з демократією. На думку Ф.Фукуяма, хоча зазвичай лібералізм і демократія йдуть поруч, теоретично їх можна відокремити одне від одного. Держава може бути ліберальною, хоча і не демократичною, і навпаки [188].

Отже, можна зробити висновок, що основна проблема співвідношення демократії і лібералізму полягає у реалізації принципу: рівність через свободу, а не свобода за допомогою рівності. Свобода, це цеглини, якими будується демократичне суспільство. Сьогодні все більша кількість політичних сил Східної Європи відкривають для себе лібералізм, приміряючи його до своїх суспільств. Усвідомлюючи небезпеку необмеженої влади, народи цих країн намагаються створити механізми її надійного обмеження, одним з можливих варіантів може стати виважене поєднання демократії та лібералізму.

У своїй статті «Майбутнє історії», опублікованій в авторитетному часописі «Foreign Affairs» у 2011 р., Фукуяма не просто заперечує свою ранню тезу, але й впевнено констатує смерть лівого руху. Окрім цього, всім націоналістам стаття важлива тим, що відомий прихильник ліберальної демократії прогнозує перехід влади до нової генерації демократичного націоналізму.

Глобальна фінансова криза, що розпочалася 2008 року, і поточна криза євро, як вважає Фукуяма, стали наслідком функціонування моделі слабо регульованого фінансового капіталізму, яка сформувалася за останні 30 років. Проте, незважаючи на широке поширення роздратування заходами з порятунку Уолл-стріт, істотного зростання лівого американського популізму не відбулося [196].

Цілком зрозуміло, що рух «Захопи Уолл-стріт» буде набирати силу, однак найдинамічнішим популістським рухом на сьогоднішній день є права Партія чаювання (назва «Рух чаювання» походить від Бостонського чаювання, що було протестом американських колоністів проти вибіркового оподаткування

британською метрополією торгівлі чаєм), основна мішень якої – регулююча держава, що прагне захистити простих громадян від фінансових спекулянтів. Щось схоже відбувається і в Європі, де ліві слабкі, а активність правих популістських партій, навпаки, зростає.

Фукуяма називає кілька причин відсутності мобілізації лівих, але головна з них – це провал у сфері продукування ідей. Для минулого покоління ідеологія базувалася на економіці, підтриманій лібертаріанським правом. Нинішні ліві не змогли запропонувати нічого, крім повернення до старої соціал-демократії.

Суспільні сили і умови не просто «визначають» ідеології, як стверджував колись Карл Маркс, ідеї не здатні знайти силу, якщо вони не звернені до потреб великої кількості звичайних людей. Ліберальна демократія є сьогодні основною ідеологією практично в усьому світі, почасти тому, що вона відповідає потребам тих чи інших соціально-економічних структур і просувається ними. Зміни в цих структурах можуть мати ідеологічні наслідки, рівно як й ідеологічні зміни — призвести до соціально-економічних змін [195].

Коли більшості розвинених країн вдалося створити суспільство, що ґрунтується на середньому класі, привабливість марксизму почала зникати. Серед небагатьох місць, де лівий радикалізм залишається впливовою силою, — райони з високим рівнем нерівності, такі як Латинська Америка, Непал і бідні регіони Східної Індії.

Те, що політолог Самюель Гантінгтон назвав «третьою хвилею» глобальної демократизації, яка розпочалася на півдні Європи у 1970-х рр. і досягла кульмінації з падінням комуністичних режимів у Східній Європі в 1989 р., збільшило кількість виборних демократій у світі з майже 45 1970 року до більш ніж 120 наприкінці 1990-х років. Економічне зростання призвело до виникнення нового середнього класу в таких країнах, як Бразилія, Індія, Індонезія, ПАР і Туреччина. Як зазначав економіст Мойзес Наїм, цей середній клас відносно добре освічений, володіє власністю і технологічно пов'язаний із зовнішнім світом. Він висуває вимоги до уряду і легко

мобілізується завдяки доступу до технологій. Тому не дивно, що головними активістами «арабської весни» стали освічені тунісці та єгиптяни, чії очікування, пов'язані з робочими місцями і політичною участю, не могли бути реалізовані при існуючих диктаторських режимах [195].

Представники середнього класу не обов'язково підтримують демократію в принципі: як і всі інші, вони є акторами, тобто діями, якими рухають особисті інтереси, вони прагнуть захисту своєї власності та соціального статусу. У таких країнах, як Китай і Таїланд, представники середнього класу побоюються вимог бідного населення про перерозподіл благ, і тому підтримують авторитарні уряди, які захищають їх класові інтереси. Крім того, демократія не завжди задовольняє очікування середнього класу, і, якщо цього не відбувається, в середньому класі можуть відбутися хвилювання.

Сьогодні, як вважає Фукуяма, існує глобальний консенсус з приводу легітимності ліберальної демократії. Як пише економіст Амартія Сен, «хоча демократія не практикується повсюдно і далеко не скрізь приймається, згідно загальносвітової точки зору, демократична форма правління нині досягла статусу, коли її вважають в цілому правильною» [195]. Найбільшою мірою її приймають в країнах, що досягли того рівня матеріального благополуччя, коли більшість громадян можуть вважати себе представниками середнього класу, тому спостерігається кореляція між високим рівнем розвитку і стабільністю демократії [195].

Деякі суспільства, такі як Іран і Саудівська Аравія, відкидають ліберальну демократію, віддаючи перевагу ісламській теократії. Однак ці режими — глухий кут розвитку і підтримуються тільки завдяки величезним запасам нафти. У свій час арабський світ став винятком із третьої хвилі демократизації, але «арабська весна» засвідчила, що і там суспільство може бути мобілізовано проти диктатури таким точно шляхом, як це сталося у Східній Європі та Латинській Америці. Зрозуміло, це не означає, що в Тунісі, Єгипті чи Лівії шлях до правильно функціонуючої демократії буде простим або

ідеально прямим, але дозволяє припустити, що прагнення до політичної свободи не є характерною особливістю культури європейців і американців.

Фукуяма вважає, що найсерйозніший виклик ліберальній демократії в сьогоднішньому світі кидає Китай, який поєднує авторитарну форму правління з частково ринковою економікою. Китай успадкував тривалу і горду традицію бюрократичного правління високої якості, яка налічує два тисячоліття. Китайським лідерам вдалося зробити дуже складний перехід від централізованого, планового господарства радянського типу до динамічної та відкритої економіки, і, треба зазначити, вони впоралися з цим завданням досить компетентно – чесно кажучи, з більшою компетентністю, ніж демонструють зараз американські лідери у здійсненні своєї макроекономічної політики. Багато людей сьогодні захоплюються китайською системою не тільки через економічні показники, але й тому, що вона дозволяє приймати масштабні, складні рішення досить швидко в порівнянні з агонією і політичним паралічем, від яких протягом останніх кількох років страждають Сполучені Штати та Європа. Після нещодавньої фінансової кризи самі китайці почали пропагувати «китайську модель» в якості альтернативи ліберальній демократії [195].

Однак, вважає Фукуяма, китайський шлях навряд чи стане серйозною альтернативою ліберальній демократії за межами Східної Азії. В першу чергу він має певну культурну специфіку: китайська форма правління будується на основі тривалої традиції меритократичного рекрутування, іспитів для прийому на державну службу, особливої ролі освіти і поваги до авторитету технократів. Небагато країн, що розвиваються, можуть успішно перейняти цю модель, ті, кому це вдалося, наприклад Сінгапур і Південна Корея (принаймні у ранній період), вже знаходилися у китайській культурній зоні. Самі китайці скептично ставляться до експорту своєї моделі, так званий пекінський консенсус — це скоріше західний винахід, аніж китайський.

У Фукуями є великі сумніви у стійкості китайської моделі. Ні забезпечене експортом зростання, ні прийняття рішень зверху вниз

не будуть вічно приносити результати. Той факт, що китайський уряд не дозволив відкрито обговорювати катастрофу на високошвидкісний залізниці і не зміг притягти до відповідальності Міністерство шляхів сполучення, дозволяє припустити, що існують і інші бомби уповільненої дії, приховані за фасадом ефективного прийняття рішень.

Ф. Фукуяма вважає, що Пекін вразливий з морального боку. Від керівників на різних рівнях не вимагається поваги гідності громадян. Щотижня відбуваються протести проти відбирання земель, екологічних порушень або корупції з боку якого-небудь посадовця. Поки спостерігається стрімке зростання, ці зловживання вдається приховувати. Але зростання не буде тривати завжди, і владі доведеться заплатити високу ціну за накопичене невдоволення. У режиму більше немає ідеалу, навколо якого можна об'єднати людей, Компартія, що нібито дотримується принципів рівності, керує суспільством, де процвітає нерівність [195].

Тому стабільність китайської системи Ф. Фукуяма не сприймає як аксіому. Китайський уряд стверджує, що завдяки культурним особливостям китайські громадяни віддадуть перевагу благополучній диктатурі, яка здатна забезпечувати зростання, відмовившись від неспокійної демократії, яка загрожуватиме соціальній стабільності. Проте навряд середній клас Китаю, який продовжує зростати, буде вести себе інакше, аніж в інших регіонах світу. Інші авторитарні режими можуть спробувати повторити успіх Пекіну, проте малоімовірно, що більша частина світу за 50 років виглядатиме як сьогоденний Китай [195].

Сьогодні у світі існує взаємозв'язок між економічним зростанням, соціальними змінами і верховенством ліберально-демократичної ідеології. І при цьому конкурентоспроможна ідеологічна альтернатива не вимальовується. Марксистична утопія не здійснила свою комуністичну утопію, тому що зрілий капіталізм створив суспільство, основою якого був середній, а не робочий клас. Але що коли подальший розвиток технологій і глобалізації

підірве середній клас і зробить неможливим досягнення статусу середнього класу для більшості громадян країн, що розвиваються?

Численні ознаки того, що ця фаза розвитку почалася, вже видно. З 1970-х рр. у США середні доходи в реальному вимірі переживають стагнацію. Її економічний вплив до певної міри пом'якшувався завдяки тому, що в більшості американських сімей за останнє покоління доходи стали отримувати дві людини. Крім того, як переконливо зазначає економіст Рагурам Раджан, оскільки американці не хочуть брати участь в прямому перерозподілі благ, Сполучені Штати в останні роки використовують дуже небезпечну і неефективну форму перерозподілу, субсидуючи іпотеку для сімей з низькими доходами. Ця тенденція, якій сприяв приплив ліквідності з Китаю та інших країн, за останні 10 років дала багатьом простим американцям ілюзію постійного підвищення рівня життя. Прорив іпотечної бульбашки в 2008–2009 рр. став жорстоким поверненням до середнього рівня. Сьогодні американці користуються дешевими мобільними телефонами, недорогим одягом і Facebook, але все більша кількість людей не може дозволити собі власний будинок, медичне страхування або достатній розмір пенсії [195].

Більш тривожний феномен відзначили фінансист Пітер Тіль і економіст Тайлер Коуен – блага останніх хвиль технологічних інновацій непропорційно розподілилися серед найбільш талановитих і добре освічених членів суспільства. Цей феномен сприяв суттєвому збільшенню нерівності в США за останнє покоління. У 1974 р. 1% найбагатших сімей отримав дохід у 9% від ВВП, в 2007 р. ця частка збільшилася до 23,5% [58].

Іншим чинником, що підриває доходи середнього класу в розвинених країнах, є глобалізація. Зі зниженням транспортних витрат і витрат на зв'язок, а також із приєднанням до глобальних трудових ресурсів сотень мільйонів працівників у країнах, що розвиваються, робота, яку колись у розвиненому світі виконував старий середній клас, тепер коштує набагато дешевше в інших місцях. При економічній моделі, пріоритетом якої є максимізація сукупного доходу, аутсорсинг неминучий.

Фукуяма вважає тривожним той факт, що блага нового порядку сконцентровані у дуже невеликої групи людей у сфері фінансів і високих технологій, інтереси яких домінують у ЗМІ і у загальнополітичних дискусіях.

Одним з найдивовижніших явищ після фінансової кризи стало те, що поки що популізм приймає переважно праві, а не ліві форми. Хоча американська Партія чаювання є антиелітною по своїй риториці, її члени голосують за консервативних політиків, що діють в інтересах тієї самої фінансової та корпоративної верхівки, про презирство до якої заявляють. Цьому феномену можна знайти кілька пояснень, включно із глибоко вкоріненою вірою у рівність можливостей, а не рівність результатів, а також те, що культурні питання, такі як аборти і право на зброю, перетинаються з економічними.

Однак головна причина відсутності лівої популістської сили лежить в інтелектуальній сфері. Минуло вже кілька десятиліть з тих часів, як хтось із лівих був здатний, по-перше, провести детальний аналіз того, що відбувається зі структурою розвинених суспільств на тлі економічних змін, і, по-друге, запропонувати реалістичну програму дій, яка мала б шанси захистити суспільство, засноване на середньому класі [195].

Які б теоретичні обґрунтування не використовувалися в програмах лівих, їх головна проблема – відсутність довіри. В останні два покоління основна частина лівих дотримувалася програми соціальної демократії, яка сконцентрована на забезпеченні державою низки соціальних благ – пенсій, охорони здоров'я та освіти. Сьогодні ця модель себе зжила: соціальні системи розрослися, стали бюрократизованими та негнучкими; через структури держсектора вони часто на практиці контролюються тими самими організаціями, які по ідеї повинні виконувати виключно сервісну адміністративну функцію. І, що ще найважливіше, вони фінансово нестійкі, враховуючи старіння населення практично скрізь у розвиненому світі. Таким чином, коли існуючі соціал-демократичні партії приходять до влади, вони вже не прагнуть бути чимось більшим, аніж просто хранителями соціальної

держави, побудованої десятиліття тому, ні в кого немає нової, цікавої програми, навколо якої можна об'єднати маси [183].

У політичному плані нова ідеологія повинна підтвердити перевагу демократичної політики над економікою, а також знову закріпити легітимність держави як виразника суспільних інтересів. Але програми, які вона повинна просувати для захисту життя середнього класу, не можуть спиратися тільки на існуючий механізм держави загального благоденства. Ця ідеологія повинна якимось змінити держсектор, зробивши його незалежним від нинішніх зацікавлених осіб, використовуючи при цьому нові підходи, що базуються на технологіях, для надання послуг. Вона також повинна рішуче заявити про необхідність перерозподілу благ і представити реалістичний шлях до припинення домінування груп інтересів у політиці [183].

В економічному відношенні ідеологія не може починатися із засудження капіталізму, якби, наприклад, старий соціалізм і раніше, був життєздатною альтернативою. Мова повинна йти про корекцію капіталізму і про те, якою мірою держава повинна допомагати суспільству пристосуватися до змін.

Глобалізацію потрібно розглядати не як невідворотний факт, а як виклик і можливість, яку необхідно ретельно контролювати політично. Нова ідеологія не буде вважати ринок самоціллю, швидше вона повинна оцінювати світову торгівлю і інвестиції з точки зору не тільки накопичення національного багатства, але й внеску у процвітання середнього класу.

Нинішня система концентрації багатства в США вже працює на власне зміцнення: як відзначає економіст Саймон Джонсон, фінансовий сектор використовує власних лобістів, аби уникнути обтяжливих і незручних форм регулювання. Школи для дітей із заможних родин зараз краще, ніж коли-небудь, а рівень загальнодоступних шкіл продовжує погіршуватися. Еліти у всіх суспільствах використовують недосяжні для інших можливості доступу до політичної системи, щоб захищати свої інтереси, при цьому відсутня демократична мобілізація, що врівноважує, яка була б здатна виправити ситуацію. Американська еліта аж ніяк не виняток [183].

Однак мобілізації не відбудеться до тих пір, доки середній клас у розвинених країнах залишиться прихильником ідей минулого покоління, тобто доки він буде вважати, що його інтереси краще забезпечують більш вільні ринки і малі за розміром державні системи.

На сьогодні в умовах політичних катаклізмів, військових протистоянь та терористичних атак актуалізується проблема побудови «сильної держави». Першочерговим питанням при побудові сильної держави є подолання слабкості держави, яка проявляється через відсутність вертикальної керованості, що, передусім, потребує посилення ролі та інституціоналізації її ресурсного потенціалу. В межах пострадянської практики побудова сильних держав традиційно характеризується обмеженням демократії, запровадженням практик тотального управління, не здатного забезпечити ефективний розвиток, легітимністю адміністративного контролю, упорядкованістю відносин між державою та громадянином та політичною стабільністю. В результаті цього чіткі методологічні принципи, які вочевидь мають бути покладені в основу побудови сильної держави, виявляються делегітимованими. Тим самим підміняються критерії побудови такої моделі держави, оскільки «сильна влада» та «сильний політичний режим» виступають базовими інструментами легітимізації сильної держави. Більше того, пострадянські практики побудови сильної держави базують свою технологію на утвердженні сильного політичного режиму та силовому підпорядкуванні суспільства інтересам держави.

В цьому якраз і полягає принципова відмінність методології побудови сильної держави на пострадянському та європейському просторі, де акцент ставиться передусім на необхідності налагодження ефективної взаємодії влади із громадськістю як базового імперативу посилення потенціалу держави. Варто зазначити, що на пострадянському просторі поняття сильної держави ототожнюється з поняттям ефективної держави, здатної гарантувати громадянам стабільність, досягнути якої можливо лише спираючись на сильний політичний режим. Однак така концепція побудови сильної держави

також може містити певні методологічні суперечності, які передусім перебувають у площині персоніфікації діяльності політичних лідерів, пов'язаної з тим, чи може слабкий політичний лідер забезпечити побудову сильної держави, функціональну дієвість її інституційних структур. Така функціональна дієвість залежить від чіткого розуміння змісту національних інтересів, обґрунтування потреби прописати їх на рівні державної ідеології, що безпосередньо дасть змогу конкретизувати зовнішньо- політичний та зовнішньоекономічний курс, який посилить геополітичну могутність держави у світі. Слід особливо наголосити на тому, що визначальним критерієм побудови сильної держави є запровадження практики комунікування влади та суспільства, що має сприяти підвищенню протестного потенціалу суспільства, а це, у свою чергу, посилить підзвітність влади, укріпить потенціал сильної держави.

Велику роль у посиленні процесів комунікування як інструменту побудови сильної держави відіграють також політичні партії, які мають виконувати репрезентаційну функцію. Підвищення політичної відповідальності та посилення політичної конкуренції також є необхідними складовими, які слід враховувати, розробляючи методологію побудови сильної держави.

Важливим параметром побудови сильної держави є її правовий статус. З огляду на це сильна правова держава можлива лише на основі практики активної участі громадян у творенні та реалізації державної політики, що забезпечить її відкритість та прозорість. Зовсім інша практика побудови сильної держави характерна для європейського світу, де важливим інструментом утвердження такої моделі держави є технологія впливу закону. В результаті цього сильна держава, на думку європейських учених, базується на таких критеріях, як: «суверенітет парламенту, який втілює волю громадян і забезпечує репрезентаційну легітимованість держави» [192]; інтеграція відносин незалежних інститутів влади – парламентаризму, уряду, самоуправління, громадянських асоціацій; суспільний договір, в основу якого покладена правова держава, конкурентна економіка [192].

На пострадянському просторі й дотепер зберігається досить абстрактне розуміння методології побудови сильної держави, що безпосередньо визначається могутністю власної національної ідентичності, її впливом на глобальний світ. При побудові сильної держави в Росії основним критерієм стала підміна її традиційних параметрів параметрами сили, в результаті чого сформувалася «силова держава». Для такої моделі держави є характерною суцільна автономізація інститутів державного управління від інтересів громадян, а також жорстке їх підпорядкування інтересам держави. Це в будь-якому варіанті криє в собі ризики не лише для побудови сильної держави, а й державності загалом, що, зрештою, може призвести спочатку до крайньої апатії громадян, а згодом – і до їх активізації аж до повстання. Прикладом цього слугують такі повстання проти лідерів у Єгипті, Тунісі, Лівії. Ці дві форми однаковою мірою слугують делегітимізації влади, а отже, не забезпечують її потенціалом для побудови сильної держави.

У більшості держав пострадянського простору, де тенденції демократизації не дістали належного поширення, в результаті чого авторитарні технології державного управління набули чіткої вираженості, спостерігається своєрідний «стрибок» у методології порушення принципів сильної держави в бік побудови силової держави. Такими основними тенденціями, які характеризують утвердження принципів силової держави, є посилення ролі силових структур у функціонуванні держави та підвищення контролю за суспільством. У більшості держав пострадянського простору, де в основу побудови сильної держави покладена практика побудови силової держави, що базується на посиленні ролі силових структур, взаємодія влади та громадськості набуває жорстко регламентованих форм. Фактично обмеження соціальної активності стає одним із інструментів ефективності реалізації державної політики. Більше того, силові структури перетворюються на контролюючого цензора побудови державності, який самостійно визначає рівні небезпек, виклики нестабільності, шляхи реалізації технологій керованості суспільством та встановлення справедливості.

Аналізуючи різні традиції методологій побудови сильної держави, варто враховувати чітку поляризацію, яка сьогодні існує між західноєвропейською, американською та власне пострадянськими моделями. На підтвердження цього варто навести вислів Ф. Хайєка «держави – це адміністративна машина управління, інструмент, який може мати різну конфігурацію і який можна модифікувати, мінімізувати і навіть «транспортувати» в менш розвинені цивілізаційні країни» [199, с. 77]. Тут фактично йдеться про певний технократичний інструмент управління суспільством, але який не лише декларативно, а реально не враховує цих інтересів, здійснюючи «тотальне адміністративне втручання» у всі без винятку сфери життєдіяльності людини.

Ф. Фукуяма, аналізуючи технологію побудови американської моделі сильної держави, виходив з ідеї «розсосередження влади на місцях, її децентралізації, що тим самим послабляє силу її адміністративного впливу, але саме це і робить державу сильною» [192, с. 218]. Інакше кажучи, тут головним критерієм сильної держави виступає набір соціально-політичних функцій та цілей, які вона реалізує, а тому сильна держава розглядається крізь призму її слабкості не лише в державно-інституціональному аспекті, а і як інструмент тиску на суспільне життя.

На думку Ф. Фукуями, сьогодні найбільш важливою проблемою світового співтовариства є побудова сильної держави. Адже слабкі держави стикаються з масою проблем (СНІД, бідність, наркоманія тощо) [192, с. 5]. Для сучасних політиків одне з основних завдань полягає «у пом'якшенні державної влади, у спрямуванні її активності у сферу дотримання законності людьми, яким вона служить, та в регулюванні використання влади згідно із законом» [192, с. 13].

Разом з тим слід зазначити, що створення сильної держави аж ніяк не означає зменшення чи обмеження її функцій. Ф. Фукуяма виділяв пріоритетні функції на трьох рівнях (мінімальні функції; проміжні функції та активні функції) лише стосовно двох сфер впливу – «види протидії ринку» та «підвищення соціальної забезпеченості» [192, с. 22]. Отже, сфера впливу

держави на суспільство (коли на уряд покладаються різні функції) має бути обмеженою.



Y - сила державних інститутів X - сфера впливу державних інститутів

Мал 1. Державність та ефективність [192, с. 29]

Але держава має бути сильною, тобто бути здатною планувати та впроваджувати в життя певний політичний курс і забезпечувати підпорядкування законам. Відповідно, основою сили держави є, насамперед, дотримання законів. Відмінність між двома аспектами державності – обмежена сфера впливу держави та сильні ефективні державні інститути – дає змогу створити матрицю для розмежування ступеня державності в різних країнах (див. мал.1). Вісь Y – це сила державних інститутів, а вісь X – сфера впливу державних інститутів. США перебуває в квадранті II, оскільки тут високий рівень сили державних інститутів (їхнє дотримання закону, строге впровадження запланованого політичного курсу тощо). Разом з тим сфера впливу державних інститутів у США (вісь X) строго обмежена.

Для СРСР був характерним високий рівень як сили державних інститутів, так і рівень сфери їх впливу на суспільне життя. Тобто державою регулювалися іноді навіть суто приватні справи індивідів, що суттєво обмежувало свободу людини. Сьогодні Україну стосовно означених характеристик державності та

ефективності можна, на наш погляд, розмістити у квадранті IV, коли інститути держави видаються слабкими (насамперед через недотримання законів та стабільного політичного курсу), а рівень втручання держави в суспільні сфери надто високий. Отже, завдання державної влади в Україні полягає в посиленні ролі інститутів держави та зниженні їхнього впливу на суспільне життя. Це вимагає радикальних підходів у переосмисленні проблематики управління, зокрема на регіональному рівні та рівні міста. Необхідно «відпустити» певні сфери суспільного буття з-під пильного ока державної влади. Адже повна лібералізація всіх сфер життя може зруйнувати політичну систему країни, оскільки, як уже зазначалося, у нас слабкі політичні інститути.

Отже, «позитивна матриця» побудови сильної держави регламентується стандартами ефективності державно-управлінської вертикалі із сервісними функціями. Здебільшого йдеться про те, що сильна держава це – інституціональна структура з ефективного надання публічних послуг населенню. З огляду на це «позитивна матриця» має «працювати» на сервісну ідею розвитку державно-управлінської системи шляхом ефективної ідентифікації, моделювання, гарантування й реалізації потреб та інтересів громадськості. Такий сервісний принцип публічно-правової взаємодії державно-управлінських структур з громадянським суспільством має сприяти модернізації системи державного управління. Однак його запровадження, ймовірно, може крити в собі відповідні ризики, а саме ефективність такої взаємодії досить часто пов'язується із централізацією управлінських процесів у державі та значним розширенням апарату та його владних повноважень, що може призводити до послаблення потенціалу держави через делегітимізацію та деінституціоналізацію її політики [192]. Тому надзвичайно важливим питанням для розвитку сучасних держав є вироблення пускових механізмів, які б стали динамічною силою, що зумовила б появу нових факторів розвитку держави, здатних актуалізувати її новітню роль у постмодернізаційному періоді. За таких умов «позитивна матриця» побудови

сильної держави має стати своєрідною умовою для утвердження «сильної демократичної державності», яка б гарантувала синтез інтересів держави та суспільства в процесі їх взаємної адаптації. «Сильна демократична державність», являючи собою симбіоз взаємодії держави, особистості та громадянина на паритетних принципах, сприятиме утвердженню моделі сильної держави в її інституціональному розумінні.

Френсіс Фукуяма досить уважно стежить за подіями в Україні ще з часів Помаранчевої революції. У вересні 2013 року, за два місяці до Євромайдана, він був у Києві і під час однієї зі своїх лекцій з глибоким розчаруванням говорив про провал демократичних перетворень в Україні, наслідком яких стало президентство Віктора Януковича... Українці один раз вже здивували світ своїм прагненням змін в 2004 році, а коли трапився провал, вони здивували світ ще раз в 2014 році. В цьому сенсі, це величезний потенціал, який тепер потрібно направити на те, щоб змусити чиновників і політиків працювати як єдина політична система (з інтерв'ю Мустафі Найєму).

У серпні 2014 року, після Революції гідності, відзначив: «В першу чергу, я був вражений тим, що громадянське суспільство в Україні не здалось після провалу Помаранчевої революції. Ви зберегли й посилили свою здатність до самоорганізації і наданню тиску на владу. Люди в країні не втратили прагнення до кращої влади» [178], що заснована на досконалій політичній системі.

Як сказав Френсіс Фукуяма на початку свого виступу, до написання книги «Витоки політичної системи» його спонукала зацікавленість в американській зовнішній політиці. Впродовж двох війн, які США вели на Близькому Сході (в Іраку та Афганістані), американці зіткнулися із проблемою колапсу політичного устрою в цих країнах. Більше того, при цьому вони усвідомили, що насправді не знають, як створити відповідні політичні інститути. «У свою чергу, я як політолог зрозумів, що також не знаю, звідки з'явилися політичні інститути, – зазначив Фукуяма. – Я формулюю проблему так – «як потрапити до Данії?» Інакше кажучи,

ми би хотіли, щоб всі країни були «як Данія» – демократичні, сучасні, багаті; втім, не знаємо, як цього досягти, бо підґрунтя системи сформувалися у далекому минулому. Тому, щоб створити по-справжньому демократичний устрій, треба глибоко зрозуміти сутність усіх його компонентів, а для цього потрібно заглибитися в історію» [178].

На думку дослідника, істинно сучасний демократичний політичний устрій може ствердитися в суспільстві лише тоді, коли в ньому вже сформувалися такі базові складники: сучасна (або модерна) держава (modern state), верховенство права та демократична підзвітність. У чому ж полягає їхня сутність?

Власне, сутність держави - в її спроможності використовувати владу з метою визначення внутрішньої та зовнішньої політики, охорони правопорядку, захисту інтересів та прав громадян, забезпечення політичної стабільності. У багатьох випадках можна асоціювати державу із деспотичною владою, яка може застосовувати владу для того, аби здійснювати різні форми тиску на свій народ.

Але є ще інше визначення державної влади, яке є так само значущим. Держава повинна продукувати те, що економісти називають «публічними благами», зокрема, це – чисте середовище, правопорядок, інфраструктура. А також вона повинна надавати величезну кількість послуг, як-от забезпечувати громадян освітою, турбуватися про їхнє здоров'я, надавати пенсійне забезпечення.

У світі чимало держав, яким дотепер вдається здійснювати деспотичну владу. Проте вони демонструють жахливу неефективність, коли справа доходить до надання базових послуг громадянам. Тож, коли Фукуяма говорить про сильну державу, то має на увазі утворення, спроможне у прозорий спосіб продукувати публічні блага для своїх громадян. На жаль, коли в Росії було видано переклад його книги «State Buiding» («Побудова держави») під назвою «Сильное государство», багато людей зрозуміли, що Фукуяма підтримує сильну державу путінського типу – хоча це зовсім не так.

Видатний німецький соціолог Макс Вебер проводить ще глибше розмежування між традиційною та сучасною державами. Так, згідно нього, традиційна держава діє в інтересах її правителя, а на ключових посадах в ній – його родичі та друзі правителя. А всі стосунки з державою регулюються ступенем близькості до правителя – президента, прем'єр міністра, короля... Натомість відмінність сучасної держави – в її знеособленості. Інакше кажучи, наші з нею стосунки регулюються фактом нашого громадянства, і вони не залежать від того, чи належить громадянин до правлячої еліти, або чи має він з нею зв'язки через якогось її представника [191].

Фукуяма стверджує, що одна із базових та найскладніших трансформацій, яку мусить здійснити будь-яка політична система, – це перехід до знеособленості. Це надзвичайно складно, адже, на його переконання, взаємодіяти з кимось на основі родинних або дружніх зв'язків – це частка людської природи. Ми формуємо соціальні стосунки на основі обміну – я даю тобі щось, і, відповідно, чогось очікую взамін. За таким принципом діють родини та невеликі громади. Проте будь-яка політична система вимагає виходу за межі родинно-дружніх зв'язків – інакше вона ніколи не буде ані справедливою, ані успішною.

Мета другого набору інститутів – забезпечення верховенства права. А це означає не просто наявність законів та правил, а те, що вони також стосуються найвпливовіших людей суспільства. Натомість, якщо правитель – монарх чи президент - в змозі приймати закони у власних інтересах, це вже не верховенство права. Отже, з одного боку, необхідно мати структуру, що застосовує владу, з іншого – інститут, який її обмежує.

І, нарешті, третій набір інститутів стосується політичної відповідальності. Фукуяма переконаний, що у сучасному світі у суспільстві має діяти істинно справедлива політична конкуренція, а, крім того, кожний його член повинен мати доступ до політичної системи. Проте політична підзвітність має глибший зміст – її сутність у тому, щоб спонукати політичних лідерів діяти не у власних інтересах, а в інтересах суспільства в цілому.

Якщо ж говорити про авторитарні режими, то одним політична підзвітність притаманна більше, іншим менше. Якщо взяти такі авторитарні держави, як Китай чи Сингапур – то вони більшою мірою зорієнтовані на підзвітність перед своїми громадянами, ніж, скажімо Північна Корея чи якась диктатура в Африці.

Отже, комбінація держави, верховенства права та політичної відповідальності (або підзвітності), які перебувають у стані певної збалансованості, забезпечує те, що влада служить інтересам цілого суспільства, а не певних еліт. Щоб зрозуміти, як можна створити ці інститути у сучасному світі, треба познайомитися із витоками їхнього походження.

Хоча Захід і не любить цього визнавати, але перша сучасна держава виникла у Китаї більше ніж 2 тис. років тому. Аналізуючи процес становлення сучасної держави у Західній Європі, американський соціолог Чарльз Тіллі, написав: «держава породжує війну – війна породжує державу». Це повною мірою стосується й Китаю.

За тисячу років до нашої ери Китай являв собою в основному племінне суспільств, в якому було біля 1200 утворень. Впродовж наступних 800 років відбувалася їхня поступова консолідація у все меншу кількість політичних формувань, яких у період Воюючих Царств було вже сім. А 221 року до н.е. сім царств було завойовано царством Цинь, яке і стало першої в історії бюрократичною централізованою державою [192].

Отже, локомотивом процесу державотворення був воєнний конфлікт. Щоб успішно вести війну, потрібні не аристократи на колісницях, а армія. А для цього треба мобілізувати селян, дати їм зброю, навчати. Відповідно, необхідно зібрати податки. Таким чином, необхідність вести війну породжує потребу створити цивільну адміністрацію. Крім усього, древні китайці чудово усвідомлювали, якщо призначати генералом родича замість компетентної людини, то війна буде неминуче програна. Саме тоді вперше з'явилася ідея меритократії. У підсумку, сформувалася ідеологія, зараз відома як конфуціанство. У рамках конфуціанської бюрократичної системи, щоб

отримати місце у державному апараті потрібні були не родинно-дружні зв'язки, а інтелектуальні здібності та знання. Отже, дитина бідного селянина, успішно склавши іспит, мала шанси стати мандарином – піднятися на вищі щаблі ієрархії. Не секрет, що, як правило, китайці дуже успішні всюди, куди б вони не потрапляли. Одна із головних причин у тому, що батьки приділяють величезну увагу освіті своїх дітей. Коріння цієї традиції походить із часів царства Цинь [192].

Проте Фукуяма не є прихильником підходів до керування державою, що застосовуються у Китаї. Бо китайська система незбалансована. Потужна сучасна держава при відсутності обмежувачів влади, якими є верховенство права та демократична підзвітність, може стати диктатурою. Більше того, що ефективніший централізований уряд, то більш тиранічним він може стати. Утім, централізована держава та концепція національної ідентичності – це до теперішнього часу головні активи Китаю. Темпи економічне зростання, які демонструє ця держава, не мають прецедентів у світовій історії. Тому їх досвід заслуговує на повагу.

Звернемося до другого інституту, якою є верховенство права. На думку Фукуями, майже завжди це явище є породженням релігії. Тому що інституалізована релігія – це єдине джерело морального правління, яке у багатьох суспільствах визнається чимось вищим за волю політичного керівництва.

У X—XI століттях корупція була притаманна і феодальному суспільству взагалі, і церкві зокрема. Але папа Григорій VII усвідомлював, що церква ніколи не матиме морального авторитету, якщо не вичавить із себе корупцію. Запровадження ним жорсткого цілібату стало потужним ударом по непотизму. Логіка цього кроку була простою: якщо не позбавити священників права одружуватися та мати дітей, вони приділятимуть головну увагу не своїй пастві, а тому, як забезпечити нащадків, що, відповідно, ставитиме у залежність від світської влади. Крім того, опублікувавши 1075 року тези під загальною назвою в «Диктат папи», Григорій VII проголосив

звільнення церкви від влади монархів, а в результаті тривалої війни із Священною імперією остаточно повернув церкві право призначати найвище духовенство, що раніше робила світська влада [192].

Отже, західна традиція незалежності права коріниться у поверненні церквою спроможності реалізовувати власне право, незалежно від волі монархів. Таким чином верховенство права передувало появі сучасної держави. Натомість, у Китаї все було навпаки: спочатку виникла сучасна держава, натомість нічого подібного до верховенства права не було – як і немає до сьогоднішнього дня. Комуністична партія Китаю може вчиняти все, що захоче, – вона не повинна підпорядковуватися верховенству права. І це дуже глибока традиція у Китаї.

Ситуація у Східній Європі була кардинально іншою, ніж на Заході. Хоча це не було універсальним правилом; втім, існувала тенденція об'єднання церковної та політичної влади. Власне церква ніколи там не була сильним та незалежним хранителем права.

У феодальному праві була глибоко вкорінена традиція: якщо король потребував грошей, скажімо, на ведення війни з кимось або на будівництво нового палацу, він звертався до найбагатших людей країни. Бо у кожній європейській країні була структура, яка розпоряджалася її матеріальним багатством. Проте у XVI та XVII століттях деякі монархи почали ставити собі запитання: «Загалом, навіщо я мушу у когось просити дозволу? Чому, зрештою, не можу сам збирати податки зі свого народу?» Отже, розпочався тривалий період боротьби між монархом та парламентом, яка періодично охоплювала ту чи іншу країну. У деяких державах перемагали правителі, що означало формування абсолютної монархії – так сталося у Франції, Іспанії, Росії, Пруссії. І лише в Англії перемога була не на боці короля. 1649 року парламент здобув перемогу над Карлом I Стюартом, якому тоді відсікли йому голову. А 1688 року було скинуто іншого короля Якова II Стюарта, бо виникла загроза, що він також намагатиметься оподатковувати народ без участі парламенту. Вільгельм Оранський, правитель Нідерландів, якого було

проголошено королем під ім'ям Вільяма III (у сумісному правлінні із його дружною Марією II Стюарт), погодився із принципом – «немає податків без представництва». Ці події отримали назву Славної англійської революції, з якої, власне, походять витoki парламентської форми правління. У певному сенсі Американська революція 1774-1776 років, під час якої було піднято це ж саме гасло, походить безпосередньо від Англійської революції.

Те, що монарх мусив звертатися до парламенту по податки – критично значущий момент у становленні сучасної демократії. Бо податки – це головний важіль впливу, який мають громадяни на уряд. Цей зв'язок між парламентським урядом та оподаткуванням показує, чому погано мати природні ресурси. Скажімо, є певна велика країна, що має газ та нафту, тому її уряд може отримувати гроші, що виходять прямо з-під землі, і йому не потрібно оподатковувати громадян. Відповідно, останні не мають важелів впливу, які із давніх-давен мали громадяни таких державах, як Англія та Америка.

Отже, як ми бачимо «потрапити до Данії», створити сучасну державу замість традиційної патримоніальної, запровадити незалежні правові інститути та прийняти засади демократичної підзвітності – це вкрай важко зробити. Адже кожний із цих інститутів має своє конкретне походження в історії людства. І це випадок або чудо, що все це зібралося разом у країнах, як Англія чи США. Втім, реалізувавшись, це стало основою неймовірного економічного зростання. Різні країни світу намагаються відтворити аналогічну комбінація інститутів, бо це політичний фундамент сучасного благополуччя.

Щоправда, впродовж останніх 10 років ситуація складається не на користь ліберальної демократії, а, навпаки, на користь авторитарних держав. Серед причин – суттєві політичні прорахунки американської зовнішньої політики на Близькому Сході, фінансова криза 2008-го, криза євро, високий рівень безробіття, сповільнення темпів економічного зростання. Натомість Китай впевнено виривається вперед.

Фукуяма не береться прогнозувати, яким буде світ через 50 років. Втім, він вважає, що у довготерміновій перспективі китайська модель не підтвердить свою успішність, бо вона занадто незбалансована. Якими б не були темпи економічного зростання, раніше чи пізніше Китай ослабне в цьому плані. Натомість з часом освічений середній клас, об'єднаний із допомогою технології, потребуватиме політичної участі. Можна сказати, що демократія – це не китайська традиція. Але ж Арабська весна, хоча й не привела до демократії, показала: араби, як і всі інші, не хочуть жити під диктатурою, яка не дає свободи вибору та не створює можливостей для нормального життя та розвитку. Однозначно, сучасна ліберальна демократія набагато стійкіша інституція, бо лише вона по-справжньому створює умови для реалізації потенціалу своїх громадян.

Як зазначив Фукуяма в книзі «Політичний порядок і політичний занепад», вивчати державу означає вивчати її бюрократію [191].

Фукуяма наголошує, що багато людей у всьому світі вважають, що головна проблема сучасного політичного життя — як обмежити владу могутнього, знахабнілого або навіть тиранічного уряду. Правозахисні групи використовують закон для захисту вразливих індивідів від зловживань з боку держав, причому з боку не тільки авторитарних режимів, а й ліберальних демократій, котрі інколи намагаються переграти правила, щоб полегшити собі боротьбу з тероризмом або іншими загрозами [191].

Демократичні активісти на кшталт тих, які очолювали Революцію троянд у Грузії, а також туніських і єгипетських протестувальників сподівалися використати демократичні вибори як механізм забезпечення підзвітності уряду перед населенням. Так Фукуяма наводить приклад Сполучених Штатів, де громадяни пильно стежать за державними органами, щоб запобігати реальному й уявному зловживанню владою з їхнього боку від надміру обтяжливих екологічних стандартів до обмеження володіння зброєю та стеження за населенням, у якому звинувачують Агентство національної безпеки [191].

Як наслідок, останнім часом політичний розвиток розглядали переважно крізь призму інститутів стримування, насамперед верховенства права й демократичної підзвітності. Але перш ніж стримувати уряд, потрібно, щоб він міг хоч щось робити. Фукуяма доводить, що держава має бути здатною управляти.

Існування держав, здатних забезпечувати базові суспільні послуги, не слід вважати даністю. Адже бідність багатьох країн якраз і пояснюється браком у них ефективної державної влади, як видно з прикладів неспроможних або кволих держав на кшталт Афганістану, Гаїті й Сомалі, в яких панує безлад і відсутня безпека. Проте частково те саме можна сказати і про заможніші суспільства з відносно непоганими демократичними інститутами.

Візьмемо, наприклад, Індію, яка успішно підтримує демократичну систему з часу здобуття незалежності в 1947 році. У 1996 році громадський активіст і економіст Жан Дрез оприлюднив «Громадський звіт про базову освіту», в якому оглянув стан початкової освіти в низці індійських штатів. З усіх наведених даних найбільше приголомшив той факт, що в сільській місцевості цілих 48 % учителів не з'являлися на роботу. Після публікації звіту громадськість, яка була невдоволена таким станом подій, змусила індійський уряд в 2001 році почати масштабну програму з поліпшення якості початкової освіти. І хоч у ході реформи було здійснено велику кількість заходів, контрольне дослідження 2008 року показало, що рівень неявки вчителів на уроки залишився там само, де був за десятиліття до того, — на 48 % [191].

І це при тому, що Індія — знаходиться не на останньому місці серед нових ринкових країн, які демонструють економічне зростання. Але поруч із магнатами-мільярдерами та технологічно передовими галузями промисловості ця країна характеризується приголомшливим рівнем бідності та нерівності, а деякі її частини не відрізняються від найгірших місць Субсахарської Африки. Поруч із іншими чинниками, ця нерівність підживлює безперервні маоїстські заворушення в найбідніших штатах. Відверта незадовільність освітніх послуг, які надаються значній частині громадян,

накладає крайні обмеження на економічне зростання країни, адже в процесі індустріалізації їй знадобиться краще освічена робоча сила. Якщо говорити про надання таких базових послуг, то Індія зробила значно менше, ніж сусідній гігант Китай, не кажучи вже про Японію та Південну Корею, котрі прорвалися в категорію країн першого світу.

Проблема Індії, як вважає Фукуяма, не в тому, що їй бракує верховенства права. Якраз багато індійців скажуть, що законів у них забагато, але толку доволі мало. Їхні суди перевантажені й повільні, а позивачі часто помирають раніше, ніж справа доходить до судового засідання. У Верховному суді Індії на присуд чекають понад бо тисяч нерозглянутих справ. Уряд часто не може інвестувати в інфраструктуру, бо суди не можуть працювати нормально, як в уряді США, перевантажені судовими позовами від різних позивачів [191].

Річ також не в тому, що в Індії незадовільна демократія. ЗМІ в цій країні вільні і люблять критикувати владу за невдачі у сфері освіти, охорони здоров'я та інших царинах державної політики, а політична конкуренція достатньо гостра, щоб притягати посадовців до відповідальності за їхні невдачі. У царинах на кшталт освіти немає ніяких розходжень щодо кінцевої мети державної політики — всі сходяться на тому, що дітям слід давати освіту, а вчителі повинні з'являтися на роботі, якщо отримують за це платню. Але надання цієї базової послуги перевершує можливості індійського уряду.

Невдача, яку тут спостерігаємо, — це невдача держави, а саме бюрократичного апарату на локальному, регіональному й загальнонаціональному рівнях, якому було поставлено завдання забезпечити базову освіту дітям із сільської місцевості. За Фукуямою, політичний порядок — це не тільки накладення обмежень на розгнuzданий уряд. Значно більшою мірою політичний порядок означає здатність державного апарату виконувати роботу, яка очікується від нього, зокрема забезпечувати громадянам безпеку, захищати майнові права, надавати доступ до освіти та медичних послуг, а також розбудовувати інфраструктуру, необхідну для ведення приватної економічної діяльності. У дуже багатьох країнах над демократією нависає постійна загроза

через те, що держава надміру корумпована або не компетентна, а отже, не здатна виконувати цю роботу. Тому в людей назріває запит на підтримку «сильної руки» — диктатора або спасителя, який стулить пельку політикам і змусить систему запрацювати.

Фукуяма наголошує, що послідовники лібертаріанських поглядів (переважно — американці) можуть заперечити, що проблема полягає в державній владі як такій: будь-який державний апарат безнадійно бюрократичний, некомпетентний, негнучкий і непродуктивний, а вихід із проблеми — не покращувати його, а повністю ліквідувати, замінивши різними приватними й ринковими механізмами [191].

Справді, є низка причин, які роблять державні відомства за своєю природою менш ефективними, ніж компанії приватного сектору. Відомо також, що держава часто бере на себе завдання, які краще було б лишати в руках приватного сектору, як Фукуяма наводить приклад, управління фабриками й підприємствами, а також із деструктивними наслідками втручається в ухвалення рішень приватними структурами. Межа між державним і приватним завжди і в усіх суспільствах залишатиметься предметом динамічних переговорів.

Хай там як, але державний сектор однаково потрібний, адже існують деякі послуги й функції, що їх економісти називають суспільними благами, які забезпечити може тільки державний апарат. Суспільним благом у вузькому значенні можна назвати те, чим я можу користуватися, не заважаючи вам користуватися ним одночасно зі мною. Його не можуть присвоїти, а отже, вичерпати приватні особи. Класичні приклади суспільних благ — чисте повітря та національна оборона. Вони відповідають критеріям, бо якимось конкретним індивідам не можливо відмовити користуватися одним чи іншим, а доступ одних до цих благ не зменшує загального обсягу блага, доступного іншим. Приватні сторони не мають мотивів виробляти суспільні блага, бо не можуть перешкодити іншим користуватися ними й отримувати від цього зиск, а отже, не можуть присвоїти дохід, який створюється цими благами.

А тому навіть найнепохитніші прибічники вільного ринку щиро визнають, що уряд приносить користь, забезпечуючи чисті суспільні блага. Крім чистого повітря й національної оборони до суспільних благ належать громадська безпека, правова система та охорона здоров'я.

Крім чистих суспільних благ, існує категорія благ, які виробляються для приватного споживання, але мають те, що економісти називають зовнішніми ефектами (externalities). Зовнішній ефект — це вигода або шкода, яка випадає третій стороні, наприклад, вигода, яку отримує мій працедавець, якщо я заплатив за свою освіту, або викиди, які забруднюють питну воду населеного пункту, розташованого нижче за течією від фабрики. В інших випадках в економічній транзакції може закрдатися інформаційна асиметрія; приміром, продавець вживаного автомобіля може знати про його дефекти, які нелегко з'ясувати покупцеві, або виробнику лікарських препаратів відомо про клінічні дослідження, які свідчать, що його продукт недієвий або навіть шкідливий, проте потенційним пацієнтам така інформація недоступна. Уряди традиційно брали на себе роль регулятора зовнішніх ефектів та інформаційних асиметрій. Позитивні зовнішні ефекти освіти та основної інфраструктури, зокрема доріг, портів і водопостачання, достатньо вагомі, тож уряди традиційно забезпечували їх своїм громадянам принаймні на базовому рівні безкоштовно або за значно заниженою ціною. Однак у таких випадках розмір державних субсидій або регулювання часто ставав предметом дискусій, адже зовнішнє державне втручання може спотворювати сигнали ринку і повністю придушувати приватну діяльність.

Як зазначає Френсіс Фукуяма, крім забезпечення суспільних благ і регулювання зовнішніх ефектів, уряди тією чи іншою мірою займаються соціальним регулюванням. Ця діяльність може набувати багатьох різних форм. Уряди хочуть, щоб їхні громадяни були чесними, законослухняними, освіченими й патріотичними. Вони можуть заохочувати придбання власного житла, створення дрібних бізнесів, тендерну рівність, фізичні вправи або відмову від куріння, вживання наркотиків, розбою чи абортів. Більшість

урядів, навіть відданих ідеології вільного ринку, в реальності вживають заходів, які, на їхнє переконання, заохочують інвестиції та економічне зростання, не обмежуючись наданням базових суспільних благ.

І нарешті, за державою залишається ще одна важлива роль — контролювати еліти й здійснювати перерозподіл багатства в більшому або меншому обсязі. Перерозподіл — одна з основних функцій будь-якого суспільного порядку: більшість домодерних соціальних систем трималися на здатності лідера або «верховоди» групи перерозподіляти блага між його послідовниками. У минулому ця практика була набагато поширенішою, ніж ринковий обмін. Раніше Френсіс Фукуяма вже зазначав, багато ранніх держав — від перших норманських королів Англії до османських султанів і китайських імператорів — вважали своїм завданням захищати звичайних громадян від ненаситних олігархічних еліт. Вони брали на себе цей обов'язок не з почуття справедливості і, певна річ, не тому, що вірили в демократію, а з міркувань голого, корисливого інтересу. Якщо держава не контролюватиме найбагатші і наймогутніші еліти, то вони приберуть собі до рук політичну систему, щоб наживатися на ній на шкоду всім іншим [191].

Найбільш базова форма перерозподілу, який здійснює держава, — це рівне застосування закону. Багаті й могутні завжди мають змогу подбати про себе, і якщо їх покинути напризволяще, вони завжди переграють неелітні групи. І лише держава з її законодавчими й правоохоронними можливостями може змусити еліти дотримуватися тих самих правил, які вимагаються від усіх інших. У цьому аспекті держава і верховенство права співпрацюють між собою, спільними зусиллями забезпечуючи щось на кшталт рівності перед правосуддям, як-от у випадках, коли англійський королівський суд виносить присуд на користь васала у його спорі з сеньйором із приводу утримання земельної ділянки, або федеральний уряд втручається, щоб захистити чорних школярів від місцевої юрби, чи поліція захищає населення від наркобанди.

Однак існують і більш прямі форми економічного перерозподілу, які здійснюють сучасні держави. Одна з найвідоміших — загальнообов'язкові

фонди страхування, до яких уряд змушує всіх громадян робити внески. У випадку соціального страхування такі фонди забезпечують перерозподіл доходу від молодих до літніх, а у випадку медичного страхування — від здорових до хворих. Багато американських консерваторів проклинали Закон про доступну медицину (2010) президента Обами як «соціалізм», хоч насправді на той момент Сполучені Штати залишалися єдиною заможною демократичною країною світу, яка не мала загальнообов'язкового медичного страхування.

Теоретики лібералізму від Джона Лока до Фрідріха Хаєка завжди скептично ставилися до перерозподілу під диктовку уряду, позаяк такий перерозподіл винагороджує лінивих і некомпетентних коштом старанних і працюючих. І справді, усі програми перерозподілу тягнуть за собою, як кажуть економісти, «моральний ризик»: винагороджуючи людей на основі їхнього рівня доходу, а не докладених індивідуальних зусиль, держава відбиває бажання працювати. До такого дійшло в колишніх комуністичних країнах, зокрема в Радянському Союзі, де склалася ситуація, коли «держава вдавала, нібито платить нам, а ми вдавали, нібито працюємо».

З іншого боку, обґрунтувати мінімальну державу, яка взагалі не пропонує ніякої «подушки безпеки» своїм «менш щасливим» громадянам, важко з морального погляду. Така держава була б доречною тільки в суспільстві із ідеально рівними умовами для всіх гравців, тобто в якому випадкові обставини народження чи сліпого везіння не визначають життєвих шансів, багатства та можливостей, доступних індивідам. Однак такого роду суспільства ніколи не було в минулому і немає зараз. Реальне питання, яке стоїть перед урядами, — не «перерозподіляти чи не перерозподіляти», а «якою мірою перерозподіляти» і «як перерозподіляти, мінімізуючи моральний ризик» [191].

Проблема спадкових переваг зазвичай із часом стає гострішою. Еліти дедалі сильніше закріплюють свої позиції, маючи змогу скористатися багатством, владою і соціальним статусом, щоб отримати доступ

до державного апарату й використати державну владу для захисту свого становища та становища своїх дітей. Цей процес триватиме доти, доки неелітні групи не зуміють мобілізувати себе на політичній арені, щоб зупинити його або захиститися в який-небудь інший спосіб. У деяких випадках реакція проти цього процесу може вилитися в формі насильницької революції, як-от у випадку Французької та Більшовицької революцій; в інших випадках вона може набути вигляду популістської політики перерозподілу, як в Аргентині під владою Хуана Перона чи Венесуелі під владою Уго Чавеса. В ідеальному варіанті обмеження на могутність еліт повинні накладатися через механізми демократичного контролю над державою, які б гарантували, що державна політика базуватиметься на загальній згоді з боку населення щодо справедливого перерозподілу ресурсів, якими розпоряджається держава. Як і у випадку перерозподілу, складна частина цього завдання — не допустити надмірної представленості еліт у цьому процесі і при цьому не покарати їх за вміння створювати багатство.

У наш час існує широке розмаїття поглядів щодо прийнятних масштабів державного втручання в інші сфери життя: від прибічників тези, що держава повинна забезпечувати лише найбільш базові суспільні блага, до тих, хто вважає, що вона повинна активно впливати на характер суспільства та займатися перерозподілом у значних обсягах. Усі сучасні ліберальні демократії, як зазначалося, тією чи іншою мірою займаються перерозподілом, але масштаби державного втручання істотно різняться від скандинавських соціал-демократій до більш класичного лібералізму Сполучених Штатів. Френсіс Фукуяма наступним чином систематизував спектр функцій, які можуть брати на себе сучасні уряди, від ліберальної до соціальної концепції держави:

Мінімальні функції:

1. Надання чистих суспільних благ;
2. Оборона, закон і порядок;
3. Майнові права;

4. Макроекономічне управління;
5. Охорона здоров'я;
6. Сприяння рівності;
7. Захист бідних.

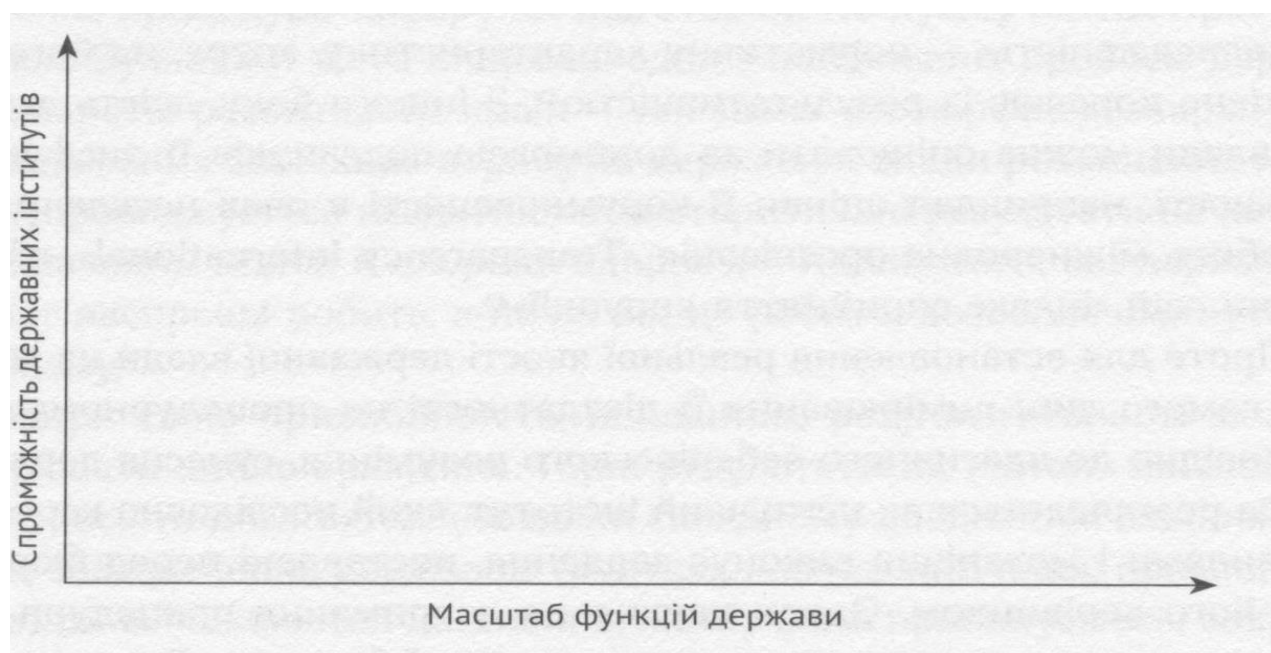
Помірні функції:

1. Регулювання зовнішніх ефектів;
2. Освіта, екологія;
3. Регулювання монополій;
4. Подолання інформаційної асиметрії
5. Страхування, фінансове регулювання;
6. Соціальне страхування.

Активні функції:

1. Промислова політика;
2. Перерозподіл багатства.

Попри те, що багато сучасних політичних дискусій обертаються навколо питання, як далеко можуть заходити держави, втручаючись в інші сфери, залишається не менш важливе питання щодо дієздатності державного апарату. Будь-яка функція, яку бере на себе держава, – від гасіння пожеж до охорони здоров'я і підтримки розвитку промисловості – буде виконана краще або гірше, залежно від якості державної бюрократії, на плечі якої ляже її виконання. Як пише Фукуяма, державний апарат – це сукупність складних організацій; успішність їхньої діяльності залежить від того, як вони організовані, і від ресурсів – людських і матеріальних, – які вони мають у розпорядженні. Таким чином, оцінювати державні апарати слід за двома важливими вимірами: горизонтальною віссю, яка характеризує масштаб їхніх функцій, та вертикальною, яка характеризує їхню здатність виконувати конкретну функцію (мал. 2).



Мал. 2. Розмір і спроможність держави

Для того, щоб розуміти, як далеко на горизонтальній осі розташована та чи інша держава, використовуються різні показники. Найуживаніший серед економістів — відношення податкових надходжень держави до сумарного ВВП; інколи замість цього вимірюється відношення державних витрат до ВВП, оскільки ця сума часто перевищує розмір податкових надходжень, адже включає не тільки їх, а й позичені кошти. Проте жоден із цих показників не можна вважати повністю задовільним, адже деякі активні функції держави на кшталт регулювання та промислової політики справляють значний вплив на суспільство, не обов'язково позначаючись на фіскальній політиці.

Значно важче виміряти дієздатність, або якість держави, тобто її розташування на вертикальній осі. У своєму знаменитому означенні Макс Вебер пов'язав сучасну державу із комплексом процедур, найважливіші з яких стосуються чіткої функціональної організації посад та добору чиновників на основі заслуг і фахової компетентності, а не патронажу. Деякі з перелічених Вебером критеріїв не зовсім відповідають нашим сучасним уявленням про обов'язкові ознаки якісного бюрократичного апарату, наприклад, обіймання посади протягом усього життя або сувора дисципліна й контроль по всій адміністративній ієрархії. Але думку про те, що посадовців слід обирати на основі фахової кваліфікації і підвищувати на підставі їхніх заслуг,

а не особистих зв'язків, визнають майже всі; до того ж ця ознака корелює із позитивними результатами функціонування державної влади, зокрема низьким рівнем корупції та економічним зростанням. Якщо Вебер робив акцент на бюрократичній формі державного апарату, то політолог Бо Ротштайн запропонував за основне мірило якості державної влади взяти «неупередженість» — нормативну характеристику, котра, на його думку, тісно корелює із результативністю. З іншого боку, якість державної влади можна оцінювати за допомогою показників її дисфункціональності, наприклад оцінки її корумпованості в очах населення, що й робить міжнародна організація «Transparency International», обраховуючи свій «індекс сприйняття корупції».

Проте для встановлення реальної якості державної влади не достатньо самого лиш вимірювання її дієздатності на процедурному рівні. Фукуяма зазначає: «відповідно до класичного веберівського розуміння, сучасна державна влада розглядається як негнучкий інститут, який послідовно керується правилами і механічно виконує завдання, поставлені перед бюрократом його керівником. Однак неухильне дотримання процедури багатьом людям здається не перевагою державної бюрократії, а причиною нелюбові до неї. Та й сам Вебер писав про бюрократичну адміністрацію як про «залізну клітку», в яку ув'язнено сучасну людину».

Альтернативою процедурному підходу може слугувати оцінка здатності державного апарату формулювати політичні стратегії та втілювати їх у життя, або, за словами Джоела Мігдела здатності держави «проникати» в глиб суспільства, над яким вона головує. Цю здатність інколи розкладають на окремі аспекти, серед яких: розмір бюрократичного апарату, ресурси, які він має в розпорядженні, і рівень освіченості та компетентності державних чиновників. Деякі дослідники вимірюють цю здатність через розміри податків, які держава стягує зі свого населення. Цей самий показник використовується для вимірювання її масштабу. Річ у тім, що податки, особливо прямі на кшталт податку на доходи, збирати важко; до того ж вони і стають ресурсами, якими розпоряджається держава. Проте здатність організації виконувати свої функції

ніколи не зводиться винятково до розміру ресурсів, які вона має в розпорядженні. Важливе значення має також організаційна культура, тобто налагодженість кооперації між індивідами, які складають організацію, довіра між ними, їх готовність йти на ризики, упроваджувати інновації тощо. Не кожна бюрократія, означена за веберівськими формально-процедурними критеріями, володіє цими важковловимими якостями, неодмінними для ефективного функціонування. Ще один, кардинально відмінний, підхід до вимірювання якості державної влади пропонує звертати увагу не на те, чим вона є, а на те, що вона робить. Адже мета, з якою створено державний апарат, — не дотримуватися процедур, а забезпечувати населенню основні послуги, зокрема освіту, оборону, громадську безпеку і правовий захист; у цьому плані значно промовистішими будуть відомості про частку дітей, які здобули освіту в державних школах, аніж відомості про кількість учителів, процедури набору чи підготовки. На думку Лента Притчета, Майкла Вулкока й Мета Ендрюса, одна з найбільших проблем державних апаратів розвиткових країн — так звана «ізоморфна мімікрія», тобто копіювання зовнішніх атрибутів державної влади розвинених країн, яке супроводжується нездатністю повторити їхні результати на кшталт забезпечення освіти й охорони здоров'я. Аналіз того, що державний апарат насправді робить, а не як він це робить, дозволяє оминати цю проблему [191].

Як зазначає Фукуяма, попри свою привабливість, показники результативності можуть створювати хибне враження. Гарні результати на кшталт якісної державної освіти досягаються завдяки складному поєднанню вхідних факторів, забезпечених державою (вчителі, навчальний план, приміщення тощо), та особливостей населення, якому вони пропонуються, зокрема його доходів, соціальних звичок та культури (наприклад, якою мірою освіта цінується в сім'ях). У 1966 році в США побачило світ класичне дослідження освітніх результатів, відоме як «Звіт Коулмена», в якому за допомогою статистичного аналізу демонструвалося, що якість здобутої освіти більшою мірою визначалася родиною та друзями індивіда,

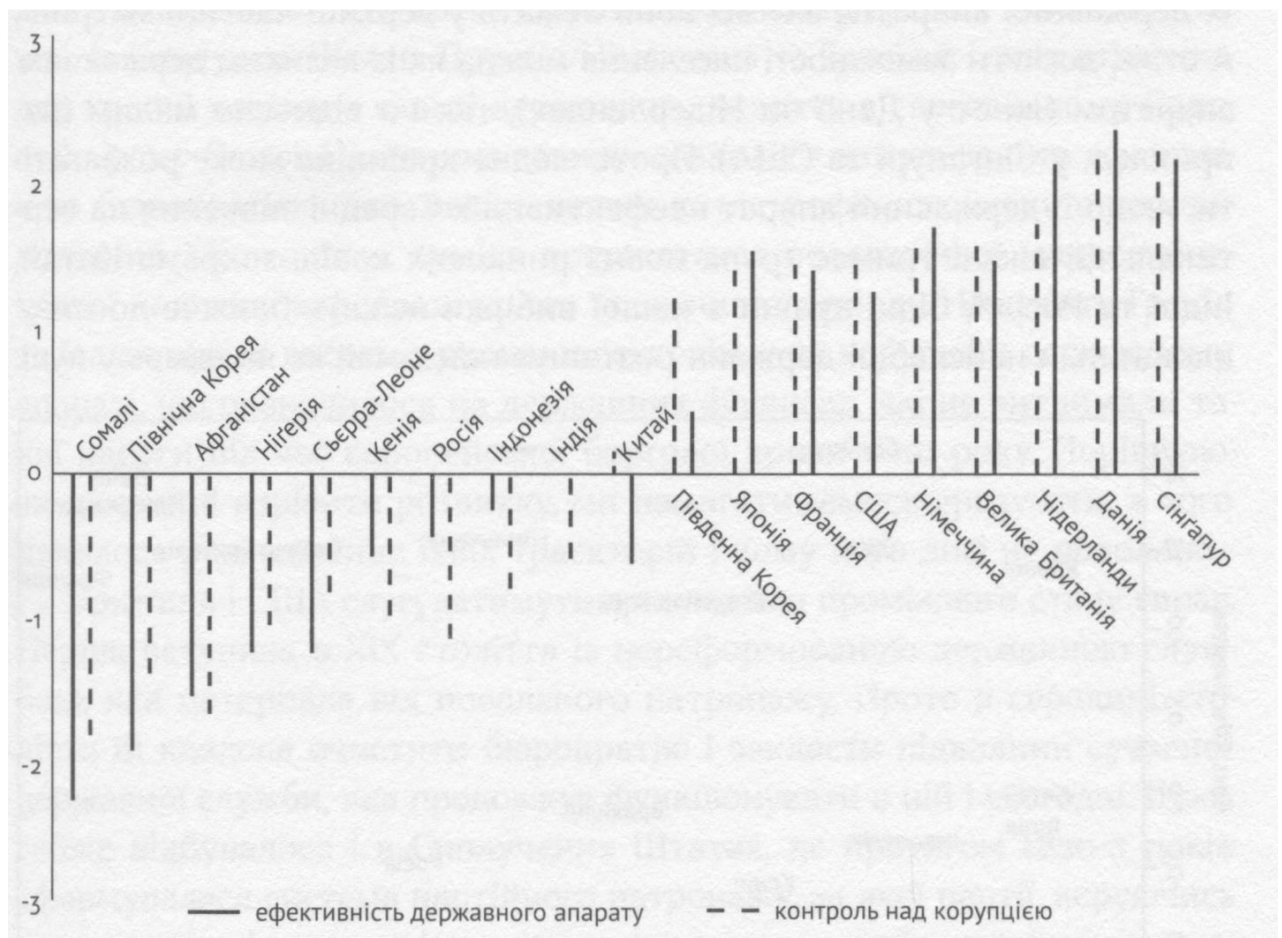
ніж зусиллями державної влади, спрямованими на забезпечення рівних можливостей. Хай там як, вимірювати результати надання складних послуг, що їх пропонують населенню сучасні державні апарати, часто буває важко. Наприклад, як виміряти якість судової системи? Безглуздо покладатися винятково на сумарні показники закритих справ або ухвалених присудів, не враховуючи при цьому якісних параметрів: чи працюють суди неупереджено або чи використовувалися тортури для отримання зізнань. Якщо ними нехтувати, то поліційні держави завжди здаватимуться у світлі кількісних показників успішнішими за ті, які дотримуються верховенства права [191].

Оцінюючи функціонування держави, крім процедурних аспектів та показників результативності, важливо враховувати ще один вимір якості державного апарату: його автономність. Усі державні апарати підпорядковуються якомусь політичному суб'єкту, яким може бути демократична громадськість або авторитарний правитель. Однак вони можуть володіти більшою чи меншою мірою автономії у реалізації своїх функцій. Один із найважливіших аспектів автономії – право апарату контролювати і набирати свій персонал на основі професійних, а не політичних критеріїв. Проте автономія не менш важлива і в процесі реалізації державної політики, адже надто заплутаний або суперечливий мандат рідко веде до успішного результату. З іншого боку, надто широка автономія також може викликати шкоду чи то у вигляді корупції, чи то у вигляді бюрократизму, коли чиновницький апарат керується власним порядком денним, вийшовши з-під будь-якого політичного контролю.

Таким чином, якісні процедури, дієздатність, показники результативності та бюрократична автономія – усе це можливі способи оцінювання місця конкретної держави на вертикальній осі малюнка 4. Було б чудово, якби науковці розробили якийсь єдиний, загальновизнаний підхід до вимірювання якості держави, проте на сьогодні про нього говорити не доводиться. Останніми роками ціла низка економістів та політологів зі змінним успіхом намагалася побудувати кількісний показник якості

державного апарату. На заваді всебічному порівнянню стоїть ще й той факт, що в кожній країні якість державного апарату сильно варіюється залежно від регіону, завдань та рівня організації (загальнодержавний, регіональний, місцевий) [191].

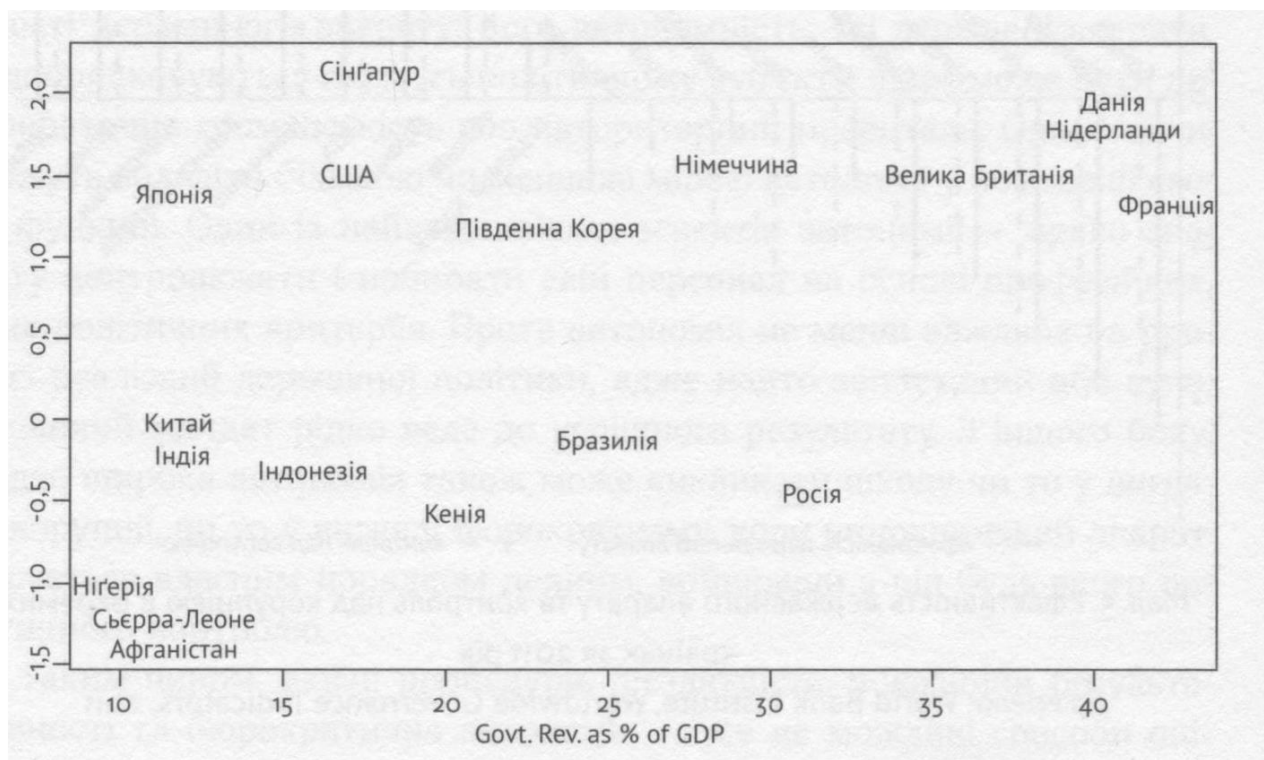
Попри всі ці труднощі дослідники широко використовують «Світові показники державного урядування» (Worldwide Governance Indicators, або WGI) Світового банку, які з початку 2000-х років розраховуються щорічно. Ці показники охоплюють шість вимірів, котрі обчислюються для кожної країни (право голосу та підзвітність, політична стабільність і відсутність насильства, ефективність державного апарату, якість регулювання, верховенство права та контроль над корупцією). На малюнку 3 відображено оцінки вибіркової групи розвинених і менш розвинених країн за двома з цих вимірів — контролем над корупцією та ефективністю державного апарату — і впорядковано їх за зростанням другого з них.



Мал. 3. Ефективність державного апарату та контроль над корупцією в окремих країнах за 2011 рік.

Важко сказати, про що насправді говорять значення WGI, враховуючи, що в них інтегровано характеристики процедур, спроможності та результатів діяльності державних апаратів, часто-густо отриманих у вигляді експертних оцінок. Крім того, вони не відображають неоднорідності державного апарату в межах окремо взятої країни: Корпус морської піхоти США дуже відрізняється від сільського відділку поліції в Луїзіані, а якість освіти в Шанхаї — це небо і земля порівняно з якістю освіти в убогому сільському районі континентального Китаю. Та попри всі ці недоліки, зазначені показники дають загальне уявлення про колосальні відмінності в якості державної влади між країнами світу, а також підказують нам, що ефективність державного апарату та рівень корупції пов'язані між собою. Як свідчить незліченна кількість досліджень, якість державної влади дуже тісно корелює із рівнем економічного розвитку країни [191].

Використавши відношення податкових надходжень до ВВП як індикатор масштабу держави, а значення показника ефективності, розрахованого Світовим банком, — як міру її спроможності, можна наповнити реальними даними двовимірну матрицю з малюнка 4 (мал. 4). Як бачимо, розвинені країни значною мірою різняться за розміром своїх державних апаратів, але всі вони лежать у верхній частині матриці. А отже, досягти заможності населення можна як із великим державним апаратом (як-от у Данії чи Нідерландах), так і з відносно малим (наприклад, у Сінгапурі та США). Проте жодна країна не може розбагатіти, якщо її державний апарат неефективний. Середні значення на вертикальній шкалі тримає група нових ринкових країн, зокрема Китай, Індія та Росія; бідні країни з нашої вибірки лежать ближче до низу площини, а найслабші держави розташувалися майже на самому нулі.



Мал. 4. Розмір і спроможність державних апаратів

Американці дуже часто сперечаються стосовно розміру свого державного апарату. Проте міжнародні порівняння свідчать, що для досягнення успіху якість державного апарату значно важливіша за його розмір.

Чим пояснюється настільки різна успішність державних апаратів світу? Чому одні з них (наприклад, у Північній Європі) з досить високою ефективністю надають широкий спектр послуг і користуються високим рівнем довіри з боку громадян, тоді як інші безнадійно загрузли в корупції й безгосподарності, а населенням сприймаються як паразити, а не помічники? І який зв'язок між якісним державним апаратом та іншими вимірами розвитку: верховенством права, підзвітністю, економічним зростанням та соціальною мобілізацією? У наступних розділах ми спробуємо пояснити, чому в одних країнах сформувалися сильні й дієздатні державні апарати, а в інших — ні. Для цього я порівняю п'ять країн: Пруссію/Німеччину, Грецію, Італію, Британію та Сполучені Штати. Пруссія/Німеччина та Греція й Італія втілюють два крайні варіанти якості державного апарату в сьогоденному Європейському Союзі. Німеччина завжди славилася могутньою та ефективною бюрократією, яка, навіть давши катастрофічного маху в першій половині XX століття, зуміла

дотриматися розважливої макроекономічної політики впродовж усього повоєнного періоду. Натомість Греція та Італія відомі високим рівнем клієнтелізму та корупції в державному апараті, що позначилося на державних фінансах, які не витримали такої наруги під час європейської боргової кризи 2010 року. Порівнюючи ці крайні варіанти розвитку, ми намагатимемося зрозуміти, з чого почалося розходження їхніх траєкторій і чому його досі не подолано [191].

Британія і США слугуватимуть прикладами проміжного стану справ. Перша вступила в XIX століття із nereформованою державною службою, яка потерпала від повального патронажу. Проте в середині століття їй вдалося очистити бюрократію і закласти підвалини сучасної державної служби, яка продовжує функціонувати в ній і сьогодні. Щось схоже відбувалося і в Сполучених Штатах, де протягом 1820-х років сформувалася система партійного патронажу, за якої партії, керуючись вузькими політичними інтересами, призначали своїх людей на посади у федеральний апарат, апарат штатів та місцевих органів влади. Американську версію доречніше називати клієнтелізмом, ніж патронажем, позаяк у ній політики здійснювали масовий розподіл індивідуальних вигід на користь своїх прибічників, чого не було у закритішій британській системі. Проте Сполученим Штатам до другого-третього десятиліття XX століття також вдалося реформувати свою систему і сформувати ядро сучасної державної служби. Таким чином, Британії та США вдалося усунути одну з форм корупції в державній адміністрації, чого не змогли досягти Греція й Італія.

Вирішальною причиною таких різних успіхів була послідовність реформування бюрократії та відкриття політичної системи для демократичної конкуренції. Країни, які створили могутню бюрократію в умовах авторитаризму (на кшталт Пруссії), заклали стійкі й автономні інститути, які пережили всі подальші зміни режимів і втрималися до нашого часу. З іншого боку, країни, які демократизувалися раніше, ніж сформували могутній державний апарат (скажімо, США, Греція й Італія), породили клієнтелістську

систему, яку потім довелося реформувати. І якщо Сполученим Штатам така реформа вдалася, то Греція її провалила, а Італія досягла лише часткового успіху.

Однією з перших у Європі сучасний державний апарат створила Пруссія — держава, яка об'єднала Німеччину. Закладати основи ефективної бюрократії вона почала ще до індустріалізації, а тим паче до впровадження демократичної підзвітності.

Коли Макс Вебер давав, на початку XX століття, свою знамениту характеристику сучасної бюрократії, він мав на увазі бюрократію своєї рідної Німеччини, яка на той час переросла на дисципліновану, фахово компетентну і автономну організацію, що могла позмагатися зі знаменитою бюрократією сусідньої Франції.

Демократія в той час в Німеччині тільки зароджувалась. Це була правова держава, яку інколи характеризували як ліберальну авторкацію. Вона забезпечувала громадянам надійний і неупереджений захист їхніх прав, хоча при цьому не давала їм політичного права контролювати владу через механізм виборів.

Правова держава виявилась чудовою платформою для економічного розвитку завдяки тому, що забезпечувала надійний захист приватних майнових прав та гарантувала дотримання контрактів. Правитель не міг свавільно конфіскувати майно громадян чи особисто втручатися в їх судові суперечки. Завдяки цьому Німеччина протягом 1871-1914 років дуже швидко індустріалізувалась, за багатьма показниками потіснивши Британію з позиції провідної індустріальної країни Європи.

Знадобилось дві спустошливі світові війни та поділ країни, щоб західна частина Німеччини у 1949 році нарешті перетворилася на консолідовану ліберальну демократію. Проте як впродовж усього цього часу, так і після 1989 року країна могла покластися на надзвичайно компетентну державну адміністрацію, про якість якої свідчить її висока позиція в сучасних рейтингах держав світу. Тобто в Німеччині сильний державний апарат і верховенство

права сформулювалися раніше, ніж механізми підзвітності держави громадянам. Причина такої послідовності криється в військових протистояннях, що вела Німеччина зі своїми сусідами. Війна, на відміну від звичайної економічної діяльності, стимулює створення ефективного й меритократичного державного апарату, а тому є одним із можливих шляхів до становлення сучасної держави.

Станом на XIX століття Німеччина була абсолютною диктатурою. Проте у зв'язку з тим, що нікому не підзвітний суверен здійснював свою владу через посередництво інституціалізованої бюрократичної системи, поведінка державної влади характеризувалася послідовністю та прозорістю, а сама бюрократична система перетворювалася на силу, яка обмежувала деспотизм правителя.

У наш час Німеччина виділяється високими показниками якості свого державного апарату і низьким рівнем корупції завдяки спадщині авторитарної стадії свого політичного розвитку. Як вважає Френсіс Фукуяма, пруссько-німецька бюрократія стала еталоном сучасної бюрократії [191].

Висновки до другого розділу

На початок ХХ століття жодна країна світу не могла би похизуватися демократичною владою (у сучасному розумінні), що сформована за результатами волевиявлення повнолітніх громадян/підданих. На сьогодні така система діє в 119 державах, тобто більше, ніж в 60% всіх держав світу. У більшості держав демократія стала єдиним джерелом політичної легітимності і легальності. Сьогодні навіть опоненти демократії вдаються до її риторики та ритуалів.

Одним з перших, хто відстежив вищезазначену тенденцію був Френсіс Фукуяма, який запропонував власну концепцію «кінця історії» для характеристики остаточної перемоги однієї із ідеологій – системи ліберальної демократії.

Концепція «кінця історії» Ф. Фукуяма триумф ліберальної демократії аргументує по-гегелівськи. Адже саме цей лад знаменує собою довгу боротьбу людини за «визнання», саме в ліберальній демократії свобода так само розподіляється з-поміж усіх членів суспільства. В книзі «Америка на роздоріжжі: демократія, влад і неоконсервативна спадщина» гегелівська аргументація зникає повністю. Ні про яку «боротьбу за визнання» Фукуяма вже не говорить, привабливість ліберальної демократії тепер обґрунтовується ним за допомогою звернення до «теорії модернізації».

Фукуяма першим застосовує модернізаційну теорію при поясненні грандіозних подій 1980-1990-х років. Він не лише використовує напрацьований до нього матеріал, але приводить його у відповідність з тенденціями світового розвитку. Цей процес відбувається безперервно упродовж двох десятиліть. Можна сказати, що концепція «кінця історії» є найяскравішим проявом модернізаційного підходу, а її «доля» показова для «долі» модернізаційної теорії з кінця 1980-х років.

Теорія Фукуяма застала той момент, коли руйнувалися авторитарні режими і встановлювалися демократичні. Це неминуче сприймалося як

перемога ринкової економіки, тріумф модернізаційної теорії. Таким чином, актуальність концепції «кінця історії» полягала в спробі сформувати нову політико-філософську парадигму світу.

Концепція претендувала на першість у поясненні поточного процесу, підсумків і перспектив світової історії, особливо недалекого минулого і близького майбутнього. В ній розглядається розвиток лібералізму як єдиної «життєздатної ідеології, що має всесвітньо-історичне значення», на базі якої виникає універсальна західна ліберальна демократія як «вища» форма правління.

Фукуяма стверджував, що історичний розвиток людства підійшов до свого логічного завершення, після якого розпочнеться постісторична доба. Історія для Ф. Фукуями — це, передусім, боротьба ідеологій, переможцем з якої вийде ідеологія ліберальної демократії, яка в XX столітті «розгромила» фашизм і комунізм та переможно крокує у майбутнє.

Однак, через тридцять років після публікації статті, Ф. Фукуяма все ж припустив можливість власної помилки. У ході еволюції своїх поглядів Фукуяма відмовився від ідеї поширення демократії та державного будівництва, західного унілатералізму; змінив акценти в причинах неминучості «кінця історії»; переглянув взаємозв'язок економіки, політики і культури.

В межах дисертаційної роботи припускається, що концепція «кінця історії» має право на життя і не є поспішною та необачною. Підтвердженням цього, на нашу думку, є демократичні цінності, які більшість держав світу визнали фундаментоутворюючим в державному будівництві. Події «революції гідності» в Україні слугують на користь теоретичних розробок Френсіса Фукуями. Дослідник мав рацію, коли говорив, що ідеал ліберальної демократії переміг. Але це не означає, що шлях до цього ідеалу повністю пройдений і завершився. Кожному новому поколінню доведеться знов йти по ньому, усвідомлювати проблеми демократії і думати, як зберегти той прогрес, що вже був досягнутий, і куди рухатися далі.

У своїй праці «Сильна держава: управління і світовий порядок у XXI столітті» Ф. Фукуяма робить важливий крок на шляху вироблення концепції сильної держави та її втілення на практиці. Дослідник констатує, що побудова сильної держави – одна з найбільш важливих проблем світового співтовариства, оскільки слабкість та руйнація держав слугує джерелом багатьох серйозних світових проблем: від бідності до СНІДу, наркотиків та тероризму.

Наріжним каменем сильної держави за Ф. Фукуямою є ефективний державний апарат з широкими функціональними повноваженнями. У своїй праці політолог підкреслює, що на державний апарат покладені різні функції та цілі, а «сила державної влади» тлумачиться як здатність держави планувати та впроваджувати політичні напрямки та курс й забезпечувати дотримання законів. Ф. Фукуяма наголошує, що сила державних інститутів не менш важлива, аніж функціональна ефективність апарату.

Розвиток держави, результативність економічних трансформацій, згідно з Ф. Фукуямою, значною мірою залежить від «сили» держави. Сила в цьому контексті передбачає не лише здатність формулювати та втілювати політичні курси, створювати закони, але й здатність ефективно адмініструвати з мінімальним бюрократизмом, запобігати корупції та хабарництву, підтримати високий рівень прозорості й відповідальності урядових структур.

Френсіс Фукуяма звернув увагу, що останнім часом політичний розвиток розглядали переважно крізь призму інститутів стримування, насамперед верховенства права й демократичної підзвітності. Але перш ніж стримувати уряд, потрібно, щоб він мав реальну здатність не тільки декларувати, а й впроваджувати на практиці свої цілі та завдання. Інакше кажучи, держава має бути здатною здійснювати керівництво й управління.

На прикладі Індії розглянути і аргументовано, що невдача, у реформуванні, — це, перша за все, неефективність бюрократичного апарату на локальному, регіональному й загальнонаціональному рівнях.

Доведено, що бідність багатьох країн пояснюється браком у них ефективної державної влади. В свою чергу, вимірювання якості державної влади варто проводити з урахуванням того чим вона є, а не те, що вона робить. Адже функціональна мета бюрократії – не дотримуватися процедур, а забезпечувати населенню основні послуги, зокрема освіту, оборону, громадську безпеку і правовий захист.

Важливим чинником успішності ряду країн, на нашу думку, є ефективне реформування бюрократії та відкриття політичної системи для демократичної конкуренції. Країни, які створили могутню бюрократію в умовах авторитаризму, заклали стійкі й автономні інститути, які пережили всі подальші зміни режимів і існують до нашого часу. Інструментом стійкості і життєздатності бюрократії є довіра суспільства до державних інститутів. Адже лише високий рівень довіри може забезпечити функціональну ефективність і конкурентність бюрократії в сучасному політичному процесі.

РОЗДІЛ 3. Роль бюрократії у конструюванні сучасної демократії за Ф. Фукуямою

Тридцять років, які проминули від часу публікації міжнародного бестселера «Кінець історії та остання людина», могли не раз переконати його автора, американського філософа та науковця Френсиса Фукуяму, що він тоді поквапився з висновками. Упав Берлінський мур, за ним – Радянська імперія, але світового тріумфу ліберальної демократії не сталося. Електоральних демократій на початку 1990-х років різко побільшало, але якості державного управління це не поліпшило. І вже від середини 2000-х поступово меншає вільних країн із конкурентними виборами. За оцінками неурядової організації «Дім свободи», торік у 25 країнах світу, зокрема і в Україні, суттєво знизився рівень демократичних свобод. На відміну від часів Холодної війни, теперішні авторитарні уряди досі не мають спільного ідеологічного знаменника, яким колись була комуністична ідеологія. Однак у різних регіонах світу вже зростає підтримка ісламському фундаменталізмові, радикальному націоналізмові чи неоімперським світоглядним течіям [189].

Дослідження поняття довіри сьогодні набуває особливої актуальності, оскільки саме цей показник в найкращій формі оцінює (маркує) якість державного управління в його сприйнятті населенням.

Довіра є аксіологічною (ціннісною) категорією, що зачіпає такі прояви, як віра, мораль, моральність, сумлінність, чесність.

Феномен довіри активно вивчається в рамках політології. Тут – «це одна з основних категорій геокультури, яка виражає стан світосприйняття людини на основі терпимості й шанобливого діалогу; стан конструктивної комунікації між людьми, між акторами й інститутами, між людиною і владою, між народами й державами; стан з наявністю волі й енергії для досягнення необхідних компромісів» [187, с. 181].

Для політологів довіра – це такий соціальний феномен, який зумовлює якість політичного життя, будучи передумовою і результатом безпеки.

Свідомість і почуття безпеки виростають з довіри і одночасно знаходять у ньому своє узагальнене вираження. Партнери/опоненти, що мають рівний статус і взаємну цінність, спираючись на досвід колишніх взаємодій і екстраполюючи його на майбутнє, довіряють/не довіряють один одному. Довіра, на відміну від віри, передбачає максимально можливе пізнання об'єкта відносин, наявність загальновизнаних норм.

Політологи, виявляючи роль довіри, визначають дві її крайності: криза послаблює позиції лідерів і правлячих еліт, а надлишкова, ідеологізована довіра чревато рецидивами авторитаризму. Обидві крайності можуть негативно позначитися на безпеці особистості, суспільства й держави. Тотальна недовіра настільки ж небезпечна, як і безоглядна довіра. У внутрішній і зовнішній політиці довіру, засноване на спільності мети, на визнанні загальної небезпеки, більш стійко й менш марнотратно, ніж технології, побудовані на «балансі сил». Так, системи азійських суспільств більш стійкі, ніж європейські, ринкові держави.

Ідеалом і завданням сучасної демократичної політики є взаємність довіри між усіма її учасниками на основі визнання та обліку соціокультурних особливостей різних акторів, ціннісних орієнтації іншої етнічної, конфесійної, економічної системи, що стає істотним ресурсом забезпечення внутрішньої і міжнародної безпеки. Однак, як показують події в сучасній Європі, особливо загострилися у Франції в січні 2015 року, цей заклик важко досяжний на практиці.

Довіра відіграє значну роль у функціонуванні ринкової економіки, є чинником економічного розвитку. Цікаві слова К. Ерроу: «по суті кожна комерційна операція містить у собі елемент довіри, особливо якщо вона займає певний період часу» [183]. Необхідно відзначити внесок відомого фахівця з теорії постіндустріального суспільства Френсіса Фукуями, який стверджував, що один з найважливіших уроків економічного життя полягає в здатності нації до конкуренції, що зумовлено єдиною всепроникною культурної характеристикою – рівнем довіри, властивим даному суспільству.

Під довірою він розуміє стан, коли у членів спільноти виникає очікування того, що інші його члени будуть вести себе більш – менш передбачувано, чесно і з увагою до потреб оточуючих, у згоді з деякими загальними нормами.

За поширеністю довіри в сучасних ієрархічних структурах Ф. Фукуяма вибудовує класифікацію людських суспільств: до групи з високим рівнем довіри він зараховує «вибрані», «засновані на довірі» ліберальні демократії (США, Німеччина, Японія), тоді як традиціоналістські країни (Китай, Мексика), європейські «легкоатлети» (Франція, Італія), так само, як і країни Східної Європи і колишнього СРСР, він зараховує до суспільств з низьким рівнем довіри [2]. Є група країн з вкрай низьким рівнем довіри. Це в більшості ісламські країни: Сирія, Албанія, Ліван, Туреччина, Йорданія, Палестина, а також ще дві країни – Кампучія та Еквадор. Абсолютно чітко простежується залежність розвитку від рівня довіри. На цьому, мені здається, треба зупинитись детальніше [187].

Довіра може взагалі вважатися інтегральним показником соціального капіталу бо відображає сукупність неформальних норм у дії. При високому рівні довіри всі сфери життя суспільства – економіка, політика, право – функціонують значно краще, з більшою користю для членів суспільства [187].

У Китаї, для прикладу, сутність соціальної системи конфуціанства полягає в певній ідеології обов'язку щодо родини, згідно з якою зобов'язання та взаємні стосунки між членами групи, об'єднаної родинними зв'язками, є більш важливими, ніж зобов'язання перед безособовою владою, якою є держава. У Гонконгу, Тайвані та тих частинах Китаю, де були проведені ринкові реформи, більша частина підприємств є сімейними. Відповідно, масштаби цих сімейних підприємств не можуть рівнятися з масштабами світових гігантів. Проте не можна стовідсотково вважати, що в Китаї (так, як і в Тайвані та Сінгапурі) не існує великих корпорацій з відповідними спеціалістами, адже 55% капіталу гонконгської фондової біржі контролюється десятьма сім'ями-мільйонерами (з них 7 китайських сімей, 1 – єврейсько-британська, 2 – британські). Справа в тому, що китайські компанії доволі часто

виставляють на продаж власні акції, при цьому залишаючи собі їх 35-40%, що дає гарантію права вирішального голосу відповідній сім'ї-попередньому власнику. Специфіка китайського бізнесу полягає ще й у тому, що китайцям досить важко приймати інших працівників і довіряти їм лише завдяки їх професійним здібностям; краще просто наймати родичів, які уже мають певний ступінь довіри. Аналогічна ситуація склалася і в країнах Латинської Америки.

І як наслідок – непотизм і поширена державна корупція. Як зазначає Ф. Фукуяма, якщо, наприклад, ви поїдете у Латинську Америку, ви зрозумієте, що в економіці практично кожної країни від половини до двох третин національного валового продукту контролює група компаній, які перебувають під контролем 10, 20 або 30 провідних родин [187]. У багатьох країнах виникає також об'єднання сімей у «бізнес-групи». Цей поширений феномен виникає під різними назвами: старі «дзайбацу» і їх сучасні спадкоємці в Японії, «чебол» у Кореї, «групос економік се» в Латинській Америці, «двадцять дві сім'ї» в Пакистані та ін. У багатьох країнах Латинської Америки вузький радіус довіри продукує подвійну систему моралі, з доброю поведінкою стосовно родини та друзів, і безсумнівно нижчим зразком поведінки в публічній сфері. Це слугує культурним підґрунтям для корупції, що часто вважається легітимним способом турботи про власну родину.

Одним з прикладів важливості соціального капіталу є Італія, де відмінності між її Північною та Південною частинами істотно позначаються на економічному зростанні, якості державного управління, проведенні реформ та рівні корупції. Якщо Північна Італія – регіон з високими показниками економічного зростання, високим рівнем культури та освіченості населення, високою здатністю до кооперації, то Південна Італія – регіон, що практично одностайно характеризується як позбавлений соціального капіталу і загальної довіри. Хоча мафія (поширений феномен цього регіону) характеризується надзвичайно вимогливим внутрішнім кодексом поведінки, ці норми не застосовуються поза межами вузького кола її членів. Для решти сицилійського суспільства основні чинні норми можна описати так:

«використовуй людей, що є поза межами твоєї безпосередньої родини, за кожної можливості, інакше вони використають тебе» [187].

У Японії існує абсолютно інша ситуація. Ф. Фукуяма зазначає: «зобов'язання, які японці відчують до державних органів влади, завжди є важливішими, ніж зобов'язання перед родиною. Так у Японії спрацьовують такі чинники, як повага до чиновників, високий рівень їх професійної підготовки, загальна повага до влади всього суспільства, взаємна довіра тощо». Проте не варто вважати, що бізнес абсолютно підпорядковується державним органам, адже тут немає безпосереднього адміністративного втручання державних органів у підприємницьку діяльність, а більшою мірою – їх співпраця та взаємодія. А безпосередня присутність держави в економіці завжди була обмежена. Окрім того, в японській економіці ефективно спрацьовує особливий чинник націоналізму – у вигляді наявного у японців налаштування на працю в ім'я не тільки себе, своєї сім'ї та фірми, а на славу великого японського народу. Яскравим прикладом такої властивості стали позитивні результати згурпування сил населення та влади для боротьби з наслідками трагедії після цунамі та вибуху атомної електростанції Фукусіма. Це і сприяє тому, що майже неможливо провести межу між публічною та приватною сферами в японському суспільстві, але все ж вона є.

У Японії існує життєздатна та розгалужена мережа добровільних організацій, деякі з них зосереджують свою діяльність навколо традиційного мистецтва чи ремесла, інші ж за релігійними, політичними та професійними інтересами. Також Ф. Фукуяма серед вагомих ознак японської культури називає впливову систему приватних університетів, що схоже на ситуацію з університетами в США. Підсумовуючи, вчений відзначає, що більш точною характеристикою японської культури була б не «державницька», а «комунітаристська» [187].

Однією з причин, завдяки якій Японія на ранньому етапі індустріалізації змогла створити корпорації дуже великого масштабу, якими управляли ієрархії професійних менеджерів, було насправді глибоко вкорінене в японській

культурі негативне ставлення до непотизму (кумівства). Це полягало в тому, що у фірму (компанію, корпорацію) брали на роботу людей, яких обирають завдяки їхнім професійним якостям, замість того, щоб віддавати посади своїм дітям. Власне тут цінуються знання та досвід людини, що стає стимулом для їх здобування. До того ж у Японії діє система «пожиттєвого найму», яка базується на взаємній домовленості: з боку керівництва – висока оплата, гарантія роботи без звільнення, соціальний захист, зростання доплат з віком, за потреби – перенавчання, а з боку робітника – не звільнятися заради вищого заробітку, у кар'єрному зростанні іти тільки одним шляхом, до того ж переважно не за власним бажанням, а в інтересах та з ініціативи фірми. Така система дає відчуття стабільності, соціальної захищеності та стимулює зростання довіри у партнерських стосунках та суспільстві загалом.

Отже, специфіка довіри в Японії, за Ф. Фукуямою, визначається усвідомленням необхідності взаємних моральних зобов'язань та їх інтенсивністю, що і стало умовою виникнення таких економічних інститутів, як «пожиттєва зайнятість» та мережеві організації, подібних яким немає ніде в світі. Японія, за твердженням Ф. Фукуями, відноситься до суспільств з високим рівнем знеособленої суспільної довіри, більшою, порівняно з іншими країнами, схильністю до стихійної суспільної поведінки та до вільного створення міцних об'єднань так званої «середньої ланки», тобто тих, що знаходяться між сім'єю та державою [187].

Відповідні засади стимулюють розвиток соціального капіталу та отримання усіх його переваг. Ще одним прикладом захищеності японського населення і втілення рівня довіри один до одного є те, що навіть організована злочинність Японії має свою культуру та діє за правилами.

Що ж до Сполучених Штатів Америки, то яскравим прикладом високого рівня довіри тут, безумовно, є Кремнієва Долина, яка саме завдяки соціальному капіталу досягла високих успіхів у своїй підприємницькій діяльності. Адже, на думку Ф. Фукуями, там працює багато людей, які були раніше колегами, разом вчилися та мали дружні стосунки; кожен усвідомлює, що існує певна норма

щодо взаємодії і велика увага в цій культурі звертається на обмін інтелектуальною власністю, але такий обмін може бути, коли є довіра між членами відповідної спільноти. За умов найрозвинутішого правового суспільства, як ,наприклад, у Сполучених Штатах, існування довіри, досі має вирішальне значення з причин, до яких я повернуся трохи пізніше. У політичному житті ця можливість співробітничати у рамках правового суспільства знов-таки, має вирішальне значення для того, щоб демократія насправді була дієвою [178].

Таким чином, американська демократія і її система управління успішно працюють саме тому, що американці успішно формували в минулому і сьогодні, а також продовжують формувати асоціації – як для громадянських, так і для політичних цілей. Ця здатність самоорганізовуватися, по суті, означає не тільки те, що держава не повинна нав'язувати ієрархічну форму організації, а й те, що громадянські асоціації виступають важливою школою самоуправління, яка дає досвід спільних, координованих дій і може бути використана у суспільному житті.

У своїй публічній лекції в м. Києві у 2006 р. Ф. Фукуяма також назвав довіру соціальним капіталом, який є визначним потенціалом суспільства або його частини, що виникає як результат довіри між його членами. Тобто, соціальний капітал, як вважає дослідник, є формою матеріалізованої довіри.

Крім того, Ф. Фукуяма зазначив, що проблема соціального капіталу та його продукту – суспільної довіри, є особливо важливою для посткомуністичного простору, оскільки порівняльні дослідження рівня соціального капіталу свідчать про значний розрив між посткомуністичними державами й іншими країнами Європи.

Сучасне суспільство є надзвичайно динамічним, структурні елементи його перебувають постійно в стані зміни, реорганізації, виникненні й занепаду, проте воно ще далекі від бажаного, і зазначенні Ф. Фукуямою характеристики довіри ще чекають на свою масову реалізацію, зокрема, у посткомуністичному просторі.

Що стосується проблем країн пострадянського простору та безпосередньо України, Ф. Фукуяма сказав наприкінці своєї київської лекції: «Мені здається, що в усіх посткомуністичних країнах існує особлива проблема, пов'язана із соціальним капіталом та довірою, через спадщину марксизму-ленінізму. Марксизм-ленінізм був політичною системою, яка навмисно пристосована для виснаження соціального капіталу. Теорія полягала у тому, що партія та держава є центральною організаційною структурою всього суспільства, і що держава потім буде навмисно порушувати існуючі зв'язки, які утримують разом профспілки, підприємства, церкви, різноманітні приватні організації, та замінювати ці горизонтальні зв'язки між звичайними людьми вертикальним зв'язком між громадянами та самою державою, торкаючись навіть зв'язків у головному осередку суспільства – родині. Передусім слід відзначити, що Російська Імперія у 1917 р., на мою думку, була відносно слабкою з точки зору соціального капіталу, порівняно з країнами Західної Європи. Те громадянське суспільство, яке тоді фактично існувало, було навмисно зруйноване у процесі комодитизації держави комуністичною партією. Отже, після падіння комунізму, у цій частині світу був набагато сильніший дефіцит соціального капіталу, і це мало різні прояви: наприклад, відсутність верховенства закону. У вас є офіційні правила, але, я думаю, будь-яка людина, що розуміє принцип дії правової системи, усвідомлює, що тут присутній надзвичайно важливий нормативний компонент. Якщо люди на верхівці судової та політичної ієрархії не керуються нормою, що каже: ти сам маєш підпорядковуватися закону – то ніхто на нижчих сходинках ієрархії не підпорядковуватиметься закону. Тому на надзвичайні складнощі, які виникали під час створення нормативної основи формальної системи у цій частині світу, великий вплив мало виснаження неформального соціального капіталу, тобто навичок співробітництва. Рівень злочинності (звичайної злочинності, мафії та вуличної злочинності), який зріс після падіння комунізму, на мою думку, був ще одним свідченням того, що єдиними засобами регулювання, які існували для людей

у багатьох комуністичних країнах, були формальні репресивні заходи, що здійснювались поліцією. Та після того як цей апарат зник, у людей не було внутрішніх цінностей, завдяки яким люди хочуть бути законослухняними незалежно від того, чи спостерігає за ними поліція. Я не знаю, яким з цієї точки зору є становище України. Але, звичайно, позитивним моментом є те, що зараз у вас є активне громадянське суспільство, яке в дуже важливий момент політичного протистояння змогло привести український уряд до відповідальності. Та гадаю, що у довгостроковій перспективі... Я вважаю, що це народження, це початок розвитку соціального капіталу у вашому суспільстві. Отже, я лише хочу підкреслити, що якщо вам потрібний більший суспільний капітал, підтримуйте його. Та ще я обіцяв повернутися до питання освіти. Останнє питання полягає у тому, що соціальний капітал нерідко є продуктом особливого типу освіти. Професійна освіта є не просто передачею певних фактів, знань та методик. Це також процес навчання моральним нормам, завдяки яким професійні стандарти є вищими за власні інтереси професіонала. Це і є свого роду визначенням професіоналізму. Я насправді вважаю, що одна з переваг, яку надає така вища освіта, полягає у тому, що вона культивує певні норми, які знов-таки стають важливим джерелом соціального капіталу» [182].

Видається особливо значущим підхід соціологів. Наявність деяких стійких характеристик довіри в різні історичні періоди і в різних спільнотах людей дозволяє говорити про культуру довіри, що відбивається в роботах Ю. В. Веселова, Ф. Фукуями та ін. У традиціях епігенетичного підходу Е. Еріксона, довіру людини до світу виступає як базова, фундаментальна соціальна установка особистості, як метаотношення. За Луману, довіра постає як механізм, що сприяє скороченню ненадійності і ризику в складному життєвому світі.

Штомпка – один з авторитетних фахівців у галузі соціології довіри – у своїй роботі «Довіра як основа суспільства» вказував, що всі дії людей орієнтовані на майбутнє, передбачають його у формі очікування

їх наслідків. Він пропонує наступні визначення довіри, яке можна вважати класичним (соціологічним): «Довіра – це виражена дія, яка реалізується щодо партнера, в очікуванні, що його реакції виявляться для нас вигідними, інакше кажучи, зроблена в умовах невпевненості ставка на партнера в розрахунку на його сприятливі для нас відповідні дії» [211].

Коли суспільство інституційно розвинене, людина автоматично слідує канонам рекомендованої поведінки, оскільки довіряє йому. Недовіра, навпаки, веде до нерациональної і ризикової поведінки, коли людина, не володіючи належними соціальними знаннями та повною інформацією, діє самотійно, що може бути щонайменше нерозумно для неї і неефективно для оточуючих.

П. Штомпка розмежував три рівні (типу) довіри як відображення очікування [212]:

- міжособистісна – очікування, звернені до конкретних людей, з якими ми вступаємо в безпосередній контакт;
- суспільна – очікування по відношенню до громадських категорій, суспільних груп і громадських ролей незалежно від індивідуальних рис конкретних осіб;
- системне – загальне відчуття, що навколишній світ є організованим і передбачуваним, а не хаотичним.

Таким чином, саме культура довіри як властивість індивіда довіряти суспільству, в якому він живе, і діяти відповідно до його норм правилами, і є мірило цивілізаційного розвитку. Таким чином, на додаток до довіри він вводить поняття «культура довіри» і «культура недовіри», які звучать наступним чином: «Культура довіри – загальна довіра, що охоплює всю групу і трактується як обов'язкове правило поведінки (клімат або атмосфера довіри в суспільстві)», «культура недовіри (культура цинізму) – поширена й узагальнена підозрілість по відношенню до людей і інститутів, що змушує постійно стежити за ними й контролювати їх дії в страху перед обманом, перевищенням своїх прав, брехнею, недоброзичливістю і змовами, таємними діями» [212].

Отже, довіра – це предмет вивчення багатьох наук, кожна з яких по-своєму, виходячи зі своїх особливостей, його визначає. Ці визначення можна протиставляти, вони, навпаки, взаємно поглиблюють один одного. Перевага соціологічного підходу, зокрема, представленого у працях П. Штомпки, полягає у взаємній обумовленості індивідуальної довіри (як передумови дії людини) і рівня цивілізаційного розвитку суспільства. Воно виражається в показнику «культура довіри», що чітко маркує стан розвитку соціальної системи, дієвість її соціальних інститутів, включаючи державу.

Робота Фукуями «Політичний порядок і політичний занепад» – це вже аналіз багатоваріантності історичного процесу. Як стверджує автор, причиною «тривання історії» стала не так неприйнятність принципів демократичного врядування, як складність їх упровадження в життя: «більшість людей хотіла б жити у суспільстві, де влада є одночасно підзвітною й ефективною... але не кожна влада здатна бути такою через слабкість і корумпованість інститутів держави, а іноді й через повну їх відсутність» [191].

Фукуяма ілюструє свою тезу посиланням на український досвід: на хвилі масових протестів у 2004 році демократичні сили в Україні перемогли, але виявилися нездатними ефективно управляти державою. Це дозволило повернутися до влади тим, кого колись обвинувачували у фальсифікації виборів. Отже, наявність демократичних свобод іще не гарантує ефективного управління. Саме тому нові демократії часто або втрачають легітимність і повертаються в авторитарне минуле, або витворюють демократичний фасад і ховають за ним старі авторитарні практики. Авторитаризм у ХХІ столітті створює ілюзію кращої можливості ефективного управління, що дозволяє сприймати його як ліки від головної хвороби недорозвиненої демократії. Фукуяма намагається скласти набір політичних препаратів, які забезпечать ефективність управління державним організмом без використання авторитарних ін'єкцій [65].

Проблему створення режиму, який був би водночас демократичним й ефективним, Фукуяма називає проблемою перетворення на Данію – тобто

на стабільну державу з міцними демократичними традиціями та високим рівнем соціально-економічного розвитку. У 1989-му році Фукуяма стверджував, що лібералізм переміг у сфері свідомості, але йому ще далеко до перемоги в матеріальному світі, хоча хід подальших подій показав зворотну залежність. Майже через три десятиліття він зізнавався, що перетворення світу в умовну «Данію» (getting to Denmark) виявилось процесом набагато складнішим, ніж він припускав, а ліберальна демократія іноді здатна приходити в занепад, або взагалі можливо реверсивний розвиток.

Френсіс Фукуяма: «Становлення демократії – складний і тривалий процес, адже він потребує появи відповідних інституцій» [191]. Він вирізняє три види політичних інститутів, які забезпечують ефективне функціонування ліберальної демократії.

Перший із них – це професійний бюрократичний апарат, наділений прозорим механізмом добору кадрів і чіткими критеріями кар'єрного просування, а головне – позбавлений впливу родинних чи особистих зв'язків на здійснення службових обов'язків. Відсутність такого впливу Фукуяма, слідом за Максом Вебером, вважає головною ознакою переходу від кланово-племінного способу організації суспільного життя до модерної держави.

Багато теорій намагаються пояснити, як відбулося «первинне» державотворення, тобто утворення перших в історії держав із племінних суспільств. Для цього, як пише Фукуяма, має поєднатися ціла низка чинників, зокрема наявність сільськогосподарських надлишків та технологій, які їх забезпечують, а також досягнення певного рівня густоти населення. Фізична ізоляваність, або «замикання» території високими горами, пустелями чи водоймами, давала правителям змогу вдаватися до примусу щодо населення не боячись, що піддані втечуть в інші краї. Патримоніальні держави почали з'являтися відразу в багатьох частинах світу близько 8 тисяч років тому, спершу в Єгипті, Месопотамії, Індії, Китаї та Мексиці.

Проте для виникнення сучасних держав потрібно було перевести політичну організацію на безособову основу, усунувши з неї родинні

та дружні зв'язки. Першою цивілізацією, в котрій з'явилась непатримоніальна, сучасна держава, був Китай. Він на 18 сторіч випередив появу аналогічного політичного утворення в Європі.

Другий необхідний інститут – верховенство права. Він, указує Фукуяма, має два складники: з одного боку, це забезпечення для всіх громадян держави рівності у поширенні й застосуванні законів; із другого – це визнання керівниками держави та владними органами первинності та непорушності Основного Закону, який не можна змінювати на догоду політичній кон'юктурі.

Верховенство права, під яким розуміють обов'язковість загальних правил навіть для найбільш політично могутніх гравців певного суспільства, зародилося на лоні релігії. Лише релігійна влада могла встановити правила яких мусили дотримуватись всі. У багатьох культурах релігійні інститути перетворились на юридичні органи, відповідальні нза тлумачення священних текстів, що наділяло їх моральним авторитетом, щодо решти суспільства. Таким чином, у Західній Європі, історично першим із трьох ключових інститутів сформувалося верховенство права. У Китаї він так і не розвинувся – мабуть через те, як вважає Фукуяма, що не з'явилась трансцендентна релігія. Тут спершу сформувалася держава, а закон до сьогодні так і не набув здатності фундаментальним чином обмежувати дії носіїв політичної влади. Натомість в Європі розвиток відбувався в зворотньому порядку: право виникло до появи сучасної держави. Коли європейські монархи від кінця XVI століття намагалися, слідом за китайськими імператорами, створювати сучасні, централізовані, абсолютистські держави, вони наразилися на опір чинного правового порядку, який обмежував їх можливості. Як наслідок, попри всі старання, лише невелика частина європейських монархів зуміла досягти рівня концентрації влади, характерного для китайської держави. Такий режим склався лише в Росії, де православна церква завжди підпорядковувалася державі.

Третій інститут поєднує у собі різні способи контролю за владою, зокрема принципи розподілу влади, її регулярного переобрання та механізми впливу

суспільних акторів на процес ухвалення державних рішень. Цей інститут сформувався найпізніше з усіх трьох інститутів. Її (підзвітності) головний механізм – парламенти – виник із штатів – представницького органу феодальних станів, відомого в різних країнах під різними назвами: кортеси, рейхстаг, сейм, земський собор, або парламент. У цих органах були представлені еліти суспільства: вища знать, дрібна знать та, в деяких випадках, буржуазія самоврядних міст. Згідно з феодальним правом, монархи повинні були звертатися до цих органів, щоб підвищити податки, бо в них засідали власники найбільших ресурсів тогочасного аграрного суспільства. У Франції та Іспанії монархи зуміли обмежити владу штатів, проте їхні дії й далі сковувала чинна правова система, не даючи їм просто відбирати майно у представників еліти. У Польщі та Угорщині станово-представницькі органи тріумфували над монархами, що призвело до ослаблення центральних органів влади, у яких запанували корисливі еліти, тож ці країни, кожна у свій час, опинилися під владою сусідів. У Росії станово-представницькі органи та еліти, які їх підтримували, відставали в розвитку від західноєвропейських, а правова система не відігравала самостійної ролі; як наслідок, тут постала найжорстокіша форма абсолютизму. Відносна рівновага між королем і станово-представницькими органами склалася тільки в Англії.

Перший із трьох інституційних типів, відзначає Фукуяма, виник за межами західної цивілізації. Династія Хань у Китаї, що правила в останні два століття до нашої ери та перші два нашої, започаткувала традиції модерної бюрократії, яка повністю замінила патримоніальне управління. Саме ця тисячолітня традиція забезпечує відносну ефективність авторитарного режиму сьогоденного Китаю. Водночас, як тисячу років тому, так і нині в Китаї не існує інститутів верховенства права і підзвітності влади [191]. Віддавна самотнім способом контролю за китайськими правителями є їхній самоконтроль у формі конфуціанського усвідомлення моральної відповідальності перед власним народом.

Верховенство права й інститути контролю, як було вже зазначено вище, стали винаходом уже європейської цивілізації. Запорукою формування правового порядку, якому мусили підкорятися навіть політичні правителі, була інституційна автономія Католицької церкви. На думку Фукуяма, кодифікація релігійних правил і їх упровадження завдяки авторитетові й незалежності церкви призвичаїли європейських правителів до необхідності визнання вищої сили закону.

Врешті, інститути підзвітності стали результатом протистояння державних правителів із заможними суспільними прошарками аристократів та середнього і дрібного дворянства у середньовіччі. Як відзначає Фукуяма, різний баланс сил між державою і суспільними групами обумовив і різні шляхи державотворення в Європі [191].

Характер відносин між державною владою та суспільними групами залежав від їхньої здатності діяти сконсолідовано. Згуртованість титулованих громадян, дворян і нової верстви міських ремісників створювала противагу монархічним правителям. Такий баланс сил інституційно оформився у вигляді системи «стримувань і противаг», яка ґрунтувалася на рівному розподілі влади та механізмах взаємного контролю. В Англії та деяких скандинавських країнах підзвітна влада сформувалася як наслідок компромісу різних однакових за силою сторін. Утім, каже Фукуяма, якщо державний апарат слабкий, сконсолідовані дії суспільних груп можуть призвести до утвердження олігархічного правління і, згодом, провалу державницького проєкту. Саме таким був результат домінування упривілейованих суспільних груп в Угорщині XIII століття. Обмеживши владу короля, угорські аристократи у парламенті – на відміну від Англії, де вже існував сильний державний апарат – почали зловживати своїм домінантним становищем задля особистого збагачення. Це призвело до поступового занепаду держави та втрати незалежності через три століття [191].

Два інші державотворчі підходи, які описує Фукуяма, базуються на абсолютистській моделі. Перший із них – слабкий абсолютизм – виник

у державах із роздібленими заможними прошарками та, одночасно, слабкою центральною владою. Це, насамперед, Франція періоду правління Бурбонів та Іспанія від початку конквісти. Характерною особливістю слабого абсолютизму стала поява «пошукачів ренти» – групи заможних осіб, які отримували від держави привілеї у вигляді посад, титулів чи прав на використання ресурсів, що гарантували їм постійні фінансові надходження. У відповідь вони забезпечували монархам свою лояльність і надавали їм матеріальну підтримку для фінансування військових кампаній чи експедицій. Монархічно-аристократична коаліція розбудовувала малоефективну державу, в якій право стояло на захисті їхньої власності, а бюрократичний апарат був інструментом розподілу благ між наближеними до монарху особами [191].

Модель сильного абсолютизму, взірцем якої стала система влади в Російській імперії, полягала у повному домінуванні монарха над суспільними групами. Вона передбачала централізацію влади в руках однієї особи, довільне використання правосуддя та застосування надмірного насильства для знищення автономії заможних суспільних груп. Необмежена влада монарха стала також можливою завдяки підкоренню державі церкви та закріпаченню селян на догоду поміщицько-дворянському прошаркові. У Росії також домінували патримоніальні відносини всередині владної еліти, що сприяло розвитку фаворитизму та вирішальності родинних зв'язків у кар'єрному просуванні [191].

Френсіс Фукуяма зазначає, що політична система, яка підтримує баланс між державою, правом і підзвітністю, практично і морально обов'язкова для будь-якого суспільства. Всім суспільствам потрібна держава, здатна сконцентрувати достатньо сил, щоб захистити себе від зовнішніх та внутрішніх загроз і забезпечувати виконання загальновизнаних законів. Усі суспільства повинні за допомогою законів встановити порядок використання влади та забезпечити їх безособове застосування щодо всіх громадян, не допускаючи жодних винятків для вузьких привілейованих кіл. При

цьому державна влада повинна не тільки реагувати на запити еліт і груп, представлених в урядових структурах, а й служити інтересам суспільства загалом. Потрібні також мирні механізми розв'язання конфліктів, які неминуче виникають у плюралістичних суспільствах.

Фукуяма переконаний, що поява цих трьох інститутів – універсальний імператив, який актуалізується в процесі розвитку всіх людських суспільств. Це не просто втілення культурних особливостей західних суспільств, або якоїсь конкретної культурної групи. Альтернатива сучасній безособовій державі. Як гарантові порядку та безпеки, а також постачальнику неодмінних громадських благ немає. Верховенство права має вирішальне значення для економічного розвитку; без чітко прописаних майнових прав та забезпечення дотримання контрактів бізнесам буде важко виходити за межі вузького кола довірених осіб. Фіксує невідчужені права людей, закони визнають статус людей як суб'єктів дії, що робить закони цінними самі по собі. І нарешті демократична участь – не просто корисний інструмент контролю за схильним до зловживань, корупції чи тиранії урядом. Політична суб'єктивність важлива сама по собі як один із базових аспектів свободи, який доповнює і збагачує життя індивіда.

Якщо брати до уваги дослідження вітчизняних вчених, то їх увага переважно прикута до бюрократії як політологічного феномену (О. Батрименко, І. Єремєєва, В. Пугач), до ролі бюрократії в системі державного управління (О. Концевич, А. Дернова, Р. Пашов), до характеристик ефективної бюрократії та напрямів її раціоналізації (О. Тишкун, Г. Яковенко).

За класифікацією Фукуями, українська держава в останні двадцять років коливалася між невдалою олігархією та слабким абсолютизмом [194]. Перше десятиліття незалежності позначилося поступовою консолідацією виконавчої влади в руках Леоніда Кучми та одночасним зростанням фінансової потуги олігархічних груп. Помаранчева революція стала, зокрема, й протестом проти зрощення державної влади та великого капіталу, яке притаманне слабкому

абсолютизмові. Однак упровадження базових демократичних свобод та обмеження надмірного впливу президента за час правління Віктора Ющенка супроводжувалося нівелюванням ключових інститутів ліберальної демократії. «Кумівство» стало шляхом до вершин державної служби, суддівська влада перебувала під контролем політичних угруповань, а принцип «закон один для всіх» залишився успішним передвиборчим гаслом. Виконання демократичних процедур під час парламентських виборів та утримання центральної влади від втручання у діяльність медій не зміцнили парламент чи ЗМІ як інститути представництва суспільних інтересів і контролю за владою. Навпаки, вони стали заручниками конкурентних олігархічних груп, які, за умов слабкої держави, зробилися провідними гравцями на політичній арені. Україна в 2009 році нагадувала слабку монархію Угорщини XIV століття, в якій вирішальний вплив належав групі упривілейованої аристократії, а шанс на демократичний розвиток було змарновано через недієвість держави [180].

Перемога Віктора Януковича як одного з представників олігархічних груп на президентських виборах 2010 року повернула Україну до моделі слабого абсолютизму. Президент відновив втрачені повноваження, а олігархи здобули прямий контроль над органами виконавчої влади як на центральному, так і на місцевому рівнях. Така нова рівновага у відносинах слабого державного апарату та олігархічних груп означає і подальшу консервацію старих малоефективних інститутів. Відсутність функціональної бюрократії та конфуціянських традицій «морального обов'язку» еліти робить примарною авторитарну модернізацію за китайським прикладом. Водночас, публічна інструменталізація правосуддя у вигляді відновлення Конституції 1996 року та ініціювання надуманих кримінальних справ проти опозиції кладуть край будь-яким перспективам перетворення судової влади на незалежного арбітра. А саме забезпечення справедливого правосуддя, як зазначає Фукуяма, сприяло суспільній легітимізації держав у середньовіччі [180].

Врешті, формування пропрезидентської більшості через підкуп чи примус опозиційних депутатів, тотальний контроль над усіма органами

влади, зростання тиску на медію та обмеження можливостей для громадських акцій свідчать про поступове знищення навіть тих інститутів підзвітності, які існували за попередників Януковича.

Наслідком тривалого збереження такого дефективного стану є поглиблення економічної відсталості держави та її політичний занепад. Саме тому слабкий абсолютизм в Європі XVIII століття призвів до революцій та радикальної реорганізації відносин між суспільством і державою. Адже захист упривілейованими верствами вигідної для них моделі функціонування держави можна було подолати лише масовою суспільною мобілізацією. Таке повстання було спрямоване не тільки на зміну правил гри, але й на примусове позбавлення аристократичних груп їхнього статусу та приватних благ.

За сучасних умов, на думку Фукуями, силові способи зміни моделі слабкого абсолютизму стають дедалі менш імовірними через неприйняття насильства світовою спільнотою. Саме тому, на його думку, формування суспільних коаліцій і їхня мобілізація з метою зміни режиму набуває такого поширення у багатьох уражених стагнацією авторитарних державах.

Україна вже мала досвід такої соціальної мобілізації, але вона не привела до якісного поліпшення моделі державного управління. Робота Фукуями дозволяє зрозуміти головну причину цього: відсутність дієвої державної влади та нехтування інституційним будівництвом. Адже перехід до моделі ліберальної демократії вимагає одночасного формування трьох ключових інститутів, яке можна здійснити лише за умов сильної держави. Це – урок успішної трансформації Англії XVII століття. Водночас не менш важливим є й наявність добре організованого суспільства. Адже, як свідчить досвід трансформації Грузії XXI століття, дієва централізована держава завжди виступає загрозою суспільній автономії і, за відсутності суспільного спротиву, може піти на встановлення «сильного абсолютизму». Отже, шлях сучасних держав до ліберально-демократичної моделі суттєво відрізнятиметься від шляху успішних європейських країн. Але його механізми та кінцева мета стають набагато

зрозумілішими завдяки фукуямівському аналізу джерел політичного порядку, чи не головним з яких є соціальний капітал.

Соціальний капітал можна визначити як певний набір неформальних цінностей чи норм, яких дотримуються члени групи, що дає їм змогу співпрацювати один з одним. Якщо члени групи очікують, що інші будуть поводитися чесно, і на них можна покластися, вони почнуть довіряти один одному. Довіра діє як мастило, що дає змогу будь-якій групі чи організації працювати більш ефективно [193].

Мафія характеризується надзвичайно сильним внутрішнім кодексом поведінки, *omertà*, а про окремих мафіозі говорять як про «мужчин честі». Тим не менше, ці норми не застосовуються поза межами вузького кола членів мафії. Для решти сицилійського суспільства основні діючі норми можна описати так: «використовуй людей, що є поза межами твоєї безпосередньої родини, за кожної можливості, інакше вони використають тебе». І, як показує приклад Гамбетті, не можна покладатися навіть на сім'ю. Зрозуміло, що такі норми не сприяють соціальній співпраці, а їх негативні наслідки як для формування уряду, так і для економічного розвитку, були широко задокументовані. Південна Італія, одна з найбільш бідніших частин Західної Європи, традиційно була джерелом масової корупції, що нівечить політичну систему країни.

Спільні цінності і норми самі по собі не продукують соціальний капітал, оскільки самі цінності можуть бути хибними. Наприклад, Південна Італія – регіон світу, що практично одностайно характеризується як позбавлений соціального капіталу і загальної довіри, хоча там існують сильні соціальні норми. Соціолог Дієго Гамбетта розповів наступну історію: бос (мафії), що відійшов від справ, згадував, що коли він був малим хлопцем, його мафіозний батько сказав йому вилізти на стіну і потім попросив його скочити вниз, обіцяючи, що він його піймає. Той спочатку відмовлявся, проте батько продовжував наполягати, допоки хлопчик таки не скочив – і гарненько не розпластався на землі. Мудрість, яку його батько намагався вкласти

в голову, можна підсумувати такими словами: «Ти повинен навчитися не довіряти навіть своїм батькам» [193].

Натомість норми, що формують соціальний капітал, повинні охоплювати такі, зокрема, цінності, як правда, дотримання зобов'язань та взаємозв'язок. Не дивно, що ці норми значною мірою накладаються на ті протестантські цінності, які Макс Вебер у своїй книзі «Протестантська етика та дух капіталізму» визначив критичними для розвитку західної цивілізації.

Усі суспільства мають певний запас соціального капіталу; реальні відмінності поміж ними стосуються того, що можна назвати «радіусом довіри». Тобто, наскільки норми співпраці, такі як чесність та взаємозв'язок, що притаманні для обмеженої групи людей, властиві іншим членам того ж суспільства. Очевидно, що всюди важливими джерелами соціального капіталу є сім'я.

Однак, сила сімейних зв'язків відрізняється від суспільства до суспільства; вони також відрізняються типами соціальних зобов'язань. У деяких випадках виявляється певного роду інверсний взаємозв'язок між довірою і взаємозв'язками у сім'ї та поза її межами: одне може бути сильним, інше – слабким. У Китаї і Латинській Америці сім'ї сильні і взаємопов'язані, проте їм складно довіряти чужинцям, а рівень чесності і співпраці у громадському житті є значно нижчим. І як наслідок – непотизм і поширена державна корупція. Для Вебера у протестантській реформації було важливим не стільки те, що вона заохочувала чесність, взаємозв'язок і підприємницький запал, скільки те, що ці цінності уперше широко практикувалися поза межами сім'ї [193].

Цілком можливо сформувати успішні групи за відсутності соціального капіталу, використовуючи такі різні формальні координуючі механізми, як контракти, ієрархію, конституцію, юридичні системи і підсистеми. Проте, неформальні норми суттєво знижують те, що економісти називають «транзакційними витратами» – витрати на моніторинг, контракти, винесення

рішень та запровадження формальних угод. За певних обставин, соціальний капітал може також сприяти вищому рівню інновацій та групової адаптації.

Соціальний капітал приносить користь, що виходить за межі економічної сфери. Він є критично важливим для здорового громадянського суспільства – групи й асоціації, що перебувають між сім'єю та державою. Вважається, що громадянське суспільство, яке після падіння Берлінської стіни перебувало у полі значного інтересу у колишніх комуністичних країнах, є критично важливим для успіху демократії. Соціальний капітал дає змогу різним групам у межах складного суспільства об'єднуватися для захисту тих своїх інтересів, які в іншому випадку могутня держава просто могла б проінгнорувати.

Мафія і Ку Клуks Клан є невід'ємними частинами американського громадянського суспільства; обидва мають соціальний капітал, обидва шкодять здоров'ю ширшого суспільства. Хоча соціальний капітал і громадянське суспільство широко цінуються, важливо зауважити, що вони не завжди є корисними. Для всіх соціальних дій, хороших чи поганих, необхідне координування. В економічному житті для певної форми виробництва потрібна певна групова координація, проте коли технологія чи ринки змінюються, виникає необхідність в іншому типі координування, можливо, з іншим набором членів групи. Соціальний взаємообмін, що сприяв виробництву на ранніх етапах, стає перешкодою виробництву на пізніших етапах, як це сталося у випадку з багатьма японськими корпораціями у 90-х роках ХХ ст. Продовжуючи економічну метафору, можна сказати, що соціальний капітал віджив своє, і його балансову вартість слід списати з рахунків суспільства.

Той факт, що соціальний капітал інколи може бути використаний у деструктивних цілях чи застаріти, не заперечує того, що в принципі для суспільства він корисний. Фізичний капітал, також не завжди є позитивним. Він не тільки може застаріти, але й може бути використаний для виробництва бойових рушниць, талідоміду, вульгарних розваг та всього різноманіття інших соціальних «гидот». Проте, суспільства мають закони, що забороняють виробництво фізичним чи соціальним капіталом найгірших

соціальних «нечистот», тому ми можемо припустити, що соціальний капітал буде використовуватися не в менш корисних з соціальної точки зору цілях, ніж продукція фізичного капіталу [193].

Так вважали більшість прихильників цієї концепції. Уперше термін «соціальний капітал» був використаний Лідою Джадсон Ганіфан у 1916 році для опису громадських осередків сільської освіти. Цей термін також використовувався у класичній праці Джейн Джейкобс «Смерть і життя великих американських міст», в якій вона пояснювала, що густа соціальна мережа, яка існувала в старіших міських забудовах змішаного призначення, складала форму соціального капіталу, що сприяв громадській безпеці [191]. Економіст Глен Лаурі, а також соціолог Іван Лайт, використовували термін «соціальний капітал» у 1970-х роках для аналізу проблеми економічного розвитку центральної частини міста: афроамериканцям бракувало зв'язків довіри та соціальної прив'язки всередині їх власних громад, що існували в середовищі азійських американців та інших етнічних груп, і потрібно було пройти довгий шлях, аби знайти пояснення відносно відсутності розвитку малого бізнесу серед чорношкірого населення. У 1980-х роках термін «соціальний капітал» був використаний у більш широкому контексті соціологом Джеймсом Коулманом та політологом Робертом Патнемом. Патнем викликав гострі дебати про роль соціального капіталу і громадянського суспільства в Італії та Сполучених Штатах.

Роберт Патнем у книзі «Щоб демократія працювала» стверджував, що якість управління у різних регіонах Італії корелюється з соціальним капіталом, і що соціальний капітал з 1960-х років почав занепадати у Сполучених Штатах [123]. Його робота показує деякі труднощі, пов'язані з вимірюванням соціального капіталу, для якого він використовував два типи статистичних даних. Перший – інформація про групи та членство в групах від спортивних клубів і хорових гуртків до груп за інтересами і політичних партій, а також індекси політичної участі в голосуванні та читанні газет. Крім того, існують більш деталізовані дослідження та інші показники того, як люди

насправді витрачають години активності. Другий тип даних – дослідження, зокрема Загальне соціальне дослідження для Сполучених Штатів (General Social Survey) чи Дослідження світових цінностей (у понад шістдесяти країнах світу), які ставлять ряд запитань щодо цінностей та поведінки.

Твердження, що упродовж останніх двох поколінь американський соціальний капітал занепадає, гаряче опротестовується. Численні науковці вказували, що групи і членство в групах фактично зростали упродовж останнього покоління, тоді як інші аргументували, що наявні дані просто не охоплюють реальне життя груп у такому складному, як Сполучені Штати, суспільстві.

Крім питання, чи можливо точно порахувати групи та членство в групах, існує принаймні ще три інші проблеми з вимірюванням. Перша проблема стосується того, що економісти назвали б «позитивними зовнішніми ознаками» групового членства, чи що б ми назвали «позитивним радіусом довіри», друга – соціальний капітал має важливий якісний параметр. Хоча усім групам для діяльності потрібен соціальний капітал, деякі будують зв'язки довіри (і тим самим соціальний капітал) поза межами їх власного членства. Як вказав Вебер, пуританство виявило чесність не просто щодо інших членів власної релігійної громади, а щодо всіх людських істот. З іншого боку, норми взаємозв'язків можуть діяти тільки у невеликій підгрупі членів групи.

Остання проблема стосується негативних зовнішніх ознак. Деякі групи активно пропагують нетолерантність, ненависть та навіть жорстокість до нечленів. Хоча Ку Клукс Клан, чи Мічиганська міліція чи Нація ісламу і мають соціальний капітал, суспільство, що складається з таких груп, не було б особливо привабливим і, мабуть, перестало б бути демократією. Такі групи мають труднощі зі співпрацею, а їхні унікальні внутрішні зв'язки радше зроблять їх менш адаптивними, оскільки вони закривають їх від впливів навколишнього середовища.

Як альтернатива, замість вимірювання соціального капіталу як позитивної цінності, було б легше виміряти відсутність соціального капіталу

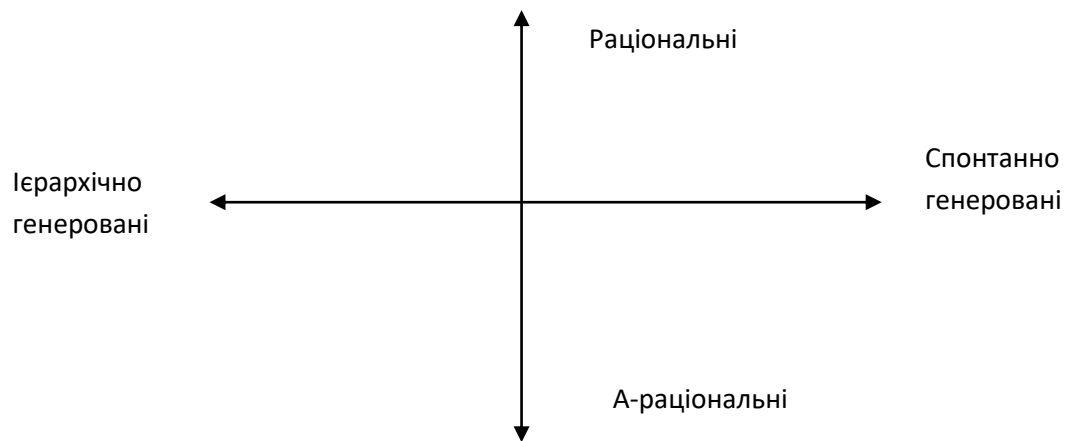
Фрідріх фон Гайек виклав програму дослідження того, що він назвав «розширений порядок людської співпраці», тобто загальна сума всіх правил, норм, цінностей і спільної поведінки, що дозволяє людям працювати разом у капіталістичному суспільстві [199].

Ніхто не буде заперечувати, що соціальний порядок часто твориться ієрархічно. Проте, корисним буде побачити, що порядок може виникати з ряду джерел, починаючи від ієрархічних і централізованих типів влади до цілковито децентралізованих і спонтанних взаємодій людей. Малюнок ілюструє такий континуум.

Ієрархія може набувати різних форм – від трансцендентної (наприклад, сходження Мойсея з гори Синай з Десятьма Заповідями) до земної, коли генеральний директор оголошує про запровадження нової «корпоративної етики» у стосунках з клієнтами. Спонтанний порядок також має різне походження – від сліпої взаємодії з силами природи до високоструктурованих юридичних перемовин про право на підземні води. На загал, спонтанні норми мають тенденцію бути неформальними, тобто вони ніде не прописані і не опубліковані – тоді як норми і правила, створені ієрархічними джерелами влади, як правило, набувають форми написаних законів, конституцій, інструкцій, святих текстів чи бюрократичних організаційних структур. У деяких випадках межа між спонтанним та ієрархічним порядком є розмитою: в англomовних країнах, таких як Британія та Сполучені Штати, загальне право, наприклад, розвивається спонтанно через взаємодію мільйонів суддів та адвокатів, проте його також визнають як обов'язкову формальну судову систему [199].

Окрім численних соціальних норм вздовж континууму – від ієрархічно до спонтанно генерованих – можна накласти континуум норм, що є продуктом раціонального вибору і норм, що є соціально успадкованими та араціональними за походженням. Поєднання наших двох осей утворило матрицю з чотирьох квадратів можливих типів норм, як показано на мал.б. «Раціональні» тут використовуються тільки тоді, коли свідоме обговорення

і порівняння альтернативних норм відбувається заздалегідь. Зрозуміло, що раціональні дискусії можуть призвести до поганого вибору, що не служитиме істинним інтересам народу, тоді як а-раціональні норми можуть бути досить функціональними, як, наприклад, релігійні вірування, що підтримують соціальний порядок чи економічне зростання [199].



Мал.6. Всесвіт норм I [191].

З різних позицій таке розрізнення між раціональним і а-раціональним відповідає дисциплінарним межах між соціологією і економікою. Соціологія, врешті-решт, є дисципліною, яка присвячена вивченню соціальних норм. Соціологи припускають, що мірою того, як людські істоти ростуть і дорослішають, вони соціалізуються у широкому спектрі ролей і ідентичностей – католик, робітник, відступник, матір, бюрократ, і визначаються рядом складних норм і правил. Ці норми водночас пов'язують громади і ретельно насаджуються цими ж громадами, різко обмежуючи можливості вибору.

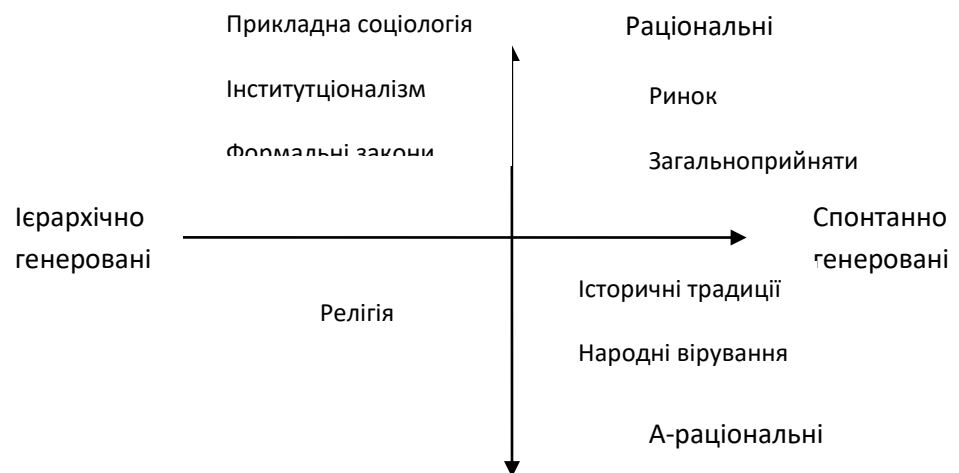
За останнє покоління економісти приділяли все більше уваги важливості норм і правил в економічному житті. Рональд Гайнер вказував на те, що як раціональні людські істоти ми просто не можемо приймати раціональні рішення на кожному кроці свого щоденного життя. Якщо б ми так робили, тоді наша поведінка була б непередбачуваною чи піддавалася паралічу в процесі постійних розрахунків, коли ми даємо офіціанту на чай, торгуємося з водієм таксі щодо оплати чи коли ми кожного місяця відкладаємо з нашої

зарплати різну суму на наш пенсійний рахунок [191]. Фактично, для людей є раціональним використовувати спрощені правила щодо власної поведінки, навіть якщо ці правила не завжди породжують правильні рішення за різних обставин, тому прийняття рішення само по собі є дорогим і вимагає інформації, що є недоступною чи неправдивою.

Цілком нова піддисципліна економіки – «новий інституціоналізм» – побудована на спостереженнях, що правила і норми є критичними для раціональної економічної поведінки. Те, що економічний історик Дуглас Норт називає «інституцією», є нормою чи правилом, формальним чи неформальним, яке керує людською соціальною взаємодією [54]. Науковець вказує, що норми є критичними для зменшення транзакційних витрат; якщо б у нас не було норм, наприклад, поваги до права на власність, ми б змушені були обговорювати правила власності в кожному окремому випадку, а така ситуація не сприяла б ані ринковому обміну, інвестиціям, ані економічному росту.

Тому, економісти не відрізняються від соціологів у наголошенні важливості норм. Натомість вони дійсно відрізняються щодо їх самоусвідомленої здатності розуміти походження норм і правил.

Якщо ми спробуємо розмістити різні типи норм в один з чотирьох квадратів матриці, то отримаємо малюнок 7.



Мал. 7. Всесвіт норм II [191].

Правила спільного користування транспортними засобами наприклад, лежать у квадраті раціональних, спонтанно генерованих. Ці правила визріли децентралізовано, проте можна припустити, що вони сформувалися після певних дискусій, спроб та помилок серед учасників. Формальний закон, проголошений диктатурою чи демократією, лежить в раціональному ієрархічному квадраті, так само, як і написання конституції, прикладна соціологія та інші зусилля, які скеровують громади зверху. З іншого боку, загальне право генерується так само, як правила спільного користування автомобілем – спонтанно й раціонально. Організована, офіційна релігія, як правило, йде від ієрархічного джерела; справді, основна ієрархічна влада, Бог і правила, які він диктує – не приймаються у ході раціональних дебатів. Деякі народні релігії (наприклад, даосизм та синтоїзм у Східній Азії) і квазі-релігійні культурні практики можуть розвинути децентралізовано, а-раціонально. Тому, ці форми релігійних норм лежать, відповідно, у нижньому лівому та нижньому правому квадраті. Врешті, певні норми базуються на біології і чітко належать до а-раціонального, спонтанно генерованого квадрату. Табу інцесту належить до цієї категорії. Найостанніші дослідження показують, що людське табу на інцест, хоча й традиційне, виникло через природну огиду, яку людські істоти відчують до сексуальних стосунків між близькою родиною.

Існує можливість сформулювати гіпотезу (це багато хто вже робив), що з модернізацією суспільств норми мають тенденцію створюватися не в нижніх, а у верхніх квадратах, особливо у верхньому лівому (тобто владою). Терміни, які теоретики, такі як Генрі Майн (Henry Maine), Макс Вебер, Еміль Дюркгайм (Émile Durkheim) та Фердинанд Тьонніс (Ferdinand Tönnies), класично пов'язували з модернізацією – раціоналізація, бюрократизація, перехід від статусу до контракту, від *gemeinschaft* до *gesellschaft* – усе це вказує, що встановлена у державі формальна,

раціональна законна влада стає головним джерелом порядку у сучасних суспільствах. Проте, той, хто спробував продертися крізь хащі неписаних норм гендерних стосунків на сучасному американському робочому місці чи у школі, знає, що неформальні норми не зникли з сучасного життя і схоже на те, що не зникнуть у майбутньому [191].

Оскільки люди більше обізнані з нормами, які встановлює ієрархічна влада, ніж «розширений порядок людської кооперації» Гайєка (Hayek), було б корисно поглянути більш детально на праву частину мал. 7, щоб зрозуміти рівень і обмеження спонтанного порядку. «Самоорганізація» стало звичним словом не тільки серед економістів і біологів, але також серед «гуру» інформаційних технологій, консультантів з менеджменту і професорів бізнес-шкіл. Тим не менше, вона може стати реальною тільки за певних чітких умов і не існує універсальної формули для досягнення координацій в групах людей [199].

За минуле покоління економіка та пов'язані з нею дисципліни, такі як право, економіка та громадський вибір, спродукували величезну кількість теоретичних та емпіричних праць на тему спонтанного порядку. Багато ранніх праць були присвячені походженню норм щодо прав на власність. Так звані ресурси спільного фонду, якими користується громада, такі, як луки, риба у водоймах, ліси, підземні води та повітря, становлять особливо складну проблему, оскільки вони є тим, що Гаррет Гардін називав «трагедією угідь» або «трагедією спільного надбання» [191]. Гардін стверджував, що трагедія спільного надбання призводить до соціальних потрясінь тоді, коли рибні ресурси моря вичерпані, а трава на луках випасена. На його думку, проблема ресурсів спільного використання може бути вирішена тільки через ієрархічну владу, скажімо, сильнішою державою чи навіть наднаціональним регулюючим органом.

На противагу цьому ієрархічному підходу до створення норм, певні економісти запропонували більш спонтанні підходи. Джерелом цілої галузі права і економіки стала стаття Рональда Коуза «Проблема соціальних витрат»,

в якій він говорив, що коли транзакційні витрати прямують до нуля, тоді зміна формальних правил щодо зобов'язань не буде мати жодного впливу на розподіл ресурсів [191]. Проблема застосування теореми Коуза в реальній ситуації полягає в тому, що транзакційні витрати ніколи не дорівнюють нулю. Як правило, для приватних осіб досягнення справедливих домовленостей між собою виявляється досить затратним, особливо коли один є значно багатшим чи могутнішим за іншого.

З іншого боку, транзакційні витрати були досить низькими в багатьох випадках, таким чином, економісти змогли ідентифікувати достатню кількість цікавих прикладів самоорганізації, коли соціальні норми створювалися в результаті процесу знизу вгору.

Людські громади у різні часи та у різних місцях знаходили рішення «трагедії спільного надбання» значно частіше, ніж це зазвичай вважалося. Багато з цих рішень полягали не у приватизації спільних ресурсів (рішення, яке вітають більшість економістів). Навпаки, громади змогли раціонально виробити неформальні й інколи формальні правила користування спільними ресурсами у справедливий спосіб, що не призводить до передчасного виснаження чи вичерпання. Ці рішення підсилюють деякі умови, що дають змогу знайти рішення двосторонньої дилеми в'язня, тобто повторної взаємодії. Вона полягає в тому, що якщо люди знають, що вони вимушені продовжувати жити одне з одним в єдиній громаді, в якій тривала співпраця буде винагороджена, вони стають більш зацікавленими у власній репутації, а також зацікавленими у моніторингу та покаранні тих, хто порушує правила громади.

Розмір. Манкур Олсон (Mancur Olson) вказував на те, що проблема вільного рейдерства стає більш серйозною, коли група стає більшою і все складніше моніторити поведінку кожної окремої особи. Лікарі, що провадять спільну медичну практику, чи партнери юридичної фірми зазвичай знають, хто з них не тягне власну лямку; проте це не справджується для заводу, на якому працює 10.000 робітників. Більше того, коли група стає ще

більшою, система починає розвалюватися. Стає складно асоціювати обличчя з репутацією; моніторинг та дотримання правопорядку стає все дорожчим, і спрацьовує ефект масштабу, який вимагає призначення певних членів групи для спеціалізації своєї діяльності.

Кордони. Для того, щоб виник спонтанний порядок, важливо провести чіткі кордони членства в групі. Якщо люди можуть входити й виходити з групи за власним бажанням, чи, якщо незрозуміло, хто є членом (і, відповідно, хто має право користуватися спільними ресурсами групи), тоді особистості матимуть менше стимулу турбуватися про свою репутацію. Це пояснює, окрім іншого, чому рівень злочинності має тенденцію бути вищим, а соціального капіталу – нижчим у місцевостях з підвищеною транзитністю (що перебувають у процесі швидких економічних змін, довкола залізничних та автобусних станцій і под.).

Повторна взаємодія. У дослідженні Елінори Остром у багатьох громадах, які успішно вирішили проблеми ресурсів спільного користування, практично відсутня соціальна мобільність чи контакти із зовнішнім світом (мешканці гірських сіл, фермери на рисових полях, рибалки, і тому подібні). Люди переживають за свою репутацію тільки тоді, коли вони знають, що їм доведеться і надалі мати справу одне з одним упродовж тривалого часу.

Первинні норми, що встановлюють загальну культуру. Встановлення норм кооперації часто передбачає існування набору первинних норм у групі людей. Культура надає загальний словник не тільки слів, але й жестів, виразів обличчя і особистих звичок, які служать сигналами про наміри. Культура допомагає людям розрізнити того, хто співпрацює, і того, хто обманює, а також допомагає передавати правила поведінки, що дають можливість більше передбачати дії у межах громади. Люди все більше вимагають покарання тих, хто порушив правила їх власної культури, ніж правила культури іншої. І навпаки, нові норми кооперації значно складніше генерувати через культурні кордони.

Влада і справедливість. Неформальні соціальні норми можуть часто відображати здатність однієї групи домінувати над іншою завдяки своєму багатству, більшій владі, культурному потенціалу, інтелектуальним здібностям чи шляхом прямого насильства і жорстокости. Певні соціальні норми можна розглядати як несправедливі, навіть тоді, коли вони добровільно приймаються громадами, що їх практикують. Наприклад, норми, що виправдовують рабство, чи ті, що підпорядковують жінок чоловікам [190].

Тривале існування поганого вибору. Якщо норми є несправедливими, неефективними чи контр-продуктивними, можна було б стверджувати, що вони спонтанно зникнуть, оскільки не служать інтересам громади, що їх практикує. В юридичних та економічних працях висловлюється чітке еволюційне припущення, що все, що виживає, до певної міри є у «хорошій формі», і тому з часом відбувається «еволюція ефективності». Однак, завдяки впливу традицій, соціалізації чи ритуалів згубні, неефективні чи контр-продуктивні норми можуть продовжувати існувати у соціальних системах упродовж поколінь.

Соціальний капітал може бути створений спонтанно у відносно невеликих, стабільних групах, де кількість членів обчислюється сотнями чи, у деяких випадках, тисячами осіб. Саме соціальний капітал є ознакою зрілості й ефективності громадянського суспільства, а також тим його основним продуктом, що забезпечує вплив громадянського суспільства на інші сфери суспільного життя, у тому числі (а можливо й насамперед) – на політику. Також він може з'явитися у групах з більшою кількістю населення, у суспільствах, де вже існує уряд, верховенство права і соціальний капітал як важливий наслідок верховенства права [191]. Проте, коли спонтанна група стає занадто великою, різні громадські проблеми (наприклад, хто буде обговорювати правила, контролювати вільне рейдерство, запроваджувати у життя норми і под.) стають нездоланими.

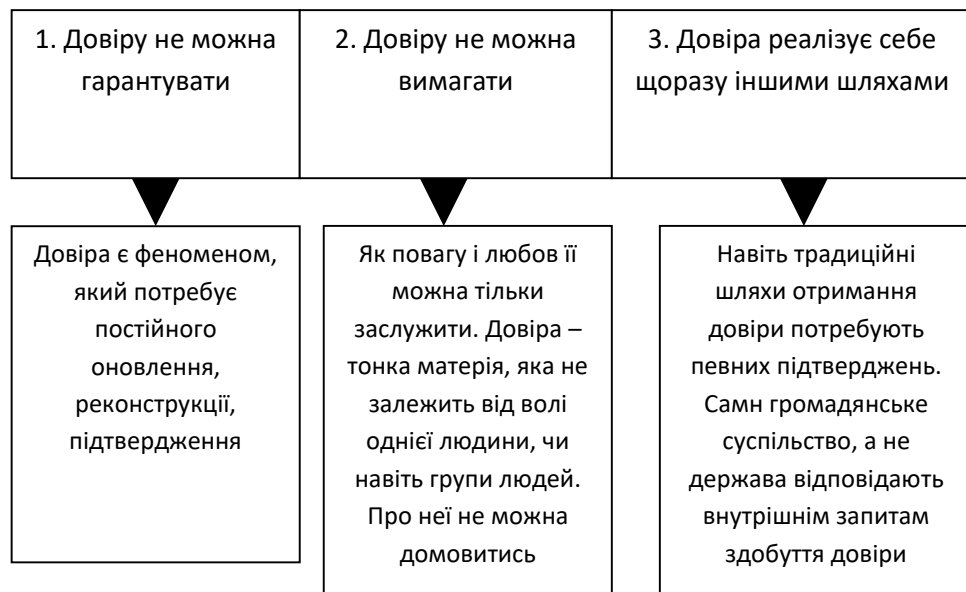
Формальні закони відіграють важливу роль у формуванні неформальних норм (як у випадку законодавства громадянських прав у Сполучених Штатах),

тоді як більш-менш ймовірно, що неформальні норми призведуть до створення певних видів політичних інституцій. Релігія залишається важливим джерелом культурних правил, навіть в очевидно світських суспільствах; водночас релігійні правила можуть зазнавати спонтанної еволюції, оскільки вони взаємодіють з даним історичним середовищем суспільства. Розуміння цих взаємовідносин і забезпечення емпіричної мапи джерел фактичних культурних правил – це завдання майбутнього [190].

Френсіс Фукуяма вважає довіру ключовою характеристикою розвиненого людського суспільства, цінним економічним активом, тобто потенційним джерелом добробуту і стабільності влади. Саме довіра визначає прогрес; вона діє на мікро-, мезо- та макрорівнях суспільного життя [183, с. 4].

На думку Ф. Фукуями, дуже багато економічних операцій стають можливими тільки тому, що люди довіряють один одному. Співробітництво створює взаємозалежність, а інвестиції окупляться тільки тоді, коли партнери будуть дотримуватися своїх зобов'язань. Це стосується і простих виробничих відносин, а ще більшою мірою фінансових відносин, де гроші позичаються та повертаються на довгостроковій основі.

Ф. Фукуяма стверджує, що спонукати людей довіряти один одному на всіх рівнях суспільства вкрай складно і виділяє три постулати довіри:



Мал. 8. Постулати довіри за Ф.Фукуямою [183, с.5].

Френсіс Фукуяма пильно стежить за сучасними подіями в Україні. Революція Гідності, повалення диктаторського режиму, окупація Криму та війна на сході держави – саме ті проблеми опинилися в центрі суспільного дискурсу західноєвропейських країн. Насамперед, йдеться про країни Європейського Союзу, до складу якого прагне увійти Україна, декларуючи вагомість істинно європейських цінностей свободи, поваги до людської гідності та демократії. Для жителів багатьох країн сучасного світу Українська держава стала справжнім відкриттям 2014 р., а феномен Майдану розпочався з декларації українським суспільством прагнення жити в системі європейських демократичних цінностей.

Однак результати Референдуму у Нідерландах, Панамський скандал та процедура відставки Уряду А. Яценюка демонструють наявність значних внутрішніх проблем, із якими зіткнулася держава, та загострення міжнародних

суперечностей. Саме ці проблеми, на нашу думку, потребують зараз багатоаспектного осмислення.

Проблемі місця України в системі сучасних міжнародних відносин дослідники приділяли особливу увагу ще з періоду закінчення холодної війни. Один із найвизначніших стратегічних мислителів кінця минулого століття З. Бжезінський чітко зазначив тоді, що Україна, як новий і важливий простір на євразійській шахівниці, є геополітичною віссю, тому що саме її існування як незалежної країни допомагає трансформувати Росію. Без України Росія перестане бути євразійською імперією. Росія без України все ще могла б претендувати на імперський статус, але тоді вона б стала переважно азіатською імперською державою» [194].

Водночас дослідник демонструє нині деяке розчарування й навіть розгубленість з того приводу, що українська геополітична вісь не змогла трансформувати Росію в європейську державу. Окрім того, «чорна діра», що виникла в самому центрі Євразії, прагне затягнути на сьогодні Українську державу в геополітичну порожнечу або ж, перекинувши шахівницю, претендувати на встановлення власних правил гри у міжнародних відносинах. Френсіс Фукуяма зазначає, що сьогодні Україна перебуває в досить складному становищі. На його думку, ряд європейських лідерів «починає проявляти нетерпіння» по відношенню до Києва, в той час як голоси, що виступають за поліпшення відносин з Москвою, посилюються. Україна знаходиться на передовій глобальної боротьби за демократію, - підкреслив Фукуяма «Думаю, що успіх України надасть великий вплив на Росію, багато країн колишнього Радянського Союзу та Східної Європи» [188].

Отже, маємо приклад головних ідеологічних й політичних конкурентів, з якими ліберальна демократія зустрілася в останні роки. На сьогодні найсерйозніший конкурент зароджується в Азії. Однак Фукуяма вважає, що те, що відбувається на рівні ідеології, залежатиме від процесів на рівнях громадянського суспільства і культури.

Як вже зазначалось, є чотири рівні, на яких має відбуватись зміцнення демократії, і кожен з них вимагає відповідного рівня аналізу [190].

Рівень 1: Ідеологія. Це рівень нормативних переконань у правильності чи хибності демократичних інституцій і ринкових структур, що їх підтримують. Вочевидь, демократичні суспільства не можуть вижити протягом тривалого часу, якщо люди не вірять, що демократія є легітимною формою правління. З іншого боку, широко розповсюджена віра в легітимність демократії може співіснувати з неспроможністю створити чи зміцнити демократичні інституції. Перший рівень це сфера раціональної самосвідомості, в якій зміни в розумінні легітимності можуть відбуватися дуже швидко і несподівано. Вироблення державою власної ідеології, яку суспільство приймає на раціональному рівні, означає усвідомлення своєї стратегічної цілі розвитку. Такі зміни, сприятливі для демократії та ринку, відбулись у світі упродовж останніх років.

Рівень 2: Інституції. Ця сфера включає конституції, правові та партійні системи, ринкові структури тощо. Інституції змінюються повільніше, аніж ідеї легітимності, однак вони піддаються маніпулюванню з боку державної політики. Це рівень, на якому останнім часом велася політична боротьба, оскільки нові демократії, підтримані старими, намагалися приватизувати державні підприємства, прийняти нові конституції, зміцнити партії тощо. Неокласична економічна теорія оперує здебільшого на цьому рівні аналізу, як це робила значна частина політології аж до кінця Другої світової війни. Якщо порівняти демократію та бюрократію, то більшою проблемою є остання. Адже у світі бракує спроможних держав, якісних бюрократій, які надають достатні сервіси та регулювання. Будувати спроможну державу у демократичних умовах необхідно поступово, покращуючи інститути, йдеться про марафон інституціоналізації.

Рівень 3: Громадянське суспільство. Говорити про громадянське суспільство можна лише з появою громадянина як самостійного суб'єкта, що усвідомлює себе індивідуальним членом суспільства, наділеним певним

комплексом прав і свобод, і водночас несе відповідальність перед суспільством. Громадянське суспільство появляється спершу як суспільство незалежних індивідів, котрі хочуть жити за тими правилами, які вони вважають справедливими. І насамперед це проявляється в економіці. Недаремно й українське слово «громадянин» за своєю етимологією пов'язане з появою самоврядних громад. Це царина стихійно утворених соціальних структур, відокремлених від держави, які є підґрунтям демократичних політичних інституцій. Ці структури викристалізуються ще повільніше, ніж політичні інституції. Вони менше піддаються маніпулюванню з боку державної політики і насправді часто перебувають в обернено пропорційному співвідношенні із могутністю держави, міцніючи в міру послаблення держави і навпаки. Ще донедавна громадянське суспільство було доволі занедбаним об'єктом аналізу: на Заході його часто розглядали як даність, як неодмінного супутника модернізації, тоді як на Сході воно відкидалося марксистами як фікція. Громадянське суспільство стало знову модним після падіння комунізму, оскільки було визнано, що посттоталітарні суспільства характеризуються винятковим дефіцитом соціальних структур, які є необхідною передумовою стабільних демократичних політичних інституцій [190]. За минулі понад два десятиліття чимало цікавої роботи в політології було здійснено на цьому рівні аналізу, а відтак створено багату таксономію і мову для опису сучасних громадянських суспільств у їх співвідношенні із демократичними інституціями.

Рівень 4: Культура. Це найглибший рівень, який включає такі явища, як родина, релігія, моральні цінності, етнічна свідомість, громадянськість та історичні традиції. Подібно до того, як демократичні інституції базуються на здоровому громадянському суспільстві, так і громадянське суспільство у свою чергу має попередників і передумови на рівні культури. Культуру можна визначити як нераціональну етичну звичку, передану за традицією; хоча вона доволі пластична і піддається впливу подій, що відбуваються на трьох верхніх рівнях, усе ж вона схильна до найповільніших змін. Це сфера аналізу соціології та антропології. У галузі політології дослідження, рівня культури і впливу цього

рівня на громадянське суспільство проводилися набагато рідше, ніж дослідження громадянського суспільства.

Але саме на рівні культури слід очікувати основних труднощів, оскільки універсальних способів виправлення соціальних й культурних патологій, характерних для посттоталітарних держав, не існує. З огляду на це, для демократичних перетворень ключовою є роль соціального капіталу, формування якого залежить не лише від панівних у суспільстві норм і цінностей, але й від високого рівня довіри між його членами [190, с. 158]. Основним джерелом соціального капіталу є сім'я, проте надмірно тісні сімейні зв'язки звужують радіус довіри, сприяють поширенню корупції та віддаляють державу від демократії [190, с. 158]. Отже, зміцнення довіри до політичних і соціальних інститутів, а також громадян один до одного, є важливим елементом трансформації політичної культури на шляху до демократії.

Суттєве збільшення чисельності демократичних держав світу впродовж останньої чверті ХХст. зумовило поширення та утвердження на Заході ідеї незворотності демократизації як глобального явища. Зокрема, за даними авторитетного проекту «PolityIV» кількість демократичних держав збільшилася із 33 у 1976р. до 89 у 2005р., у той час як автократій зменшилася із 82 у 1976р. до 23 у 2005р. [222]. Така тенденція дозволила Ф. Фукуямі у 1989р. зробити висновок про остаточний тріумф ліберальної демократії та про «кінець історії».

Те, що Семюел П. Гантінгтон назвав «третьою хвилею» демократичних перетворень, було значною мірою спричинене першим рівнем, тобто сферою ідеології. З тих, чи інших причин наприкінці 1970-х і у 1980-х рр. почалися різкі та драматичні зміни у розумінні легітимності, які призвели, зокрема, до приходу у владні структури проринкових міністрів фінансів у Латинській Америці, зародження демократичного руху в колишньому комуністичному світі та загальної деморалізації авторитаристів, як правих, так і лівих. Ці зміни в сфері ідеології прискорили серйозні зміни на другому рівні, рівні інституцій, і породили чимало дебатів щодо відповідних стратегій – наприклад, поступові

зміни чи шокова терапія, «спершу – економічна реформа» чи «спершу – демократія». Хоча процес зміцнення інституцій далекий від завершення, в усіх регіонах, які пережили в 1980-х рр. ідеологічні революції, було досягнуто значного поступу на цьому рівні.

Зміни на третьому рівні, рівні громадянського суспільства, відбуваються набагато повільніше. І тут швидкість змін, очевидно, значною мірою залежить від особливостей четвертого рівня, рівня культури. Громадянське суспільство відродилося порівняно швидко в Польщі, Угорщині, Чеській Республіці та в Балтійських країнах, де існували енергійні альтернативні еліти, готові замінити старі комуністичні еліти. Економічний занепад у цих країнах закінчився після появи здорового приватного сектора, а політичне життя поступово наближається до західноєвропейських зразків. Народження громадянського суспільства відбувається значно болісніше в Білорусі, Україні та у Росії, які залишилися в значній мірі залежними від старих комуністичних еліт у формуванні кадрів своїх нових (а іноді не таких уже й нових) інституцій. Ці відмінності можна простежити до рівня культури; з'ясування специфічних механізмів взаємодії між третім і четвертим рівнями буде основним завданням для майбутніх дослідників процесу демократизації.

Можна з упевненістю сказати, що спад «третьої хвилі», який спостерігається в багатьох частинах світу упродовж останніх років, спричинений тим, що зміни на згаданих чотирьох рівнях відбуваються з різною швидкістю. Практично миттєві зміни нормативних переконань породили великі сподівання, які не могли здійснитися, наразившись на опір на глибших рівнях. У деяких країнах цей опір призвів до пробуксовування руху в напрямку демократії ще навіть до того, як відповідні інституції мали шанс утворитися. В інших країнах розрив між сподіваннями і дійсністю став загрозою для реального прогресу, що був досягнутий у зміцненні інституцій: цей розрив почав підривати нормативні переконання, які були рушіями в демократичних революціях.

Головні труднощі, з якими стикатиметься ліберальна демократія в майбутньому, виникнуть, очевидно, на третьому й особливо четвертому рівнях. На даний час немає значних розбіжностей на першому та другому рівнях: тут важко назвати ймовірних ідеологічних суперників, і є небагато альтернативних інституційних устроїв, що викликають якийсь ентузіазм. Дискусії на цих рівнях здебільшого маргінальні і точаться довкола таких питань, як, наприклад: чи слід дещо розширити компетенцію держави загального добробуту, чи скоротити; що краще: президентська система чи парламентська тощо. І справді, соціальна інженерія на рівні інституцій наштовхнулася на глуху стіну: досвід останнього століття навчив більшість демократій, що амбіційні перебудови існуючих інституцій часто породжують більше непередбачених проблем, аніж вирішують. Натомість, реальні труднощі, які позначаються на рівні життя в сучасних демократіях, пов'язані із соціальними і культурними патологіями, які, схоже, перебувають поза межами впливу інституційних рішень, а отже поза межами державної політики. На чільне місце стрімко висувається проблема культури [190].

Серед явних системних конкурентів ліберальної демократії тільки один швидко набирає сили і, здається, здатний кинути виклик демократії на її власному полі. Цим єдиним серйозним супротивником є різновид азійського патерналістського авторитаризму. Іншими можливими противниками, на думку низки дослідників, є: 1) фашизм або крайній націоналізм, 2) відроджений необільшовизм 3) іслам. Кожен з цих рухів зазнає труднощів при спробах перетворитися в світовий ідеологічний рух; усі три демонструють обмежені можливості адаптації до сучасних вимог природничих наук, а значить вони змушені відмовитись від інтеграції з дедалі технологічнішою глобальною економікою.

Якщо для прикладу охарактеризувати фашизм, то в останні роки етнічні конфлікти та світові міграції продемонстрували значну прогалину в традиційній ліберальній політичній теорії: трактуючи громадян лише як індивідів, ліберальна держава ігнорує групові орієнтації, притаманні мешканцям

реального світу, які, що б там не було, знаходять задоволення у приписуваних їм колективних ідентичностях. Це, однак, не є непереборною проблемою для ліберальних держав. Більшість із них виявили здатність певною мірою пристосувати плюралізм групових інтересів до інституцій, заснованих на принципі індивідуальних прав. На противагу до цього, вкрай націоналістичні держави, такі як Сербія, які порушують фундаментальні ліберальні принципи толерантності, не досягли успіху. Позаяк населення окремих країн не є однорідним, наголошення етнічної чистоти призводить до конфліктів, воїн і руйнування економічної основи сучасної держави. Тому не дивно, що Сербія не змогла стати взірцевим суспільством ні для кого в Європі, Східній чи Західній, за винятком кількох незадоволених маргінальних груп у таких країнах, як Росія, Молдова чи Угорщина. Хоча етнічні конфлікти – серйозна загроза для демократії в найближчому майбутньому, є підстави вважати їх перехідним явищем. Подібним чином, незважаючи на те, що хвиля ісламського фундаменталізму ще не спадає серед маргіналізованих народів Середнього Сходу, жодна фундаменталістська держава не довела свою здатність опанувати процес індустріалізації. Навіть ті, кому пощастило отримати у спадок багаті природні ресурси, не змогли упоратися із соціальними проблемами, які допомогли їм прийти до влади; на сьогодні невдоволення в Ірані залишається дуже високим. Це лише посилює непривабливість ісламського фундаменталізму, насамперед, для людей не пов'язаних з ісламом культурною традицією [190].

Як вважає Фукуяма, відроджена форма комунізму є найменш серйозним з усіх ідеологічних суперників ліберальної демократії. Щоправда, колишні комуністи повернулись до влади в Литві, Польщі, Угорщині та Східній Німеччині, у той час, як в інших частинах колишнього комуністичного світу вони, в певному сенсі, ніколи цієї влади і не втрачали. Однак ці групи не прагнуть більшого, аніж обмеження темпів переходу до капіталізму і розширення соціальних гарантій. Соціологи проводили опитування і вони показали, що їх підтримують здебільшого пенсіонери, представники колишньої

компартійної еліти та інші особи, чиє становище за старої системи було кращим. Можна говорити, що необільшовицька економічна програма не пропонує перспективного плану економічного відродження.

Той факт, що фашизм, іслам і необільшовизм не володіють достатніми підставами для перетворення в глобальні ідеології, не означає, що вони не будуть розвиватися у рамках своїх власних регіонів. Там вони завдадуть значної шкоди рівню життя місцевого населення і загальмують, а в деяких випадках зроблять неможливим зміцнення дієздатної демократичної політичної системи. Але навряд чи вони здобудуть достатню привабливість чи визнання, щоб досягти чогось більшого за межами цих регіонів [190].

Залишається певна форма азійського патерналістського авторитаризму як найсерйозніший новий супротивник ліберальної демократії. Очевидно, азійський авторитаризм є «регіональним» феноменом не меншою мірою, ніж фашизм чи іслам. Ніхто в Північній Америці чи Європі серйозно не думає про прийняття конфуціанства як національної ідеології. Але азійський досвід примушує людей на Заході усвідомити недоліки їхнього власного суспільства, яких не має жодна із трьох інших ідеологічних альтернатив. Лише азіати виявились здатними опанувати сучасний технологічний світ і створити капіталістичні суспільства, здатні конкурувати із Заходом – справді, як дехто твердить, у багатьох відношеннях кращі за західні. Вже цього одного досить, аби припустити, що питома вага Азії у світовому співвідношенні сил неухильно зростатиме. Однак Азія кидає виклик і в сфері ідеології [190].

Більшість звичних визначень азійської альтернативи демонструють схильність західної політичної філософії визначати соціально-політичні системи виключно в інституційних термінах. Тому можна почути, що азійський «м'який» авторитаризм поєднує порівняно вільний ринок із порівняно сильною політичною владою, ставлячи груповий консенсус вище від індивідуальних прав. Цей аналіз загалом правильний, але він не розкриває суті азійського суспільства. У традиційних азійських культурах політична влада спирається не стільки на правильну побудову інституцій, скільки

на широке моральне виховання, що забезпечує зв'язок основних соціальних структур. (У цьому сенсі орієнтація конфуціанства нагадує орієнтацію західної класичної політичної філософії.) Іншими словами, в той час, як західна політична думка намагається створити справедливий соціальний лад згори вниз, надаючи особливого значення рівням 1 і 2, традиційні азійські культури стартують із рівнів 4 і 3, і рухаються вгору. Відповідно, конфуціанство усуспільнює індивідів, підпорядковуючи їхній індивідуалізм сім'ї – першооснові суспільства китайського типу. Ширші політичні структури базуються на цих елементах нижчого рівня: рід – це сім'я сімей, тоді як вся китайська імперська система – це сім'я всіх китайців, у якій імператорська влада змодельована за зразком батьківської.

Оскільки азійські суспільства рухаються по висхідній, стартуючи з четвертого рівня, характер політичних структур, які вони продукують або з якими вони сумісні, дещо невизначений. Саме тому у XX столітті для азійських суспільств, які модернізувалися, стало можливим відокремлення того, що конфуціанський учений Ту Ліемін називає «політичним» конфуціанством, від «повсякденного» конфуціанства [190]. Традиційне політичне конфуціанство, яке підпорядковувалось імперській системі з її розвинутою ієрархією мандаринів і вчених мужів, доволі легко можна викинути за борт і замінити іншими політико-інституційними формами без втрати даним суспільством його сутнісних зв'язків. Отже, невірно ототожнювати азійську альтернативу із специфічним набором інституційних механізмів, таких як наявність парламенту чи відсутність гарантій певних індивідуальних прав. Суттю азійської альтернативи є суспільство, побудоване не на основі індивідуальних прав, а на основі глибоко вкоріненого морального кодексу, що є базисом міцних соціальних структур і суспільного життя. Таке суспільство може існувати і в напівавторитарній, як Сінгапур і в демократичній державі, як Японія. Хоч певні інституції (наприклад, комунізм) вочевидь несумісні із таким типом суспільного устрою, його визначають радше соціальні структури та їх культурний зв'язок, аніж інституції.

Якщо ми усвідомимо азійську альтернативу в цих неінституційних категоріях, ми побачимо, що вона має деякі цікаві наслідки для майбутнього демократії в усьому світі. Перш за все, не можна стверджувати, що конфуціанство та інші елементи традиційної азійської культури створюють серйозні перешкоди для розвитку ліберальної демократії в Азії. Те, що конфуціанство являє собою перешкоду, твердять такі азіати, як колишній прем'єр-міністр Сінгапуру Лі Кван Ю, і такі представники Заходу, як Семюел П. Хантінгтон. Коли йдеться про Лі, то це зумисне, своєкорисливе перекручення конфуціанства, яке він ототожнює з політичним ладом, який він уважав за доцільне встановити в Сінгапурі, коли перебував при владі. Інші азійські країни, такі як Тайвань і Корея, за останнє десятиліття наблизилися до цілком впізнаваної форми західної демократії, причому без втрати свого конфуціанського характеру. Годі й казати, що японська напівконфуціанська культура в межах двох генерацій довела свою повну сумісність із демократичними інституціями. Політичний переворот, який розпочався після втрати Ліберально-демократичною партією влади в липні 1993 року, започаткував процес, який зрештою перетворить Японію на демократію більш американського зразка, аніж це було в минулому. Агресивно антизахідна і відверто антидемократична риторика, характерна для офіційних осіб та інтелектуалів Сінгапуру і Малайзії упродовж останніх років, значною мірою пов'язана із такими особами, як Лі та малайзійський прем'єр-міністр Датук Сері Магатір. З наступним поколінням лідерів обидва суспільства радше за все наближатимуться до японо-тайвано-корейського варіанту демократії, аніж віддалятимуться від нього [190].

Помилка Хантінгтона, як вважає Ф. Фукуяма, значно концептуальніша за свою природою. Він хибно ототожнює сутність конфуціанства з конфуціанством політичним, хоча насправді та його частина, яка збереглася найкраще, є доктриною про сім'ю та інші соціальні зв'язки нижчого рівня [202]. Немає жодних теоретичних підстав твердити, що конфуціанські соціальні структури не можуть успішно співіснувати з демократичними політичними

інституціями. Насправді, можна довести, що ці структури могли б значно посилити демократичні інституції.

З іншого боку, той факт, що конфуціанство сумісне із сучасною демократією, не обов'язково передбачає її невинний прогрес в Азії. У майбутньому престиж демократичних інституцій залежатиме від сприйняття Азією не стільки ефективності західних інституцій, скільки проблем західного суспільства і культури. Цей престиж значно потьмянів за останні десятиліття: не тільки тому, що сучасні засоби комунікації краще познайомили населення Азії з тим, що відбувається в США, але водночас американські соціальні проблеми – звичний довгий перелік патологій, як-от насильницькі злочини, наркотики, расизм, бідність, неповні сім'ї тощо – постали у всій своїй непривабливості. Іншими словами, в той час, як американці ставляться з презирством до азіатів, коли порівняння відбувається на 1 та 2 рівнях, то на рівнях 3 і 4 азіати дедалі більше усвідомлюють безсумнівну перевагу своїх суспільств над Америкою. Азійські критики Сполучених Штатів, припускають, що рівні 1 і 2 нерозривно пов'язані з рівнями 3 і 4, тобто, що ліберальні, засновані на правах інституції призводять до корозії громадянського суспільства і культури, і що демократія в кінцевому підсумку веде до розпаду соціальних структур. Таким чином, доля ліберальної демократії в Азії залежатиме більшою мірою від того, як вони впораються із складними проблемами в соціокультурній сфері, а не від того наскільки успішно Сполучені Штати зможуть вирішити порівняно незначні інституційні проблеми [190].

Як показує Фукуяма, існує безсумнівний зв'язок між рівнями 1 і 2 з одного боку, та рівнями 3 і 4 з іншого, але він набагато складніший, ніж уявляють. Лібералізм, який ґрунтується на особистих правах, цілком сумісний із міцними комунітарними суспільними структурами і дисциплінованими культурними навичками. Справді, можна доводити, що істинне призначення громадянського суспільства і культури в сучасній демократії полягає саме в їх здатності зрівноважувати або стримувати атомізуючий індивідуалізм, властивий традиційній ліберальній доктрині, і політичній, і економічній. Як показали

Токвіль, Вебер та багато інших спостерігачів американського суспільства, Америка ніколи не нагадувала «піщану купу» атомізованих індивідів, бо інші фактори (такі як сектантський характер американського протестантизму) створили потужний урівноважуючий тиск у напрямку більшої групової орієнтації. Лише упродовж останніх 50 років індивідуалістичні тенденції стали переважати над більш комунітарними. Не випадково, що американська система прийшла до такого результату. Але він у жодному разі не був неминучим і не був необхідним наслідком «демократії» як такої. Як показує дослідниця конституціоналізму Мері Енн Глендон, США мають власну унікальну «мову прав», цілком відмінну від подібних «мов» у європейських демократіях [167]. Цей американський ліберальний діалект став асоціюватися у свідомості багатьох азіатів із демократією як такою.

Таким чином, боротьба, яка допоможе вирішити долю ліберальної демократії, не обмежиться питанням про характер інституцій, щодо якого вже існує значний консенсус у всьому світі. Справжні битви точитимуться на рівні громадянського суспільства і культури. Ці сфери вважаються вирішальними для нових демократій, що виходять з авторитарного минулого. Проте, як ясно показують триваючі «культурні війни» у США, життєздатність і динамізм громадянського суспільства є проблематичними також і в давніх та безсумнівно стабільних демократіях [190].

Розпад Радянського Союзу надав можливість Україні, як і іншим радянським республікам, а також колишнім країнам соціалістичного блоку самостійно формувати засади внутрішньої і зовнішньої політики. Україна від самого початку здобуття незалежності обрала курс на побудову демократії. Однак, зрештою, через майже тридцять років можемо констатувати, що демократизація у пострадянських країнах зіштовхнулася зі значними труднощами. Наша держава не змогла повною мірою використати інструментарій реформ для поступового переходу від авторитарного до демократичного політичного режиму. Впродовж цього періоду відносно

успішні демократичні зрушення чергувалися із посиленням авторитарних ознак.

Особливості та труднощі процесу демократизації в Україні на рівнях владних інститутів, громадянського суспільства та населення спостерігались впродовж двадцяти років після здобуття незалежності. Щодо владних інститутів, то основною їхньою характеристикою є лише формальна демократичність, за фасадом якої упродовж тривалого часу зберігається стан невизначеності. Також була слабка громадянська підтримка, незадовільна професійна кваліфікація бюрократії, низькими були правосвідомість і правова культура владних еліт, застарілі та неефективні моделі управління.

Так, у 2010 році в Україні остаточно справдилися побоювання про повернення диктатури, чому посприяло перетворення парламенту у маніпульований зі сторони президента орган державної влади. Не виправдалися також сподівання на незалежність судової влади у пострадянських країнах, особливо конституційних судів, які покликані вирішувати політичні й правові суперечності, що є ключовими для демократичного ладу. Доказом цього є ситуація в Україні, де якраз рішення Конституційного Суду 2010 р. щодо скасування конституційної реформи сприяло утвердженню авторитаризму та, у кінцевому результаті, призвело до гострого конфлікту Євромайдану 2013-2014 рр.

Фукуяма був вражений тим, що громадянське суспільство в Україні не здалося після провалу Помаранчевої революції. «Воно зберегло і посилило свою здатність до самоорганізації і тиску на владу. Люди в країні не втратили прагнення до кращої влади. Це нескінченно важливо, тому що ми не можемо мати демократію, якщо люди не хочуть демократії. І це бажання, в тому числі означає готовність виходити на вулиці, ризикувати життям і вимагати змін» [194].

«Українці один раз вже здивували світ своїм прагненням змін в 2004 році, а коли трапився провал, вони здивували світ ще раз в 2014 році. У цьому сенсі, це величезний потенціал, який тепер потрібно направити на те,

щоб змусити чиновників і політиків працювати як єдина політична система» [194]. Отже, сучасні умови диктують необхідність розробки нової довгострокової стратегії з метою консолідації демократії в Україні. У ній необхідно, насамперед, урахувати той факт, що власне пересічні громадяни стали тією силою, яка вже двічі перешкодила утвердженню авторитарного режиму в нашій державі [176].

Френсіс Фукуяма актуалізував філософський аналіз геополітичної системи з урахуванням прогностики. Зокрема, надав характеристику ситуації в Україні, відмітивши свободу слова, багатопартійність, існування опозиції, відсутність «націоналістичної істерії», негативний попередній досвід олігархічної системи. Вчений окреслив коло проблем, які гальмують євроінтеграційні процеси українського суспільства. Зокрема він наголосив на необхідності подолання корупції на усіх рівнях влади. Ф. Фукуяма зазначив, що боротьба з корупцією потребує різних підходів, але у першу чергу треба її ліквідувати на рівні держструктури. Зазначене має політичний відтінок та передбачає у першу чергу формування незалежної судової системи, використання цифрових технологій для прозорості діяльності всіх гілок влади, наприклад, е-декларування доходів можновладців.

У відповідь на питання про вибір народу України шляху до ЄС Ф.Фукуяма назвав деякі чинники для демократичного реформування –актуалізація та мобілізація громадянського суспільства, залучення міжнародного співтовариства, наприклад на рівні міжнародних інституцій США, політичні перетворення всередині країни тощо. Євроінтеграція для України це досить довгий та повільний процес, метою якого є тотальне здійснення реформ та побудова сучасної демократичної держави. Філософ також застеріг українців від антидемократичного регресу, який обов'язково супроводжується зростанням підтримки різноманітних антиліберальних та антидемократичних сил націоналістичних, популістських, релігійно-фундаменталістських. Ф. Фукуяма вважає, що Світ в епоху глобалізації став менш стабільним у наслідок радикалізації, терористичних загроз, популізму,

але отримав певні здобутки: зростання світового доходу, збільшення чисельності середнього класу, знизився рівень насильства. Але цих викликів не досить, щоб по-справжньому похитнути демократію. Україна, на думку вченого, досі знаходиться перед політичним вибором місця у глобалізованому світі. Ф.Фукуяма не раз акцентував увагу на тому, що український народ здатен дивувати і здатен чинити величезний супротив негативу заради поліпшення ситуації власно індивідуальної та у країні в цілому, впроваджуючи найкращі взірці світового досвіду [181].

Як Україні отримати успішну владу? Потрібно перейти від критики влади і зсередини змусити владу керувати країною. Це дуже важливий момент, тому що не можна зробити все, залишаючись виключно в громадянському суспільстві. Громадянське суспільство може бути сторожовим собакою, може змусити уряд бути підзвітним, але не може управляти країною. Фукуяма впевнений, що для цього активісти громадянського суспільства повинні зробити цей крок і стати інсайдерами.

Сучасний стан укотре надає Україні безпрецедентні можливості, оскільки події в країні продовжують залишатись однією з топових тем у світовій політиці. Тому в межах різноманітних заходів слід підкреслювати демократичні здобутки українського народу, його вклад у боротьбу за загальнолюдські цінності, водночас продовжуючи та розширюючи вже започатковані проекти у цьому напрямі.

Після протестів необхідно йти в політику, а не чекати перетворення старої політичної еліти на потрібну суспільству. У громадянського суспільства існує стійка думка, що всі політики погані, що уряд поганий. І якщо є люди, які хочуть щось змінити, вони повинні піти в політику і зробити це самі.

Ф. Фукуяма пропонує розглянути сучасні компетенції державних установ у чотирьох аспектах:

1) організаційне проектування і менеджмент, ураховуючи, що більшість найвдаліших рішень має специфічний контекст;

2) створення політичної системи, виходячи з того, що проект державного управління визначається політичною системою, але це не гарантує оптимальності діяльності державних установ, оскільки одна й та сама установа може як сприяти, так і протидіяти вирішенню окремих справ;

3) основи легітимності, маючи на увазі, що державні установи повинні не лише спільно працювати в загальноадміністративному розумінні, але й легітимно сприйматися більшою частиною суспільства. Оптимальний державний устрій – це така система обслуговування, якої активно потребують клієнти – громадяни суспільства;

4) культурні і структурні фактори, виходячи з того, що норми цінності і культура передусім зумовлюють попит на ту чи іншу інституцію, дають змогу розвивати або стримувати розвиток певного типу професійних установ.

Особливості сучасного державного управління пов'язуються також з тим, що суспільство переходить до постіндустріальної епохи, коли важливо запровадити синергетичну функціональність органів державного управління, що дасть можливість державній владі управляти соціальним розвитком на основі прогнозування соціально-економічних процесів, визначаючи межі і можливості управління.

Відповідаючи на запитання про те, як проводити реальні зміни в Україні, Фукуяма зауважив: «Адаптуйте свої цілі до реалістичного сценарію. Наш підхід полягає в тому, щоб вивчити успішні кейси інших країн, але не для того, щоб просто імпортувати конкретне рішення в вашу державу. У більшості випадків це не спрацює. Ідея в тому, щоб кожен, хто проводить зміни, був максимально інтегрований у систему в місцевому контексті, але водночас знав історичні прецеденти. Розуміння інтересів усіх сторін допомагає створювати коаліції з тих, що прагнуть до трансформації» [180].

Сучасна українська бюрократія – це бюрократія, що лише формується у відповідності до вимог громадянського суспільства, соціальної та правової держави і нашого прагнення жити у цивілізованій європейській державі з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії.

Фукуяма вважає, що однією з головних проблем, з якою стикається зараз не тільки Україна, а й увесь світ, є розквіт популізму. І тому є три основні причини. Перша – економічна. «Багатства, що накопичуються починаючи з 1970-х, розподілялися нерівномірно і зосереджувалися в руках невеликої кількості людей», – зазначив професор. Друга причина – політична. За словами Фукуями, багато демократій показали свою неефективність у вирішенні проблем. І третя причина – культура та ідентичність. Природа глобалізації і властивий для неї рух людей через кордони багатьох засмутила, вважає Фукуяма. «Міграція – єдине, що змушує людей голосувати за популістів», – впевнений американський політолог [181].

Нещодавно Френсіс Фукуяма знову приїхав до України і дав низку інтерв'ю, в яких знову торкався українського демократичного сьогодення. На питання, що Френсіс Фукуяма думає про українські вибори, він відповів: «Демократична і впорядкована передача влади, свідками якої ми стали є великим досягненням українського народу і відкриває шлях до нових зусиль для просування необхідних реформ. Вільні вибори стають нормою в Україні і що люди використовують своє право голосу. Ці вибори свідчать, що демократія в Україні стала більш стабільною. Я вірю, що нова політична динаміка в країні зможе відбити високі очікування виборців. Тепер країна має зосередитися на подальшому економічному розвитку» [21]. Також Ф. Фукуяма надав кілька порад: потрібна правляча коаліція, яка дійсно зможе здійснити реформи, життєздатна опозиція, і в довгостроковій перспективі важливо, щоб українська політика не оберталася навколо окремих політиків.

На питання, що для Френсісі Фукуями є Україна в одному реченні, політолог відповів: - Україна для мене відображає надію. Думаю, це те, що відбувається після моїх візитів в Україну - я повертаюся сповненим надії [21].

Можна сказати, що Україна має не лише шанс для того, щоб успішно себе реалізувати як сучасна демократія. Навпаки, до певної міри це навіть неминуче. Це є природнім розвитком світових тенденцій. Але, звісно, багато

залежатиме від змін в інституціях та ментальності українців. На думку Фукуями, в Україні є можливості для реформ, які більш перспективні, ніж в Сполучених Штатах або в будь-яких інших вже існуючих демократіях. Тому що багато активних і впевнених демократичних країн забюрократизовані, і змінити систему дуже складно. В Україні ж маса можливостей зробити це. Як це сталося у випадку з «Прозорро». Це рішення було створено з ініціативи громадянського суспільства, а потім передано уряду. Це є інноваційним способом зміни державних інститутів.

З часом все ж таки будуть формуватися ті чинники, які неминуче підштовхуватимуть Україну до сучасної європейської демократії, тому що все більше людей будуть отримувати кращу освіту, зростатиме кількість представників середнього класу та доступ до новітніх технологій, і, головне, що зросте критична маса людей, яка буде незадоволена старою системою.

Головне питання нового керівництва країни – це ефективне, прозоре і зрозуміле управління з одного боку, і позбавлення від корупції з іншого. І зараз для Фукуями очевидно, що якщо якість управління країною в Україні не відповідатиме вимогам очікуванням людей, це призведе до чергового занепаду, який тепер вже може виявитися критичним [21].

Фукуяма впевнений, що всупереч усьому Путін не хоче перетворитися на недоторканного правителя, до якого б ставилися, так як до Північної Кореї або Ірану. Це означає, що в якійсь мірі поведінка Путіна буде залежати від Європейського союзу і США. І зараз світове співтовариство робить все можливе, щоб нинішнє становище обходилося йому дорого. У цьому сенсі санкції можуть виявитися ефективними, щоб змусити його, скажімо так, вести себе краще.

В далекостроковій перспективі Путін слабкий, і він сам це розуміє. У Росії одномірна економіка, прив'язана до нафти [197]. З урахуванням сланцевої революції, російські енергоносії втратять монополії. А економічних можливостей диверсифікувати ці ризики в країні немає. І є вже багато ознак того, що люди рано чи пізно усвідомлять, що країна управляється групою

корумпованих клептократів. В Росії є багато молодих людей, які не хочуть жити в такій країні, в якій вони живуть зараз. У них буде можливість висловити свою думку, навіть якщо воно буде відхилятися політично, буде серйозна боротьба. Зараз автократична система вкоренилася дуже глибоко, але нові покоління повинні зробити свій вибір. У путінській Росії не проводяться вільні та справедливі вибори. Але Путін дійсно є популярним. Люди голосують на основі національної гордості Росії, але Росія не має модерної держави. Іноді ми називаємо це клептократією, що означає дуже тісний зв'язок між економічною і політичною владою.

Однією з умов збереження демократії у державі є взаємодія міжособистісних мереж довіри у суспільстві та публічної політики. Крім того для демократії важливими є цінності співпраці та порозуміння. Для неї життєво необхідне існування здорового і відкритого конкурентного середовища, яке забезпечує інноваційний і прогресивний розвиток. Можна спостерігати під час сучасного інформаційного протиборства Росії та України, коли демократично налаштована частина російської громадськості, попри загрозу для власної безпеки, активно заявляє свою позицію за допомогою протестів, проведення різноманітних мирних акцій, оприлюднення заяв та відеозвернень. Крім загальнолюдських гасел відмови від війни та за рівноправні міждержавні відносини, такі російські громадяни і організації безпосередньо звертаються до українців зі словами підтримки, відмежовуючись від політики Кремля [197].

Фукуяма не прагне стверджувати, що всі форми демократії рівні і однаково хороші. В одних країнах президентська модель держави, в інших – парламентська республіка, одні країни – бідні, інші – багаті. Але існують базові вимоги, необхідні для становлення сучасної демократії, що не залежать від культури, менталітету чи національних традицій. Для здійснення демократії необхідна наявність трьох базових умов.

По-перше, має бути держава, яка може використовувати владу, зберігати мир і забезпечувати виконання законів. Але ця влада має бути обмежена другим

інститутом – верховенством закону, який визначають правила застосування влади. І третє – повинен існувати механізм підзвітності, який дозволяє переконатися, що влада і держава діють в інтересах усього суспільства, а не окремих зацікавлених керівників.

Будівництво держави має свої хороші й погані аспекти. Негативний полягає в тому, що держава використовує війну як засіб придушення критики, журналістів, опозиційних груп. Але війна є серйозним фактором для створення національної ідентичності і певної міри єдності. В Україні, на думку Фукуями, уряд використовує війну як привід, щоб не впроваджувати певні важливі реформи. Держава має бути сильною, але з точки зору влади, спроможності створювати суспільні блага, а не служити інтересам олігархів.

І якщо виходити з цих стандартів, очевидно, що в Росії є лише деякі ознаки демократії. У них порівняно сильна держава, є вибори. Але на думку Фукуями, більша частина еліти російської влади не керується законом. Олігархи використовують державу задля того, щоб відстоювати власні економічні інтереси. Мати якусь справедливу, чесну конкуренцію в такому суспільстві дуже складно. Це питання постає в дуже багатьох країнах. Вони діють без оглядки на обмеження влади. І те, як вони контролюють медіа та політичну опозицію, не дозволяє здійснювати підзвітність влади.

Успіх у даному випадку – це не тільки економічне зростання або стабільність. Адже наявність їжі або житла – це всього лише базові необхідні умови для існування. Успішність – це в першу чергу питання можливості людини повноцінно розвиватися і реалізовуватися в тому чи іншому суспільстві. Чи є у неї свобода вибору робити те, що вона вважає для себе важливим і потрібним.

Висновки до третього розділу

За останні десятиліття підтримка демократизації є задекларованим основоположним принципом зовнішньої політики західних держав. Просування демократії у світі необхідне Заходу як для утримання власних лідерських

позицій, так і для забезпечення конкретних прагматичних цілей. Проте допомога у подоланні існуючих труднощів, із якими зіштовхнулися більшість перехідних держав, не приносить бажаних результатів у випадку зосередження уваги лише на окремих демократичних процедурах та інститутах.

Проблему створення режиму, який був би водночас демократичним й ефективним, Фукуяма називає проблемою «перетворення на Данію» – тобто на стабільну державу з міцними демократичними традиціями та високим рівнем соціально-економічного розвитку.

Френсіс Фукуяма, доводить, що саме довіра визначає прогрес суспільства. Довіра є одним із найважливіших чинників зростання добробуту суспільства, його політичного розвитку, оскільки фактично кожна угода несе в собі елемент довіри, особливо довготермінова угода. Довіра сприяє співпраці: чим вищий рівень довіри у суспільстві, тим вища ймовірність співпраці в системі «держави – громадянське суспільство». Довіра є необхідним чинником успішного економічного розвитку держави. Ф. Фукуяма вважає довіру саме тим необхідним чинником, який зумовлює успішний економічний і політичний розвиток суспільства. Для нього «довіра – ключова характеристика розвинутого людського суспільства, яка виявляється як на індивідуальному рівні, так і на соціальному (довіра до суспільних інститутів і держави загалом)».

Країни з високим рівнем довіри, розвиваються краще, ніж країни з низьким рівнем. Всі сфери життя суспільства – економіка, політика, право – функціонують продуктивніше, із більшою користю для членів суспільства.

З'ясовано, що саме довіра визначає прогрес, а успіх самореалізації конкретного суспільства залежить насамперед не від ринкових принципів ведення економічної діяльності, а тільки від рівня довіри, що існує в суспільстві. Довіра може вважатися інтегральним показником соціального капіталу бо відображає сукупність неформальних норм у дії. При високому рівні довіри всі сфери життя суспільства – економіка, політика, право –

функціонують значно краще, із більшою користю для членів суспільства. Концепція довіри співвідноситься з поняттям соціального капіталу. Вона безпосередньо «вплетена» в механізм, що забезпечує інтеграцію, політичний розвиток і стабільність суспільства.

Фукуяма не прагне стверджувати, що всі форми демократії рівні й однаково хороші. В одних країнах президентська модель держави, в інших – парламентська республіка, одні країни – бідні, інші – багаті. Але існують базові вимоги, необхідні для становлення сучасної демократії, що не залежать від культури, менталітету чи національних традицій.

Для здійснення демократії необхідна наявність трьох базових умов. Демократію Фукуяма бачить, у першу чергу, як підзвітність (підпорядкованість) влади населенню. Тому в сумі для нього важливими стають три складові політичного розвитку:

- ✓ держава, що концентрує владу на території,
- ✓ закон, який обмежує урядові можливості приймати не ті рішення,
- ✓ механізми демократичної підзвітності, налаштовані на те, щоб уряди відображали бажання й інтереси людей.

Френсіс Фукуяма зазначає, що політична система, яка підтримує баланс між державою, правом і підзвітністю, практично й морально обов'язкова для будь-якого суспільства. Усім суспільствам потрібна держава, здатна сконцентрувати достатньо сил, щоб захистити себе від зовнішніх та внутрішніх загроз, і забезпечувати виконання загальноновизнаних законів. Усі суспільства повинні за допомогою законів встановити порядок використання влади та забезпечити їх безособове застосування щодо всіх громадян, не допускаючи жодних винятків для вузьких привелийованих кіл. При цьому державна влада повинна не тільки реагувати на запити еліт і груп, представлених в урядових структурах, а й служити інтересам суспільства загалом. Потрібні також мирні механізми розв'язання конфліктів, які неминуче виникають у плюралістичних суспільствах.

За Ф. Фукуямою, є чотири рівні, на яких має відбуватись зміцнення демократії: перший рівень – це рівень ідеології. Він означає рівень нормативних переконань у легітимності демократичних інституцій. Це сфера раціональної самосвідомості. Вироблення державою власної ідеології, яку суспільство приймає на раціональному рівні, означає усвідомлення своєї стратегічної цілі розвитку. Другий рівень – інституційний (включає конституцію, правові, партійні системи, ринкові структури). Формування інституцій – процес триваліший і повільніший, до того ж вони піддаються маніпулюванню з боку державної політики. Третій рівень – громадянське суспільство, яке є підґрунтям демократичних політичних інституцій. Та четвертий рівень – рівень культури.

Основні механізми, що впливають на демократизацію охоплюють інституційну, регулятивну, функціональну, комунікативну та культурно-ідеологічну підсистеми політичної системи. Вони передбачають: укріплення демократичних інститутів, підвищення їхньої життєздатності шляхом створення для них надійної суспільної основи; утвердження у суспільстві демократичних норм; спрямування розвитку політичних процесів (виборів, реформ, кампаній, масових протестів тощо) задля консолідації та захисту демократії за допомогою співпраці з широким колом їхніх учасників.

Френсіс Фукуяма стверджує, що становлення демократії – це складний і тривалий процес, адже він потребує появи відповідних інституцій. Він вирізняє три види політичних інститутів, які забезпечують ефективне функціонування демократії. Перший із них – це професійний бюрократичний апарат, наділений прозорим механізмом добору кадрів і чіткими критеріями кар'єрного просування. Другий необхідний інститут – верховенство права. Третій інститут поєднує у собі різні способи контролю за владою, зокрема принципи розподілу влади, її регулярного переобрання та механізми впливу суспільних акторів на процес ухвалення державних рішень.

Демократія потребує неупередженої держави, спроможної захищати населення, потребує верховенства права, обмеження влади держави, потребує також демократичних виборів, щоб верифікувати інтереси населення.

Також розглянуто загрози й виклики українській державності в умовах глобалізації на думку Френсіса Фукуями. Проаналізовано специфіку української бюрократії, здійснено аналіз впливу бюрократії на політичні процеси в сучасному українському суспільстві. Систематизовано поради й настанови Френсіса Фукуями з огляду ситуації в Україні, окреслене коло проблем, що на думку Фукуями гальмують євроінтеграційні процеси українського суспільства. Сучасні умови диктують необхідність розробки нової довгострокової стратегії з метою консолідації демократії в Україні. У ній необхідно, насамперед, урахувати той факт, що власне пересічні громадяни стали тією силою, яка вже двічі перешкодила утвердженню авторитарного режиму в нашій державі.

На останок, Френсіс Фукума застерігає українців від антидемократичного регресу, який обов'язково супроводжується зростанням підтримки різноманітних антиліберальних та антидемократичних сил, націоналістичних, популістських, релігійно-фундаменталістських.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні розкрито роль бюрократії в системі сучасної демократії в концепції Френсіса Фукуями, розкрито авторський підхід Ф. Фукуями до тлумачення поняття «бюрократія» та її ролі в конструюванні сучасної демократії. Також з'ясовано роль «довіри» в системі відносин «держава – громадянське суспільство» через призму соціально-політичних трансформацій в Україні. Прослідковано еволюцію поглядів Ф. Фукуями на становлення ліберальної демократії.

Реалізація мети та виконання поставлених завдань дисертаційного дослідження дали підстави зробити такі висновки:

1. Аналіз зарубіжних і вітчизняних досліджень, присвячених проблемі бюрократії дав змогу зробити висновок, що бюрократія як суспільний інститут управління державою є визначальним чинником політичної модернізації будь-якої країни. Проте, існує певна проблема у вивченні явища бюрократії, що обумовлено невизначеністю об'єкта дослідження та існуванням великої кількості теорій та концепцій, що розглядають зазначене явище під різними кутами зору. Загалом можна виділити дві основні групи вивчення феномену бюрократії: в одній групі бюрократія ідеалізується, в другій – критикується й розглядається як негативний феномен сучасної політики. Запропоновано чотири основні групи концепцій та теорій дослідження бюрократії: 1) веберівська, 2) східна, 3) марксистська та 4) сучасна.

Наведено наступне визначення бюрократії (від франц. bureau — бюро, канцелярія; і грец. kratos — влада, сила) як специфічної форми соціальної організації і відносин у суспільстві, в якому центри виконавчої влади практично незалежний від більшості її членів. В свою чергу, поняття «бюрократизм» є ширшим за своїм змістом і вживається для характеристики такого стану управління державою чи іншими інституціями, де існує «панування канцелярії», відірваність виконавчих органів від інтересів цих організацій, а пріоритет надається власним потребам.

Виділено п'ять основних етапів розвитку наукової думки щодо бюрократії. Варто зауважити, що кожний наступний етап характеризувався

запереченням попереднього. Так, період ідеалізації бюрократизації змінювався періодом її жорсткої критики, і навпаки, період критики змінювався етапом піднесення її заслуг та акцентуації уваги на її перевагах. Тому не дивно, що сьогодні, на початку XXI ст., теорія бюрократії в усьому світі переживає черговий період ренесансу. Це обумовлено: 1) інформатизацією процесів управління; 2) децентралізацією управління; 3) демократизацією публічного управління.

2. Найважливішою складовою демократизації управління є його дебюрократизація, що обумовлює, з одного боку, скорочення обігу паперів у системі управління, чисельності апарату управління, а з другого – перехід до сучасних інформаційно-комп'ютерних технологій і реалізації управлінської діяльності в системі послуг населенню. Важливо й те, що управління вже у найближче майбутнє набуде децентралізованого характеру. Воно буде використовувати мережеві організаційні структури, розвивати партнерські стосунки з громадянським суспільством через організації «третього сектору». Найбільш відповідальні управлінські рішення все сильніше залежатимуть від діалогу органів державної влади з населенням, припускать багаторівневе узгодження з громадськими організаціями, політичними партіями, інтелектуальними елітами. У зв'язку з цим змінюватися вимоги до категорій державних службовців, які стануть менеджерами-комунікаторами, організаторами колективного інтелекту. Вивчення особливостей політичної концепції Френсіса Фукуями є необхідною умовою розробки стратегії розвитку України, модернізації системи державного управління, розвитку її демократичних інститутів та громадянського суспільства, створення ефективних механізмів відповідальності влади перед громадянським суспільством.

Доведено, що розвиток держави, результативність економічних перетворень, значною мірою залежить від сили держави. Сила в цьому контексті передбачає не лише здатність формулювати та втілювати політичні курси, створювати закони, але й здійснювати ефективне адміністрування зі зведенням

до мінімуму бюрократизму, контролювання корупції та хабарництва, підтримання високого рівня прозорості й відповідальності урядових установ. У його концепції «сила» держави розглядається на двох рівнях: 1) внутрішній, здатний забезпечити громадянам соціальну безпеку, політичну стабільність, економічне процвітання; 2) зовнішній, що забезпечує конкурентоспроможність країни, ефективність його протидії численним викликам глобалізації. Відповідно, слабкість держави проявляється у її безсиллі. Домінуючою ознакою слабкої держави є відсутність належного адміністративного потенціалу для управління економікою. Головна причина цього, на думку Ф. Фукуяма, криється у нелегітимності політичної системи в цілому.

Аналіз концептуальних положень щодо сильної держави, викладених Ф. Фукуямою, дозволяє зробити висновок, що проблема зміцнення держави в наш час набуває не лише особливої актуальності, але й характеризується очевидною необхідністю. Така ситуація створює потужні стимули для розвитку концепту «сильної держави» в межах оновленої політичної теорії, котра не просто більш конкретно та ретельно тлумачить дійсність, а ґрунтується на осмисленні й розв'язанні сучасних проблем, враховуючи певний екстремальний стан сучасної цивілізації.

Бідність багатьох країн пояснюється браком у них ефективної державної влади. В свою чергу, вимірювання якості державної влади варто проводити з урахуванням того чим вона є, а не те, що вона робить. Адже функціональна мета бюрократії – не дотримуватися процедур, а забезпечувати населенню основні послуги, зокрема освіту, оборону, громадську безпеку і правовий захист.

3. Френсіс Фукуяма вважає довіру ключовою характеристикою розвиненого людського суспільства, цінним економічним активом, тобто потенційним джерелом добробуту і стабільності влади. Саме довіра визначає прогрес; вона діє на мікро-, мезо- та макрорівнях суспільного життя.

Соціальний капітал можна визначити як певний набір неформальних цінностей чи норм, яких дотримуються члени групи, що дає їм змогу

співпрацювати один із одним. Якщо члени групи очікують, що інші будуть поводитися чесно, і на них можна покластися, вони почнуть довіряти один одному. Довіра діє як мастило, що дає змогу будь-якій групі чи організації працювати більш ефективно. Формальні закони відіграють важливу роль у формуванні неформальних норм (як у випадку законодавства громадянських прав у Сполучених Штатах), тоді як більш-менш ймовірно, що неформальні норми призведуть до створення певних видів політичних інституцій. Релігія залишається важливим джерелом культурних правил, навіть в очевидно світських суспільствах; водночас релігійні правила можуть зазнавати спонтанної еволюції, оскільки вони взаємодіють з даним історичним середовищем суспільства. Розуміння цих взаємовідносин і забезпечення емпіричної мапи джерел фактичних культурних правил – це завдання майбутнього.

4. Американський політолог виклав свої погляди у працях «Кінець історії і остання людина», «Великий крах. Людська природа й відтворення соціального порядку», «Сильна держава: управління й світовий порядок у XXI столітті», «Політичний порядок і політичний занепад. Від промислової революції до глобалізації демократії», «Довіра», «Америка на роздоріжжі: демократія, влада і спадщина неоконсерватизму», тощо. У 1989 р. Ф. Фукуяма опублікував статтю «Кінець історії?», де констатував, що реформістські рухи у Радянському Союзі та Східній Європі, а також поширення споживацької культури на більшій частині земної кулі є свідченням тріумфу західної цивілізації. Він показав, що, попри всі ідеологічні суперечності та жорстке протистояння, практично всі розвинуті країни затвердили в себе або намагаються затвердити ліберально-демократичні цінності. Багато інших країн також рухається у напрямі переходу до ринкової економіки та інтеграції у глобальну систему капіталістичного поділу праці. Це означає «кінець історії» як еволюції людських суспільств у напрямі до кінцевої мети – демократичного капіталізму, що став безальтернативною моделлю політичної і економічної

організації для розвинутих країн Заходу та ідеалом для суспільств, які прагнуть максимально реалізувати свої можливості у боротьбі за гідність людини.

На думку Ф. Фукуями, існує чотири рівні, на яких відбувається розвиток демократії:

- ✓ ідеологія – нормативні переконання про правильність і неправильність демократичних інститутів та ринкових структур, на які вони спираються; Демократичні суспільства не можуть існувати протягом тривалого часу, якщо люди не вірять, що демократія є для них найкращою формою правління. З іншого боку, навіть якщо в суспільстві існує віра в демократичні ідеали, на практиці таке суспільство може виявитись нездатним створити реально діючі демократичні інститути. Зміна ставлення до демократичних інститутів і сприйняття легітимності демократії на ідеологічному рівні можуть відбутися несподівано. Саме така зміна, сприятлива для демократії і ринку, відбулася в усьому світі за останні 15 років;

- ✓ інститути – сфера, що охоплює конституції, судові, партійні системи, ринкові структури і т. д. Вони модифікуються не так швидко, як ідеї, але ними можна маніпулювати за допомогою державної політики. На цьому рівні останнім часом йшла політична боротьба, коли нові демократичні держави, заручившись підтримкою тих, що виникли раніше, прагнули приватизувати державні підприємства, написати нові конституції, консолідувати партії тощо;

- ✓ громадянське суспільство – розвинуті економічні, культурні, правові та політичні відносини між його членами, що передбачають незалежність від держави й одночасно взаємодію з нею. Стосовно громадянського суспільства є вільні рівноправні громадяни. Його структури формуються ще повільніше, ніж політичні інститути. Вони менше піддаються маніпулюванню з боку державної політики і часто обернено пропорційно залежать від державної влади, посилюючись у міру відступу держави, і навпаки;

- ✓ культура – глибинний рівень, що охоплює релігію, моральні цінності, етнічну свідомість, структуру сім'ї та ін. Подібно до того, як

демократичні інститути ґрунтуються на громадянському суспільстві, воно, у свою чергу, має передумови на рівні культури. Хоча політична культура й піддається впливу подій, що відбуваються на трьох попередніх рівнях, зміни на рівні культури здійснюються найповільніше.

5. Погляди Френсіса Фукуями постійно еволюціонують і напевне ще будуть еволюціонувати. Все залежить від майбутнього. Наприклад, якщо раніше Фукуяма вважав державу швидше перешкодою, ніж важелем для соціально-економічного розвитку, то тепер він підкреслює важливість сильних і ефективних державних інститутів. Якщо раніше він визначав взаємодію між «постісторичним» і «історичним» світами виключно як процес поступового поглинання другого першим, то тепер він наполягає на необхідності аналізу внутрішніх чинників розвитку «традиціоналістських» суспільств. Якщо раніше результат глобального протистояння між західною демократією і східним авторитаризмом здавався йому очевидним, то сьогодні, у контексті наростаючої американо-китайської конкуренції, Фукуяма залишає питання про майбутню модель людської цивілізації відкритим.

Прагнучи спрогнозувати характер і напрямок розвитку сучасного світового політичного процесу, Ф. Фукуяма стверджує, що поширення по всьому світу західних (демократичних) цінностей і ліберальних принципів функціонування економіки неминуче приведуть до формування ліберальної демократії, що являє собою «кінцевий пункт ідеологічної еволюції людства».

Терористична атака 11 вересня 2001 р. на вежі Всесвітнього торгового центру в Нью-Йорку і будинок Пентагона у Вашингтоні, що забрала життя більше трьох тисяч мирних людей, змусила вченого переосмислити основні положення своєї теорії, що базувалася на ідеї неминучості демократичних перетворень у світі, і визнати, що, незважаючи на досягнення Заходу й поразку комунізму та фашизму, світовий розвиток зовсім не відповідає оптимістичному сценарію «кінця історії». У своїй роботі «Америка на розпутьті» (2006) Фукуяма підкреслює, що «кінець історії» не означає неминучий транснаціональний рух до ліберальної демократії. «Кінець історії», за Фукуямою, – це лише «розмова

про модернізацію» (де ліберальна демократія виступає одним із низки «побічних продуктів» процесу модернізації політичних систем).

На відміну від часів Холодної війни, теперішні авторитарні уряди досі не мають спільного ідеологічного знаменника, яким колись була комуністична ідеологія. Однак у різних регіонах світу вже зростає підтримка ісламському фундаменталізмові, радикальному націоналізмові чи неоімперським світоглядним течіям. Причиною «тривання історії» стала не так неприйнятність принципів демократичного врядування, як складність їх упровадження в життя: «більшість людей хотіла б жити у суспільстві, де влада є одночасно підзвітною й ефективною... але не кожна влада здатна бути такою через слабкість і корумпованість інститутів держави, а іноді й через повну їх відсутність». Проблему створення режиму, який був би водночас демократичним й ефективним, Фукуяма називає проблемою перетворення на Данію – тобто на стабільну державу з міцними демократичними традиціями та високим рівнем соціально-економічного розвитку. Він вирізняє три види політичних інститутів, які забезпечують ефективне функціонування ліберальної демократії. Перший із них – це професійний бюрократичний апарат, наділений прозорим механізмом добору кадрів і чіткими критеріями кар'єрного просування, а головне – позбавлений впливу родинних чи особистих зв'язків на здійснення службових обов'язків. Другий необхідний інститут – верховенство права. Третій інститут поєднує у собі різні способи контролю за владою, зокрема принципи розподілу влади, її регулярного переобрання та механізми впливу суспільних акторів на процес ухвалення державних рішень.

6. Україні приділена значна увага в працях та публічних виступах Френсіса Фукуями з дня проголошення незалежності та до сьогодні. Особливо пильну увагу дослідника України привернула після Помаранчевої революції. Ф. Фукуяма був вражений тим, що громадянське суспільство в Україні не здалося після провалу Помаранчевої революції. А навпаки воно зберегло й посилило свою здатність до самоорганізації і тиску на владу. І змогли

через десять років повторити свій успіх у відстоюванні демократії та демократичних цінностей.

Пильна увага до нашої держави обумовлена ключовою роллю України в стабілізації міжнародних відносин на євразійському просторі. Вслід за З. Бжезінським Ф. Фукуяма визначає Україну важливим простором євразійській шахівниці, геополітичною віссю, чинником демократичної трансформації Російської Федерації. Адже без України Росія не може претендувати на роль євразійської імперії.

За класифікацією Фукуями, українська держава в останні двадцять років коливалася між невдалою олігархією та слабким абсолютизмом. Перше десятиліття незалежності позначилося поступовою консолідацією виконавчої влади в руках Леоніда Кучми та одночасним зростанням фінансової потуги олігархічних груп. Помаранчева революція стала, зокрема, й протестом проти зрощення державної влади та великого капіталу, яке притаманне слабкому абсолютизму. Однак упровадження базових демократичних свобод та обмеження надмірного впливу президента за час правління Віктора Ющенка супроводжувалося нівелюванням ключових інститутів ліберальної демократії. «Кумівство» стало шляхом до вершин державної служби, суддівська влада перебувала під контролем політичних угруповань, а принцип «закон один для всіх» залишився успішним передвиборчим гаслом. Виконання демократичних процедур під час парламентських виборів та утримання центральної влади від втручання у діяльність медіа не зміцнили парламент чи ЗМІ як інститути представництва суспільних інтересів і контролю за владою. Навпаки, вони стали заручниками конкурентних олігархічних груп, які, за умов слабкої держави, зробилися провідними гравцями на політичній арені. Україна в 2009 році нагадувала слабку монархію Угорщини XIV століття, в якій вирішальний вплив належав групі упривілейованої аристократії, а шанс на демократичний розвиток було змарновано через недієвість держави. Перемога Віктора Януковича як одного з представників олігархічних груп на президентських виборах 2010 року повернула Україну до моделі слабого абсолютизму. Після «Революції

Гідності» Україна знову взяла курс на демократичну трансформацію. Проте, Ф. Фукуяма застерігає щодо можливого антидемократичного регресу України, що супроводжуватиметься зростанням підтримки різноманітних антиліберальних та антидемократичних сил: націоналістичних, популістських, релігійно-фундаменталістських тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Система органів виконавчої влади : проблеми реформування в світлі конституційних вимог. *Право України*. 2003. № 9. С. 24–30.
2. Агеев О. В., Устинкин С. В. Бюрократия и политика : учеб. пособ. Нижний Новгород : Изд-во ННГУ им. Н. И. Лобачевского, 2003. 254 с.
3. Андрущенко В., Федосов В. Західні теорії бюрократії. *Ринок цінних паперів України*. Київ, 2003. № 9/10. С. 3–17.
4. *Античная демократия в свидетельствах современников*. подгот.: Л. П. Маринович, Г. А. Кошеленко. Москва : Ладо-мир, 1996. 382 с.
5. Апресян Р. Г., Гусейнов А. А. Демократия и гражданство. *Вопросы философии*. 1996. № 7. С. 3–16.
6. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций. Москва : Юридическая литература, 1997. 400 с.
7. Батрименко О. В. Бюрократія в системі сучасної демократії : дис. ... / М-во освіти і науки України, Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка : спец. 23.00.02. Київ : [б. в.], 2013. 360 арк. – На правах рукопису.
8. Батрименко О. В. Бюрократія в системі сучасної демократії : автореф. дис. ... / М-во освіти і науки України, Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка : спец. 23.00.02. Київ : [б. в.], 2013. 36 с.
9. Батрименко О. В. Бюрократія в сучасному суспільстві : сутність, роль та тенденції розвитку : монографія. Київ : Академвидав, 2012. 304 с.
10. Батрименко О. В. Деякі аспекти становлення англо-американської моделі бюрократії. *Політологічний вісник* : зб. наук. пр. Київ, 2012. Вип. 60. С. 224–232
11. Батрименко О. В. Концепції бюрократизації суспільно-політичного життя в працях А. Вебера, Т. Парсонса, Л. Мемфорда й Е. Тоффлера. *Політологічний вісник* : зб. наук. пр. Київ, 2009. Вип. 40. С. 309–317.
12. Батрименко О. В. Концептуальні підходи до феномену бюрократії. *Політологічний вісник* : зб. наук. пр. Київ, 2007. Вип. 26. С. 153–162.

13. Батрименко О. В. Методологія дослідження бюрократії як феномену суспільно-політичного життя. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Філософія. Політологія*. Київ, 2014. Вип. 1. С. 54–57.
14. Батрименко О. В. Особливості становлення та розвитку 2. Континентальної моделі бюрократії. *Політологічний вісник* : зб. наук. пр. Київ, 2012. Вип. 59. С. 382–391.
15. Батрименко О. В. Тенденції розвитку бюрократії в умовах сучасного суспільно-політичного життя. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Філософія. Політологія*. 2009. Вип. 91/93. С. 188–191.
16. Береза А. В. Демократія та державне управління у пошуку нових моделей взаємодії. *Політологічний вісник* : зб. наук. пр. Київ, 2014. Вип. 73. С. 353–358.
17. Бжезінський З. Велика Шахівниця : американська першість та її стратегічні імперативи / з англ. пер. О. Фешовець. Львів ; Івано-Франківськ : Лілея-НВ, 2000. XIV, 223 с.
18. Бжезінський З. Вибір : світове панування чи світове лідерство / пер. з англ. А. Іщенка. Київ : Вид. дім «Києво-Могилян. акад.», 2006. 203 с.
19. Бжезінський З. Стратегічне бачення : Америка і криза глобальної влади / пер. з англ. Ганни Лелів ; [ред. М. Прихода]. Львів : Літопис, 2012. 167 с.
20. Бжезінський З. Україна у геостратегічному контексті : збірник. пер. з англ. А. Іщенка. Київ. : Вид. дім «Києво-Могилян. акад.», 2006. 101 с.
21. Блестящие умы. Политолог Фрэнсис Фукуяма – о распаде демократий в мире, развитии Украины и выборах в Раду. URL: <https://nv.ua/ukraine/blestyashchie-umy/vedushchiy—politolog—i-filosof—frensis—fukuyama—v-intervyu—nv—50031691.html>. (дата звернення: 15.11.2017).
22. Брегеда А. Ю. Основы политологии : навч. посіб. Вид. 2-ге, перероб. і доп. Київ : КНЕУ, 2000. 312 с.
23. Брудер В. Бюрократия. *Полис*. 1991. № 5. С. 41–53.
24. Бурдые П. Социология политики. [Текст]/ П. Бурдые – Сост., общ. ред. Н.А.Шматко. – М., 1993. – 333 с.

25. Вебер М. Типы господства. URL: http://www.e-reading.mobi/bookreader.php/10808/Veber_-_Tipy_gospodstva.html. (дата звернення: 18.12.2018).
26. Вергун О. Поняття бюрократії в творчості М. Вебера. *Наукові записки / Нац. ун-т «Києво-Могилянська академія»*. 1999. Т. 7 : Політологія. Соціологія. С. 21–26.
27. Висоцький О. Ю., Висоцька О. Є., Шаров Ю. П. Основи державного управління. Дніпропетровськ : НМетАУ, 2008. 52 с.
28. Вовканич С. Й. Суспільні трансформації в умовах глобалізації : соціогуманістичні імперативи, неекономічні чинники та євроінтеграційні пріоритети. *Регіональна економіка*. Київ, 2014. № 1. С. 66–80.
29. Войтович Р. В. Методологія побудови сильної держави : пострадянський та європейський досвід. Філософія, методологія, теорія та історія державного управління. *Вісник НАДУ*. Київ, 2013. № 3. С. 11–16.
30. Воронов О. Демократичний транзит : політико-владні трансформації. Київ : Генеза, 2006. 230 с.
31. Восленский М.С. Номенклатура. Господствующий класс Советского Союза / М.С. Восленский. – М.: Советская Россия, 1991. – 624 с.
32. Гайденко П. П., Давыдов Ю. Н. Проблема бюрократии Макса Вебера. *Вопросы философии*. Москва, 1991. № 3. С. 174–182.
33. Гайек Ф. А. Право, законодавство і свобода. Нове визначення ліберальних принципів справедливості і політичної економії. Т. 1/3. / [пер. з англ. В. В. Дмитрук]. Київ : Аквілон-Прес, 2000. 448 с.
34. Гегель Георг Фридрих Вильгельм. Философия права / АН СССР, Ин-т философии ; ред. и сост.: Д. А. Керимов и В. С. Нерсисянц. Москва : Мысль, 1990. 524 с.
35. Гелд Д. Демократія та глобальний устрій / відп. ред. О. Юдін ; пер.: О. Юдіна, О. Межевікіної. Київ : Port-Royal, 2005. 358 с.

36. Гелд Д. Моделі демократії / [пер. з англ. Ю. Мельника]. *Демократія : антологія* / [упоряд. О. Проценко]. Київ, 2005. С. 155–175. (Політичні цінності ; вип. 1).
37. Говлет М., Рамеш М. Дослідження державної політики : цикли та підсистеми політики / [пер. з англ. О. Рябова]. Львів : Кальварія, 2004. 264 с.
38. Головка А. А. Теоретические основы демократии. Минск : ИООО «Право и экономика», 2004. 164 с.
39. Головка І. В. Ліберальна демократія : умови формування та специфіка становлення : дис. ... канд. політ. наук : спец.: 23.00.02. Харків : [б. в.], 2010. 248 арк. На правах рукопису.
40. Гордон А. В. Сэмюэл Хантингтон и его концепция политической модернизации. Хантингтон С. *Политический порядок в меняющихся обществах*. Москва, 2004. С. 7–18.
41. Горянська Т. В. Глобалізація економіки : теоретико-методологічний аспект. *Збірник наукових праць [Буковинського університету]. Економічні науки*. 2015. Вип. 11. С. 5–12.
42. Гук О. Загрози і виклики українській державності в умовах глобалізації. *Ефективність державного управління* : зб. наук. пр. 2015. Вип. 42. С. 111–118.
43. Гурне Б. Державне управління. Київ : Основи, 1993. 165 с.
44. Гутман Е. Типи і парадокси демократії / [пер. з англ. П. Таращука]. *Демократія : антологія* / [упоряд. О. Проценко]. Київ, 2005. С. 143–154. (Політичні цінності ; вип. 1).
45. Гьофе Отфрід. Демократія в епоху глобалізації. посібник з філософських дисциплін / пер. з нім.: Л. Ситніченко, О. Лозінська. Київ : ППС-2002, 2007. 435 с.
46. Дащаківська О. Ю. Особливості бюрократії як суб'єкта політичної діяльності. *Політологічний вісник* : зб. наук. пр. Київ, 2009. Вип. 39. С. 145–159.
47. *Демократия в Западной Европе XX века* / [сост.] М. М. Наринский ; Ин-т всеобщей истории (Российская академия наук). Москва : ИВИ РАН, 1996. 208 с.

48. *Державне управління* : навч. посіб. / [А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко] ; за ред. А. Ф. Мельник. Київ : Знання-Прес, 2003. 343 с.
49. *Державне управління* : підручник : у 2 т. Т. 2 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; редкол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. Київ ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2013. 324 с.
50. *Державне управління : філософські, світоглядні та методологічні проблеми* : монографія / за ред.: В. М. Князева ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : Вид-во НАДУ : Міленіум, 2003. 320 с.
51. Джиласс М. Лицо тоталитаризма / М. Джиласс / Переводы с сербохорватского: П. А. Щетинин, Е. А. Полак, О. А. Кириллова. – М.: Новости, 1992. – 324 с.
52. Дубовик Н. А., Пугач В. Г. Феномен сильної держави : теоретичні аспекти практичних проблем. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут»*. Політологія. Соціологія. Право : зб. наук. пр. Київ, 2010. № 3 (7). С. 7–13.
53. Єлагін В. П. Про сутність поняття «соціальний капітал» та його роль у процесі розбудови соціальної держави. *Актуальні проблеми державного управління*. 2011. № 1. С. 46–55.
54. *Енциклопедичний словник з державного управління* : довідк. вид. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред.: Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 819 с.
55. *Історія політичної думки* : [навч. енци. словн.-довідн. для студ. вищ. закл.] / [за заг. ред. Н. М. Хоми] ; [В. М. Денисенко, Л. Я. Угрин, Г. В. Шипунов та ін.]. Львів : ПП «Новий Світ-2000», 2014. 766 с.
56. Карабашкин А. М., Шкундин М. З. «Плавленный тигель» и вызов глобализации. *Россия в глобальной политике*. 2004. 27 дек. URL: <http://www.globalaffairs.ru/numbers/!1/343l.html>. (дата звернення: 27.05.2019).

57. Кирилюк Ф. М., Батрименко О. В. Історія зарубіжних політичних вчень : навч.-метод. посіб. Київ : XXI століття : діалог культур, 2005. 254 с.
58. Кобринский Д. Книга С. Хантингтона «Столкновение цивилизаций» URL: <http://netgorod.narod.ru/articles/KobrHant.htm>. (дата звернення: 15.12.2019).
59. Консерватизм и цивилизационные вызовы современности / под. ред. П. Ю. Рахшмира. Пермь : Изд-во Перм. ун-та, 2003. 242 с.
60. Конфуций. – М.: Республика, 1995. – 382 с.
61. Корнієнко Я. А. Кінець історії у політичних концепціях Фукуями та Хантінгтона. *Дні науки філософського факультету–2015 : міжнар. наук. конф. (21–22 квіт. 2015 р.) : матеріали доп. та виступів* / М-во освіти і науки України, Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, [Філософ. ф-т ; редкол.: А. Є. Конверський (голова) та ін.]. Київ, 2015. Ч. 8. С. 84–86.
62. Короткова М. Н. Эволюция философско-политических концепций Ф. Фукуямы и С. Хантингтона: компаративный анализ : автореф. дис. ...канд. полит. наук. Пермь. 2011. 22 с.
63. Котуков О. А. Феномен глобалізації та його вплив на сучасне державне управління. *Актуальні проблеми державного управління*. 2014. № 1. С. 24–34.
64. Крастев І. Підйом і падіння демократії : (як глобалізація змінює світ). *Зовнішні справи : суспільно-політ. журн.* Київ, 2013. № 8. С. 12–17.
65. Кремень В. Г., Ткаченко В. М. Україна : ідентичність у добу глобалізації : (начерки метадисциплінарного дослідження). Київ : Знання України, 2013. 415 с.
66. Кримський С. Б., Павленко Ю. В. Цивілізаційний розвиток людства : навч. посіб. Київ : Фенікс, 2007. 313 с.
67. Крозье М. Современное государство – скромное государство. *Свободная мысль*. Москва, 1993. № 11. С. 36–43.
68. Крозье М. Феномен бюрократии. *Социально-политические науки*. Москва, 1990. № 9. С. 31–45.

69. Куделя С. Еліксир ефективної бюрократії. URL: <http://krytyka.com/ua/articles/eliksyр-efektyvnoyi-demokratiyi>. (дата звернення: 15.01.2020).
70. Кузина И. И. Факторы доверия политическим институтам : теоретические подходы и индикаторы. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. № 2001. Серія «Соціологічні дослідження сучасного суспільства : методологія, теорія, методи»*. Харків, 2014. Вип. 32. С. 70–75.
71. Кузьмин П. В. Взаимоотношение политиков и бюрократии как проблема политической науки и практики. *Наукові праці МАУП : зб. наук. пр. Київ, 2012. № 3 (34). С. 24–31.*
72. Куц Г. М. Ліберальні трансформації політичного простору : монографія / [за наук. ред. Ю. І. Макара]. Харків : Віровець А. П. «Апостроф», 2011. 300 с.
73. Кучабський О., Погорелий С. Довіра до органів публічної влади як ключовий фактор ефективності системи державного управління. *Публічне управління : теорія та практика*. Харків, 2013. № 1 (13). С. 103–108.
74. Кэмерон Ф. Европейский союз и Соединенные Штаты : друзья или соперники?. *Свободная мысль – XXI. 2004. № 11. С. 72-81.* URL: <http://www.dhlab.net/index.php?name=News&op=article&sid=60817>. (дата звернення: 18.01.2020).
75. Ларкіна І. В. Довіра до влади та образ держави у сприйнятті східних та західних європейців. *Вісник Національного університету оборони України : зб. наук. пр. Київ, 2015. № 3 (46). С. 178–183.*
76. Латигіна Н. Демократизація Центральної та Східної Європи : різноманітні підходи і універсальні ознаки. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень*. Київ, 2008. Вип. 37. С. 233–242.
77. Латигіна Н. А. Демократія : реалії versus утопії : монографія / Ін-т політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАНУ, Київ. нац. торговельно-економічний ун-т. Київ : [б. в.], 2008. 400 с.
78. Латигіна Н. До визначення феномена демократії. *Політичний менеджмент*. Київ, 2004. № 3. С. 20–29.

79. Латигіна Н. А. Суперечності та парадокси-виклики демократії. *Наукові записки Національного університету «Києво-Могилянська академія»*. Київ, 2006. Т. 57 : Політичні науки. С. 48–53.
80. Латигіна Н. Якісний потенціал демократії. *Освіта регіону : політологія, психологія, комунікації* : український наук. журн. Київ, 2011. № 4. С. 100–105.
81. Латышев И. А. Японская бюрократия. Москва : Наука, 1968. 112 с.
82. Лебедева М. М. Формирование новой политической структуры мира и место в ней России. URL: <http://www.politstudies.ru/N2004fulltext/2000/6/4.htm>. (дата звернення: 24.02.2020).
83. Лем Ст. Время Марса. *Россия в глобальной политике*. 2004. № 2. Март/Апрель. URL: <http://www.globalaffairs.ru/number/n2844>. (дата звернення: 17.05.2020).
84. Личко Б. Т., Назаренко С. І. Демократія в контексті еволюції суспільства. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2000. 100 с.
85. Лукашевич М. П., Слющинський Б. В. Бюрократія : від минулого до сучасності. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Соціологія. Психологія. Педагогіка*. Київ, 2003. Вип. 15/16. С. 81–85.
86. Малахов В. С. «Война культур», или Интеллектуалы на границах. *Октябрь*. Москва, 1997. № 7. URL: <http://magazines.russ.ru/october/1997/7/malahov.html>. (дата звернення: 08.07.2020).
87. Малахов В. С. Еще раз о конце истории. *Вопросы философии*. Москва, 1994. № 7/8. URL: <http://www.philosophy.ru/library/vopros/45.html>. (дата звернення: 25.08.2020).
88. Малахов В. С. Неудобства с идентичностью. *Вопросы философии*. Москва, 1998. № 2. С. 43–53. URL: http://www.igpi.i4i/info/people/friends/malakhov/articles/l_132596923.html. (дата звернення: 15.07.2020).
89. Малер А. Столкновение цивилизаций : миф или эпоха? «Либерал-пессимизм» Хантингтона против «либерал-оптимизма» Фукуямы. *Единое*

Отечество. URL: <http://www.otechestvo.org.ua/main/20091/1406.htm>. (дата звернення: 05.16.2020).

90. Малер А. Эпоха по имени Хантингтон. URL: <http://www.win.ru/usa/1234.phtml>. (дата звернення: 14.08.2020).

91. Малкіна Г. М. Інститути політичної відповідальності в системі взаємовідносин громадянського суспільства та держави. *Політологічний вісник* : зб. наук. пр. Київ, 2008. Вип. 37. С. 191–202.

92. Малкіна Г. М. Політична відповідальність у демократичному суспільстві (інституціональний аспект) : дис. ... д-ра політ. наук / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ : [б. в.], 2011. 372 арк. На правах рукопису.

93. Маркс К. Капітал. *Маркс К., Енгельс Ф. Твори*. Т. 23. 2-ге вид. Київ : Держполітвидав УРСР, 1969. С. 3–601.

94. Маркс К. К критике гегелевской философии права / К. Маркс, Ф. Энгельс. Сочинения в 50 т. Изд. 2-е. – М.: Гос. изд-во полит. л-ры, 1954. – Т. 1. – С. 219–368.

95. Масловский М. Политическая социология бюрократии / пер. с англ. Москва : Ин-т социологии РАН, 1997. 368 с.

96. Межуев Б. «Реалистический вильсонизм» Френсиса Фукуямы. *Космополис*. Москва, 2006. № 1. С. 63–71.

97. Межуев Б. Фантазии на тему будущего. *Полис*. Москва, 2001. URL: <http://www.politstudies.ru/universum/esse/6mej1.htm>. (дата звернення: 25.08.2020).

98. Мейер К. Европа : вперед в прошлое. URL: <http://www.inosmi.ru/translation/247333.html>. (дата звернення: 11.06.2020).

99. Мертон Р. К. Бюрократична структура і індивідуальність. Москва : АСТ. 2006. 873 с.

100. Мизес Л. Бюрократия. Запланированный хаос. Антикапиталистическая ментальность. Москва : Дело, Catallaxy, 1993. 240 с.

101. Милль Дж. С. Рассуждения о представительном правлении. Челябинск : Социум, 2006. 384 с.

102. *Мировая политика и международные отношения : учеб. пособ. / под ред. С. А. Ланцова, В. А. Ачкасова. Санкт-Петербург : Питер, 2006. 448 с.*
103. Михельс Р. Необходимость организации / Р. Михельс // *Диалог*. – 1990. – №3. – С. 40-48.
104. Михельс Р. Социология политической партии в условиях демократии // *Политология: хрестоматия / Сост. Проф. М.А. Васирик, доц. М.С. Вершинин*. – М.: Гардарики, 1999. – С. 544.
105. Міхровська М. Державне управління та публічна адміністрація : шлях до демократії. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. Київ, 2011. Вип. 88. С. 90–93.
106. Міщенко А. Б. Довіра як складова легітимації влади в умовах сучасної демократії : дис. ... канд. політ. наук : спец.: 23.00.02 / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ : [б. в.], 2010. 150 арк. На правах рукопису.
107. Моиси Д. Верните нам Америку, которую мы любили и уважали. URL: <http://www.inosmi.ru/translation/210114.html>. (дата звернення: 28.07.2020).
108. Музиченко Н. Особливості розвитку України в умовах глобалізації. *Науковий вісник [Одеського національного економічного університету]*. Одеса, 2014. № 7. С. 204–214.
109. Муляр О. А. Філософія демократії : концепції та проблеми. *Дні науки філософського факультету–2016 : міжнар. наук. конф. (20–21 квіт. 2016 р.) : матеріали доп. та виступів / М-во освіти і науки України, Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка*. Київ, 2016. Ч. 9. С. 85–87.
110. Мэллоун Дж. Столкновение цивилизаций? Все не так просто!. URL: <http://www.inosmi.ru/translation/208776.html>. (дата звернення: 30.07.2020).
111. Нахабич Н. С. Довіра як явище та процес суспільного життя. *Актуальні проблеми соціології, психології, педагогіки : зб. наук. пр.* Київ, 2013. Вип. 4 (21). С. 55–63.
112. Никонов А. [Рецензия на книгу Ф. Фукуяма: Сильное государство : управление и порядок в XXI веке. Москва : АСТ Хранитель, 2006. 220 с.]. URL:

<http://www.socialdesign.ru/structure/publication/review/or2.htm>. (дата звернення: 27.08.2020).

113. Нікіфорова А. Х., Постригань Г. Ф. Довіра як складова сучасної демократії. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Філософія. Політологія*. Київ, 2005. Вип. 73/75. С. 120–122.
114. Оболенский А. В. Бюрократия и государство : очерки / Рос. акад. наук, Ин-т государства и права. Москва : [б. и.], 1996. 68 с.
115. Оболенский А. В. Мораль и право в политике и управлении / Гос. ун-т Высшая школа экономики. Москва : Издательский дом ГУ ВШЭ, 2006. 262 с.
116. Оболенский А. В. Постсоветское чиновничество : квазібюрократический правящий класс. *Общественные науки и современность*. Москва, 1996. № 5. С. 5–15.
117. Осадча О. Л. Трансформація демократичних систем в сучасних умовах : автореф. дис. ... канд. політ. наук : спец.: 23.00.04 НАН України, Ін-т світ. економіки і міжнар. відносин. Київ, 2013. 19 с.
118. *Основи демократії* : навч. посіб. / за заг. ред. А. Колодій ; [редкол.: Дж. Перлін та ін.] ; [М-во освіти і науки України, Акад. пед. наук України, Укр.-канад. проект «Розбудова демокр.», Ін-т вищої освіти]. Київ : Вид-во «Ай Бі», 2004. 667 с.
119. Панченко В. Кінець історії. Кінець комунізму?. URL: <http://www.ex21.com.ua/standpoint/79-2.htm>. (дата звернення: 10.08.2020).
120. Паращевін М. Проблема розведення довіри зі спорідненими феноменами. *Соціологія, політологія* : наук. журн. 2014. № 1. С. 58–62.
121. Паркинсон С.Н. Законы Паркинсона / С.Н. Паркинсон. – Минск: Попурри, 1997. – 528 с.
122. Парсонс Т. Система современных обществ / Т. Парсонс : пер. с англ. Л. А. Седова и А. Д. Ковалева ; под ред. М. С. Ковалевой. – М. : Аспект Пресс, 1998. – 270 с.
123. Патнам Роберт Д. Творення демократії. Традиції громадської активності в сучасній Італії / пер. з англ. Київ : Основи, 2001. 302 с.

124. Пашов Р. І. Управління та бюрократія : від функції до дисфункції. *Грані*. Дніпропетровськ, 2012. № 2 (82). С. 56–61.
125. Перегуда Є., Рейтерович І. Бюрократія та політика : разом чи окремо? (світовий досвід та українські реалії). *Національний інтерес*. Київ, 2005. № 2. С. 10–16.
126. Перепелиця Н. О. Довіра як чинник політичного розвитку: погляд Френсіса Фукуями. Науковий журнал «Політикус» – Одеса, № 2 за 2019. С. 11–16.
127. Перепелиця Н. О. Еволюція геополітичних поглядів Френсіса Фукуями. *Вісник Львівського університету*. Серія філософсько-політологічні студії, № 26, 2019. С. 178–185.
128. Перепелиця Н. О. Особливості політичної концепції Френсіса Фукуями. *Гілея: науковий вісник": Збірник наукових праць*. – К., 2017. Випуск 122 – 2017. С. 434–438.
129. Перепелиця Н. О. Побудова сильної держави в концепції Френсіса Фукуями. *Політичне життя (Political Life)*. – Вінниця, 2019. – №3. С. 44–49.
130. Перепелиця Н. О. Френсіс Фукуяма про сучасні проблеми ліберальної демократії. Науково-теоретичний журнал «Evropský politický a právní diskurz» («Європейський політико-правовий дискурс»), №6, Том 5, 2018. С. 59–64.
131. Петракова К. О. Трансформація реформ в українському суспільстві в умовах сучасних глобалізаційних викликів. *Ефективність державного управління*. Львів, 2015. Вип. 43. С. 243–249.
132. Петров М. П. Сильное государство и активная личность как потребность времени. *Правовая политика и правовая жизнь*. 2010. № 3. С. 190–213.
133. Пилявець О. Д. Ліберальна демократія у випробуваннях глобалізацією. *Політологічний вісник* : зб. наук. пр. Київ, 2011. Вип. 54. С. 429–442.
134. Погорелий С. С. Довіра до політичних лідерів як визначальна передумова політичної модернізації. *Політична модернізація* : [підручник] / за ред.: В. Б. Дзюндзюка, О. В. Радченка, О. А. Котукова. Харків, 2011. С. 181–194.

135. Погорелий С. С., Радченко О. В. Політичні технології взаємодії органів державної влади та суспільства. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Харків, 2011. Вип. 1 (39). С. 309–317.
136. *Політологічний енциклопедичний словник* / Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького ; за ред.: Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. 2-ге вид., доп. і перероб. Київ : Генеза, 2004. 736 с.
137. *Политология : хрестоматия* / под ред. М. А. Василика. Москва : Гардарики, 2006. 843 с.
138. *Політологія* / [Ф. М. Кирилюк, М. І. Обушний, М. І. Хилько та ін.] ; за ред. Ф. М. Кирилюка. Київ : Здоров'я, 2004. 776 с.
139. Приходченко Л. Л. Структура механізму державного управління : взаємозв'язок компонентів та фактори впливу на ефективність. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. Київ, 2009. № 2. С. 105–112.
140. Приходченко Л. Л. Технології державного управління : ефективність розробки та застосування. *Вісник Державної служби України*. 2009. № 4. С. 34–40.
141. Пугач В. Г. Бюрократія в українській політичній думці кінця ХІХ – початку ХХ століття. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Філософія. Політологія*. Київ, 2003. Вип. 54/55. С. 130–131.
142. Пугач В. Г. Феномен бюрократії в трансформаційному суспільстві : автореф. дис. ... канд. політ. наук : спец.: 23.00.02 / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ : [б. в.], 2006. 16 с.
143. Пугач В. Г. Феномен бюрократії в трансформаційному суспільстві : дис. ... канд. політ. наук : спец.: 23.00.02 / Київ. нац. торгов.-екон. ун-т. Київ : [б. в.], 2006. 173 арк. На правах рукопису.
144. Пухкал О. Г. Модернізація державного управління в контексті розвитку громадянського суспільства в Україні : [монографія]. Київ : ВПЦ «Київський університет», 2010. 287 с.

145. Пухкал О. Г. Модернізація політичної системи України : державно-управлінський вимір. *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. наук. пр. Дніпропетровськ, 2010. Вип. 3. С. 41–50.
146. Радей А. С. Сучасні зарубіжні концепції бюрократії. *Політологічний вісник* : зб. наук. пр. Київ, 2009. Вип. 42. С. 104–113.
147. Райт Г. Державне управління / пер. з англ. В. Івашко. Київ : Основи, 1994. 191 с.
148. Растоу Д. А. Переходи до демократії : спроба створення динамічної моделі. *Демократія : антологія* / упоряд. О. Проценко. Київ, 2005. С. 583–604.
149. Растоу Д. Переходы к демократии : попытка динамической модели. *Полис*. Москва, 1996. № 5. С. 5–15.
150. Рахманов О. А. Демократія в системі політичних відносин суспільства : навч.-метод. комплекс. Київ : КНЕУ, 2017. 34, [1] с. : табл.
151. Рахимир П. Ю. Вариации на тему консерватизма. Пермь : пту ; ПСИ ; ПССГК, 2004. 338 с.
152. Рац М. В. Бюрократия в контексте перемен политики, управленцы, чиновники. *Полития. Анализ. Хроника. Прогноз* : журн. полит. филос. и социологии политики. Москва, 2010. № 3/4 (58/59). С. 40–53.
153. Романюк О. І. Від тоталітаризму до демократії та національної державності : системний аналіз посткомуністичних трансформацій. Харків : ХДАК, 2011. 376 с.
154. Рубан Ю. Г. Сучасна демократія і національна ідентичність : нерозривність конструювання. *Актуальні проблеми міжнародних відносин* : зб. наук. пр. / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, Ін-т міжнар. відносин ; [редкол.: Губерський Л.В. (голов. ред.) та ін.]. Київ, 2011. Вип. 96, ч. 1. С. 140–142.
155. Рудницька Н. О. Феномен бюрократії : розвиток основних концепцій в історії політичної думки. *Нова парадигма : філософія, політологія, соціологія* : журн. наук. пр. / Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова, Творче об'єднання «Нова парадигма». Київ, 2007. Вип. 66. С. 148–154.

156. Савельєв С. Г. Адаптація світового досвіду інформаційно-комунікаційного забезпечення роботи бюрократії в Україні. *Політологічний вісник* : зб. наук. пр. Київ, 2014. Вип. 75. С. 294–304.
157. Савицька Л. Френсіс Фукуяма про політичну систему. URL: <http://innovations.com.ua/ua/articles/op-manage/18636/rensis-ukuyama-pro-politichnu-sistemu>. (дата звернення: 15.07.2020).
158. Селигмен А. Проблема доверия / пер. с англ. И. И. Мюрберг, Л. В. Соболевой. Москва : Идея-прес, 2002. 256 с.
159. Семенченко Ф. Г. Демократія в контексті ціннісного виміру політичної діяльності. *Політологічний вісник* : зб. наук. пр. Київ, 2011. Вип. 53. С. 208–216
160. Семенченко Ф. Г. Демократія як політична цінність українського суспільства. *Проблеми міжнародних відносин* : зб. наук. пр. / Київ. міжнар. ун-т, Ін-т світової економіки та міжнар. відносин НАН України. Київ, 2018. Вип. 13. С. 57–74.
161. Серова Н. Фрэнсис Фукуяма. Конец истории или конец времен. URL: <http://old.russ.ru//culture/20021122>. (дата звернення: 11.09.2019).
162. Славко Т. О. Політичні інститути і політичні процеси в Україні : методичні матеріали. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. П. Могили, 2011. Вип. 160. 92 с.
163. Слющинський Б. В. Суспільство. Культура. Бюрократія / Маріупольський держ. гуманітарний ун-т. Маріуполь : ЗАТ «Газета "Приазовский рабочий"», 2005. 156 с.
164. Соколов В., Саприкін М. Проблема бюрократії в неоконсервативній концепції. *Політичний менеджмент* : укр. наук. журн. / Український центр політичного менеджменту, Ін-т політики і етнонаціональних досліджень НАНУ. Київ, 2008. № 3. С. 175–181.
165. Соскін М. О. Сутність та основні моделі бюрократії як суспільного інституту. *Політологічний вісник* : зб. наук. пр. Київ, 2009. Вип. 43. С. 141–150.
166. Спиридонова В. И. Бюрократия и реформа : (анализ концепции М. Крозье). Москва : ИФРАН, 1997. 201 с.

167. Степанова Н. М. Довіра як умова можливості соціальної комунікації у теоріях Ф. Фукуяма та Н. Лумана. *Політологічний вісник* : зб. наук. пр. Київ, 2009. Вип. 45. С. 17–28.
168. Сукачов В. Довіра як проблема політичної науки. *Грані*. Дніпропетровськ, 2004. № 2 (34). С. 124–128.
169. Тишкун Ю. Актуальні проблеми функціонування державної бюрократії в Україні : історико-політологічний аспект. *Українська національна ідея : реалії та перспективи розвитку*. Львів, 2008. Вип. 20. С. 133–139.
170. Токвиль А. Демократия в Америке. Москва : Новое слово, 1992. 558 с.
171. Топорнин Б. Н. Сильное государство – объективная потребность времени. *Вопросы философии*. Москва, 2011. № 7. С. 20–37.
172. Тоффлер Е. Нова парадигма влади. Знання, багатство й сила / пер. Наталка Бордукова. Харків : Акта, 2007. 688 с.
173. Троцкий Л.Д. Преданная революция / Л.Д. Троцкий. – М., 1991. – С. 210-211.
174. Україна : пошуки оптимальної моделі бюрократії : матеріали засідання Дискусійного клубу української науково-педагогічної інтелігенції 21 грудня 2005 року / М-во економіки України, Українська акад. зовнішньої торгівлі ; відпов. ред. Н. А. Шип. Київ : УАЗТ, 2005. 72 с.
175. Уткин А. И. Американская стратегия для XXI века. Москва : Логос, 2000. 272 с.
176. Уткин А. И. Единственная сверхдержава. Москва : Алгоритм, 2003. 576 с. (Серия «Национальный интерес»).
177. Федорів Т. В. Довіра як методологічна основа формування репутації органів державної влади. *Економіка та держава* : міжнар. наук.-практ. журн. / Ін-т підготовки кадрів держ. служби зайнятості України, «ТОВ "Ред. журн. "Економіка та держава"». Київ, 2013. № 2. С. 127–130.
178. Френсіс Фукуяма – про українські реформи й майбутнє демократії. URL: [//hromadske.ua/posts/fukuiaama-reformi-v-ukraini-maibutnie-demokratii](http://hromadske.ua/posts/fukuiaama-reformi-v-ukraini-maibutnie-demokratii). (дата звернення: 15.12.2019).

179. Френсіс Фукуяма : Стати сучасною демократією – неминучий шлях для України. URL:
http://tvoemisto.tv/exclusive/frensis_fukuyama_staty_suchasnoyu_demokratiieyu_nemynuchyy_shlyah_dlya_ukrainy_80334.html. (дата звернення: 24.07.2019).
180. Фрэнсис Фукуяма : Украина находится на передовой линии глобальной борьбы за демократию. *Крым.Реалии*. 3 мая 2020 г. URL:
<https://ru.krymr.com/a/francis-fukuyama-ukraina-kak-front-borby-za-demokratiyu/30588815.html>. (дата звернення: 18.05.2020).
181. Фрэнсис Фукуяма : Украина играет огромную роль в Европе во всех смыслах – Atlantic Council. *ZIK*. URL:
https://zik.ua/ru/news/2019/05/14/frensys_fukuyama_ukrayna_ygraet_ogromnuyu_r_ol_v_evrope_vo_vseh_smislah__1570981. (дата звернення: 27.08.2020).
182. Фуко М. Надзирать и наказывать. Рождение тюрьмы / М. Фуко. – М.: Прогресс, 2004. – 426 с.
183. Фукуяма Ф. Доверие / [пер. с. англ.]. Москва : АСТ ; Хранитель, 2006. 730, [3] с.
184. Фукуяма Ф. Америка на распутье : демократия, власть и неоконсервативное наследие / пер. с англ. А. Георгиева. Москва : АСТ ; АСТ Москва ; Хранитель, 2007. 282, [6] с.
185. Фукуяма Ф. Великий крах : людська природа і відновлення соціалістичного порядку / пер. з англ. В. Дмитрук. Львів : Кальварія, [2005]. 376, [1] с.
186. Фукуяма Ф. Всесвітня ліберальна революція. *Лібералізм : антологія* / упоряд.: О. Проценко, В. Лісовий. Київ, 2002. С. 1033–1044.
187. Фукуяма Ф. Глобалізація нескінченна. URL:
<http://www.ji.lviv.ua/n19texts/fukujama.htm>. (дата звернення: 14.03.2020).
188. Фукуяма Ф. Конец истории и последний человек / пер. с англ. М. Б. Левина. Москва : АСТ, 2007. 588 с.
189. Фукуяма Ф. Конец истории?. *Вопросы философии*. Москва, 1990. № 3. С. 134–148.

190. Фукуяма Ф. Примат культури. *Громадянське суспільство Україна*. 2001. № 21. URL: <http://www.ji.lviv.ua/n21texts/fukujama.htm>. (дата звернення: 15.12.2019).
191. Фукуяма Ф. Політичний порядок і політичний занепад. Від промислової революції до глобалізації демократії / пер. з англ.: Тарас Цимбал (розд. 1–7) і Роман Корнута (розд. 8–36); [зі спец. передм. авт. до укр. вид.]. Київ : Наш формат, 2019. 607, [1] с.
192. Фукуяма Ф. Сильное государство : управление и мировой порядок в XXI веке / [пер. с англ.]. Москва : АСТ; АСТ Москва ; Хранитель, 2006. 220, [4] с.
193. Фукуяма Ф. Соціальний капітал. *І : незалежний культурологічний часоп*. 2008. № 53. URL: <http://www.ji.lviv.ua/n53texts/fukuyama.htm.pdf>. (дата звернення: 11.12.2019).
194. Фукуяма Ф. «Становлення демократії – складний і тривалий процес, адже він потребує появи відповідних інституцій, що ускладнено багатьма чинниками». *Український тиждень* / ЕСЕМ Медіа ГмбХ ; ТОВ «Український тиждень». Київ, 2013. № 38 (306). С. 22–24.
195. Фукуяма Ф. Угасание государственного порядка / пер. с англ. К. М. Королева. Москва : Изд-во АСТ, 2017. 704 с.
196. Фукуяма Ф. Чи почалася історія знову?. *Дух і літера* / Нац. ун-т «Києво-Могилянська акад.». Київ, 2004. № 13/14. С. 478–487.
197. Фукуяма Ф. 6 тез Френсіса Фукуями про Україну, Росію і майбутнє. *Твоє Місто*. 2014. 27 серпня. URL: http://tvoemisto.tv/news/6_tez_frensisa_fukuyamy_pro_ukrainu_rosiyu_i_maybutni_e_65766.html. (дата звернення: 05.09.2019).
198. Фукуяма Ф. Що таке соціальний капітал? : київська лекція Френсіса Фукуями. *День*. Київ, 2006. 17 жовт. (№ 177). С. 4.
199. Хайєк Фрідріх А. Право, законодавство та свобода. Нове викладення широких принципів справедливості та політичної економії : в 3 т. Київ : Сфера, 1999–2000. 3 т.

200. Хантингтон С. Кто мы? Вызовы американской национальной идентичности. Москва : ООО «Издательство АСТ» ; ООО «Транзиткнига», 2004. 635 с.
201. Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах. Москва : Прогресс-Традиция, 2004. 480 с.
202. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. Москва : АСТ ; АСТ Москва, 2006. 571 с.
203. Хантингтон С. Третья волна. Демократизация в конце XX века. Москва : РОССПЭН, 2003. 368 с.
204. Харви Д. Краткая история неолиберализма. Актуальное прочтение / [пер. с англ. Н. С. Брагиной]. Москва : Поколение, 2007. 288 с.
205. Цапко О. Наукові теорії про місце бюрократії у сучасному суспільстві. *Філософські та методологічні проблеми права* : наук. журн. / Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2012. № 2. С. 20–24.
206. Цветков В. В., Горбатенко В. П. Демократія – управління – бюрократія : в контексті модернізації українського суспільства : монографія. Київ : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. 348 с.
207. Цветков В. В. Демократія і державне управління : теорія, методологія, практика : монографія / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ : Юридична думка, 2007. 336 с.
208. Цвих В. Ф. Відповідальність як ціннісний вимір політичної влади. *Дні науки філософського факультету–2014* : міжнар. наук. конф. (15–16 квіт. 2014 р.) : матеріали доп. та виступів / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2014. Ч. 9. С. 132–134.
209. Чемпион М. Евросоюз расширяется; напряженность на его новых границах нарастает. URL: <http://www.inosmi.ru/translation/210882.html>. (дата звернення: 11.12.2019).
210. Шляхтун П. П. Політологічний термінологічний словник / М-во освіти і науки України, Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ : ВПЦ «Київський університет», 2015. 543, [1] с.

211. Штомпка П. Доверие в эпоху глобализации. *Социальная политика и социология*. Москва, 2006. № 4. С. 8–15.
212. Штомпка П. Доверие – основа общества. Москва : Логос, 2012. 448 с.
213. Штомпка П. Социология : анализ современного общества / пер. с польск. С. М. Червонной. Москва : Логос, 2005. 664 с.
214. Шумпетер Й. А. Капіталізм, соціалізм і демократія. Київ : Основи, 1995. 528 с.
215. Щербина Н. С. Ціннісні засади визначення спрямованості соціальних процесів : порівняльний аналіз поглядів С. Гантінгтона та Ф. Фукуяма. *Гуманітарні студії* : зб. наук. пр. / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2013. Вип. 20. С. 249–257.
216. Яковенко Г. В. Функції сучасної державної бюрократії. *Теорія та практика державного управління* : зб. наук. пр. Харків, 2008. Вип. 3 (22). URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2008-3/index.html>. (дата звернення: 15.12.2019).
217. Янов А. Френсис Фукуяма против Джорджа Буша. URL: http://www.ng.ru/ideas/2006-04-11/10_fukuyama.html. (дата звернення: 16.11.2019).
218. Яцура К. Г. Відкритість суспільства у контексті демократичних трансформацій : автореф. дис. ... канд. політ. наук : спец.: 23.00.02 / М-во освіти і науки України, Харк. нац. пед. ун-т ім. Г. С. Сковороди. Харків, 2015. 19 с.
219. Dahrendorf R. Class and class conflict in industrial society. Stanford, CA: Stanford. University Press, 1959. – 336 p.
220. Lieven A. The Two Fukuyamas. *National Interest*. Lagos, 2006. № 84. P. 123–130.
221. Fukuyama F. America at the crossroads : democracy, power, and the neoconservative legacy. New Haven ; London : Yale University Press, 2006. XIV, 226 p.
222. Fukuyama F. State-Building : Governance and World Order in the 21st Century. Ithaca, New York : Cornell University Press, 2004. XIV, 194 p.

223. *Fukuyama F.* Identity : the demand for dignity and the politics of resentment. Profile Books, 2018. XVII, 218 p.
224. *Fukuyama F.* The End of History and the Last Man. New York : The free press, 1992. 418 p.
225. *Fukuyama F.* Trust : The Social Virtues and the Creation of Prosperity. London : Penguin, 1995. XV, 457 p.
226. Francis Fukuyama interview : Socialism ought to come back. *NewStatesman*. URL: www.newstatesman.com. (дата звернення: 01.11.2019).
227. *Huntington S. P.* The clash of civilizations? : the debate. New York : Foreign Affairs, 1996. 67 p.
228. *Huntington S. P.* The third wave : Oklahoma City : University of Oklahoma Press, 1991. XVII, 366 p. (Rothbaum distinguished lecture series / J. Julian, Vol. 4).
229. Marshall M. G., Gurr T. R. Polity IV Project : Political Regime Characteristics and Transitions, 1800–2013. URL: <http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm>. (дата звернення: 19.08.2020).
230. *Merton Robert K.* Bureaucratic Structure and Personality. New York : Free Press, 1957. 12 p.
231. Osborn D. & Gebler T. Reinventing government. How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector. Addison Wesley. London. 1994.
232. Putnam R. The Strange Disappearance of Civic America. *Policy : A Journal of Public Policy and Ideas*, 1996. Vol. 12, No.1. P. 3–15.
233. *Wilson James Q.* Bureaucracy : what government agencies do and why they do it. New York : Basic Books, 1989. XIV, 433 p.