

*О.Резнік,
кандидат соціологічних наук*

ЛЕГІТИМАЦІЯ ВЛАДИ У СЛАБОІНТЕГРОВАНОМУ СУСПІЛЬСТВІ: РЕГІОНАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ

Проблемі територіальної цілісності та регіоналізації в Україні приділяють достатньо уваги. Соціологічні дослідження останнього десятиліття вказують на те, що існує тенденція зближення культурно-історичної та сучасної політичної регіоналізації, яка зберігатиметься в майбутньому. Неодноразово йшлося про небезпеки, пов'язані існуванням різних, хоча й частково перехрещуваних, економічних, політичних та геополітичних преференцій населення регіонів України. З одного боку, відсутність явних чи латентних проявів спротиву утвердження національної державності в силу того, що суспільство у переважній більшості стало лояльним до суверенітету, з іншого – низький рівень соціальної солідарності та підтримки процесів консолідації в українському суспільстві схиляє до визначення загальнодержавної інтеграції в Україні як мінімальної. Таке суспільство слід вирізняти як *слабоінтегроване*, в якому національно-державна ідентифікація є мінливою і залежить від інтеріоризації політичних інститутів, їхньої здатності забезпечувати стабільність.

Втім, не відкидаючи цих небезпек, доводиться констатувати, що за відсутності чіткої ідеології розвитку, яку поділяла б більшість громадян країни, та неспроможності державних органів консолідувати суспільство, владі вдалося забезпечити територіальну цілісність і відносну стабільність у державі. Сплеск інтересу до ідеї федералізації України під час подій кінця 2004 р., ініційований лідерами південно-східних регіонів, мав радше характер реваншу з боку частини еліти, яка прогнала боротьбу у президентських перегонах. Ідея федеративного устрою

Розділ 1

України не набула загальноукраїнської підтримки, яка потрібна для її реального впровадження. Але, попри ці більш-менш оптимістичні висновки, не можна констатувати, що небезпека розпаду України минула. Так, події кінця 2004 р. засвідчили, як спровокована владою політична нестабільність може активізувати етнорегіональний чинник, притлумлений спільним зубожінням та спільною надією на економічне поліпшення.

Наразі українське суспільство після етапу суспільної трансформації 1990-х років увійшло у фазу нових політичних перетворень, зумовлених приходом нової влади у 2004 р. Коли ініційовані новою владою кардинальні перетворення ще не вкорінилися й сприймаються багатьма як щось тимчасове, а може, й минуле, питання про збереження стабільності в суспільстві набуває цілком особливого значення. Під знаком нових перетворень легітимація влади як процес набуття легітимності набуває доленосного значення для провадження соціально-економічних реформ.

Поняття легітимності виходить з класичної теорії М.Вебера як визнання влади правителів та зобов'язання підданих їй коритися. Вебер розглядав легітимність як “раціонально-правове” обґрунтування “віри” в законність встановлених правил. Він виходив з того, що масова підтримка не означає автоматичної легітимності, і що аспекти легітимності слід обговорювати навіть за повної відсутності масової підтримки. Ключовим аспектом у тлумаченні легітимності М.Вебером є *відсутність “прийнятної альтернативи”*. В цьому випадку слід розрізняти покірність і легітимність, їхні мотиви і природа мають різне підґрунтя. Справжня криза легітимності вимагає альтернатив постійній покорі існуючому ладу.

Категорію “легітимність” зазвичай розглядають крізь призму громадської думки. Зокрема, це простежується у визначенні поняття легітимності С.М.Ліпсетом, яку він характеризує як “здатність системи створювати і підтримувати у людей переконаність у тому, що існуючі політичні інсти-

тути є найкращими з можливих для суспільства” [1, с. 147]. Звідси – нелегітимність державно-територіальної спільноти слід розглядати як сумнів значної частини спільноти у доцільності коритися центральному уряду, в ігноруванні самих інститутів. Такий сумнів, підкріплений альтернативою правління (часто це виражається сепаратизмом, підпорядкуванням локальним політичним інститутам) призводить до нелояльного ставлення до існуючої центральної влади, саботажу та спротиву.

У методологічній площині ми виходимо з того, що для успішного функціонування новоствореної державно-територіальної спільноти необхідна довіра до центральних політичних інститутів, які “цементують” державно-територіальну спільноту, та відповідних механізмів (централізація, унітаризація). Відповідно для руйнування і ліквідації новоствореної державно-територіальної спільноти необхідна наявність політичних інститутів та механізмів, які “фрагментують” державно-територіальну спільноту (федералізація, децентралізація, регіоналізація). Отже, слід порівняти рівні довіри до центральних і до місцевих органів влади. Переважання довіри до останніх буде сигналом небезпеки для існування цілісного територіально-державного утворення. До таких висновків схиляють результати соціологічних обстежень настроїв киян, проведених у 1990–1991 рр., коли напередодні розпаду СРСР було зафіксовано переважання підтримки республіканських лідерів, уряду і парламенту УРСР над підтримкою союзних органів і діячів [2, с. 108–109]. Поряд з цим слід проаналізувати регіональні особливості сприйняття населенням політичних інститутів, системи поділу влади в Україні, зокрема, актуальну проблему обмеження президентської влади, що передбачено політичною реформою.

Як свідчать моніторингові дослідження Інституту соціології НАН України, населення виявляє більший рівень довіри до центральних органів влади, ніж до місцевих (табл. 1).

Розділ 1

Таблиця 1

Рівень довіри населення України до центральних і місцевих органів влади (2005, %)

Який рівень Вашої довіри...?	Президентові	Верховній Раді	Уряду	Місцевим органам влади
Зовсім не довіряю	8,3	11,0	10,2	15,3
Переважно не довіряю	11,5	17,8	15,1	26,2
Важко сказати, довіряю чи ні	31,0	42,6	38,0	38,4
Переважно довіряю	32,7	24,5	28,8	17,8
Цілком довіряю	16,5	4,1	8,0	2,3

Цікаво, що серед центральних органів влади найвищий рівень довіри зафіксований стосовно Президента та уряду, натомість до Верховної Ради як представницького органу, куди частково делеговані регіональні еліти, рівень довіри дещо менший. А це, своєю чергою, спростовує наявність громадської підтримки політичних організацій та лідерів, які гіпотетично могли б стати локальною альтернативою центральній владі.

Можна спробувати припустити, що регіональний розподіл довіри до центральних і місцевих органів влади буде різнитися за пріоритетністю: помаранчева революція, програш кандидата, який користувався переважною підтримкою на Сході і Півдні, зумовить мешканців цих регіонів довіряти більше місцевій владі, яка, крім окремих призначень голів обласних та районних адміністрацій, залишилася незмінною: мери міст та місцеві ради, обрані у 2002 р., залишилися при владі. Але регіональний розріз рівня довіри засвідчив загальноукраїнську тенденцію (табл. 2).

Загалом рівень довіри до всіх органів влади на Сході і Півдні набагато нижчий, ніж на Заході й у Центрі. Але якщо взяти рівні довіри у кожному регіоні окремо, то на Сході і Півдні показники довіри будуть знижуватися у такому порядку: на Сході – рівень довіри до Президента

Таблиця 2
Регіональний розподіл рівня довіри населення України
до центральних і місцевих органів влади (2005,%)

<i>Який рівень Вашої довіри...?</i>	<i>Регіони</i>	<i>Не довіряю</i>	<i>Важко сказати, довіряю чи ні</i>	<i>Довіряю</i>
Президентові	Захід	4,5	17,9	77,6
	Центр	13,0	26,3	60,7
	Південь	27,0	37,4	35,6
	Схід	30,6	39,2	30,2
Верховній Раді	Захід	11,8	40,6	47,5
	Центр	22,4	45,9	31,6
	Південь	33,4	45,0	21,5
	Схід	41,2	40,3	18,5
Уряду	Захід	9,5	29,8	60,7
	Центр	20,2	38,8	41,1
	Південь	29,0	45,7	25,3
	Схід	36,4	38,9	24,7
Місцевим органам влади	Захід	29,9	40,7	29,4
	Центр	42,4	37,9	19,8
	Південь	46,7	37,4	15,9
	Схід	45,5	37,8	16,8

(30,2%), до уряду (24,7%), до Верховної Ради (18,5%), до місцевих органів влади (16,8%); на Півдні – рівень довіри до Президента (35,6%), до уряду (25,3%), до Верховної Ради (21,5%), до місцевих органів влади (15,9%). Тобто у проблемних для новообраної влади регіонах рівень довіри до Президента майже вдвічі більший, ніж до місцевої влади.

Легітимність влади також залежить і від сприйняття населенням системи розподілу виконавчої влади. Багатостраждальне прийняття політичної реформи парламентом у розпал помаранчевої революції як компромісна угода передачі влади відіграло позитивну роль у стабілізації політичної ситуації. Втім, варіанти парламентської чи парламентсько-президентської республіки мають вкрай низькі показники підтримки у суспільстві (табл. 3).

Розділ 1

Таблиця 3

**Розподіл думок населення щодо обсягів
президентських повноважень (%)**

<i>Якою, на Вашу думку, має бути роль Президента в Україні?</i>	1996	1999	2002	2005
Президент має бути головою уряду і брати на себе всю повноту відповідальності за зовнішню та внутрішню політику (як у США)	47,1	61,4	56,8	42,4
Президент має розділити владу з прем'єр-міністром, який затверджується парламентом (як у Франції)	10,9	7,7	12,6	28,0
Президент має бути головою держави, "символом нації" без владних повноважень, які має прем'єр-міністр, обраний парламентом (як в Італії та ФРН)	7,7	7,4	8,2	10,0
Президент України взагалі не потрібний	5,8	6,0	5,3	2,8
Важко сказати	28,5	17,8	17,2	16,8

Слід відзначити, що порівняно з минулими роками більш як удвічі зросла підтримка населенням варіанта президентсько-парламентської республіки та значно зменшилася підтримка варіанта суто президентської республіки. Це є своєрідним сигналом нинішній владі не спокушатися на спроби, які здійснювала попередня адміністрація, збільшити обсяги повноважень Президента.

Регіональні відмінності думок населення щодо обсягів президентських повноважень свідчать про те, що прихильників "абсолютної" президентської влади більше на Заході (52,0%) і в Центрі (45,0%), ніж на Півдні (35,3%) і Сході (37,8%). Так само різниться за регіонами позиція тих, що не визначилися: якщо на Заході і в Центрі таких відповідно 8,5% і 16,1%, то на Півдні і Сході їх дещо більше – відповідно 22,7% і 19,6%. Очевидно, що на такому розподілі відбилися результати президентських перегонів 2004 р.

Не на користь ідеї обмеження президентської влади свідчить розподіл відповідей населення на запитання "Як Ви ставитесь до ідеї прямого президентського правління в Україні, коли Президент перебирає на себе всю повноту влади з метою виходу з кризи, обмежуючи функції парламенту?". Лише 13,4% респондентів заявили, що це непри-

пустимо ні за яких обставин. Майже така сама кількість населення (13,9%) дотримується протилежної думки і вважає, що це треба зробити в будь-якому разі. Більшість опитаних (45,6%) схильні погодитися на необхідність впровадження прямого президентського правління у разі, якщо парламент виявиться непрацездатним. Майже третина населення (27,1%) не визначилася у цьому питанні.

Важливим чинником легітимації влади є принципи формування політичних режимів у регіонах: 1) “президентська” форма правління, тобто існування інституту виборного голови регіону (губернатора) чи виконавчої влади; 2) “парламентська”, або “європейська”, форма правління, коли жителі регіону обирають законодавчий орган, а той, своєю чергою, формує виконавчу владу; 3) “суперпрезидентська”, коли центральна влада, в особі президента чи прем’єр-міністра, призначає своїх представників, котрі мають основну владу в регіонах. Одним із важливих чинників контролю регіонів з боку центру в Україні до останнього часу було те, що зберігається “суперпрезидентська” форма управління регіонами, за винятком АР Крим, де реальні важелі влади має прем’єр-міністр, обраний місцевим парламентом. Цілковита залежність місцевої влади від центру, на перший погляд, є для новостворених держав вкрай необхідною умовою реалізації економічних і політичних реформ та запобігання сепаратизму. Але приклад Криму свідчить, що, незважаючи на доволі відчутні іредентистські настрої місцевого населення, більш-менш ефективною є співпраця центру і регіону, де впроваджений “європейський” принцип формування. До того ж опитування громадської думки в Україні, здійснені у 2002 і 2003 рр. у межах моніторингового дослідження Інституту соціології НАН України “Українське суспільство”, свідчать про те, що переважна більшість суспільства (відповідно 82,3% і 72,7%) підтримує ідею виборних глав областей. Попри коливання, зафіксовані за ці роки, ця тенденція виразно ілюструє прагнення більшості населення контролювати місцеву владу. Не слід також забувати, що, на відміну від початку 1990-х, на сучасному етапі регіональні політич-

Розділ 1

ні еліти консолідовані у всеукраїнські партійні структури, які починають нині вимальовуватися, хоча й мають радше декоративний характер. Найімовірніше сприятимуть цьому процесу і пакетні домовленості, зокрема, щодо політичної реформи та закону про місцеве самоврядування, а також нового закону про вибори до Верховної Ради та місцевих рад. Згідно з останньою редакцією ухваленої політичної реформи не передбачено суттєвих змін у порядку затвердження голів обласних держадміністрацій: вони призначаються Президентом за поданням прем'єр-міністра. Втім, питання форми управління регіонами дискусійне, оскільки політичні й економічні реформи ще вимагатимуть централізованої вертикалі влади. Виборний статус керівників регіонів у критичні для країни часи міг би загрожувати національній безпеці та цілісності держави більше, ніж адміністративне підпорядкування.

Слід пам'ятати, що регіональне розмаїття України таїть у собі не тільки небезпеку розпаду, а й потенціал потужної модернізації, оскільки соціальна інтеграція й соціальна диференціація – це процеси, які взаємозумовлюють і взаємодоповнюють один одного. Соціальна інтеграція виникає й існує лише там, де існує диференційованість. У нашому випадку регіональна диференціація може послугувати передумовою і базисом національної інтеграції. Прикладів цього в історії людства є безліч. Потрібна лише зважена, ґрунтована на наукових засадах інтеграційна політика влади. Принаймні, інституційні основи інтеграційного процесу сформовано. Водночас непокоїть той поспіх, з яким було ухвалено політичну реформу, котра внесе зміни у владну вертикаль. Адже руйнування чинного досі, хоч і не зовсім досконалого, інституціонального “скрепу” цілісності держави може відкинути процес інтеграції до стану, який був на початку 1990-х років.

Література

1. *Доган М.* Легитимность режимов и кризис доверия // Социс. – 1994. – № 6.
2. *Головаха Е.И., Панина Н.В., Чурилов Н.Н.* Киев: 1990–91 (Социологические репортажи). – К., 1992.