

Розділ 5 ПОЛІТОЛОГІЯ ТА ФІЛОСОФІЯ: НОВІ НАУКОВІ ПЕРСПЕКТИВИ

Воронянський О. В.

СУВЕРЕНІТЕТ: ПРОБЛЕМА СУБ'ЄКТНОСТІ

Автор розглядає поняття «суб'єктність суверенітету» на основі аналізу технології його реалізації. Як основні характеристики цієї суб'єктності визначено реальне право владного розподілу ресурсів та повноважень, а також політичну волю як здатність до прийняття цілеспрямованих владних рішень та готовність виділяти на їх досягнення максимум доступних ресурсів і нести пов'язані з цим ризики. Доведено, що вибір суверена при прийнятті рішень обмежений конфігурацією владних позицій інших центрів влади. Звідси робиться висновок, що сутність суб'єктності суверенітету полягає не стільки в площині прийняття самостійних державно-владних рішень, скільки в контролі за розподілом та використанням владних ресурсів та повноважень у рамках механізму держави.

Ключові слова: суверенітет, суб'єктність, розподіл ресурсів, реалізація влади.

The author examines the concept of "subjectivity sovereignty" based on analysis of technology implementation. As the main characteristics of subjectivity defined powerful real power redistribution of resources and powers and political will as the capacity for purposeful decision-making and willingness to devote their resources available to achieve the maximum and bear the associated risks. It is proved that the choice of the sovereign decision-making power is limited configuration position other centers of power. Hence the conclusion that the essence of subjectivity sovereignty lies not so much in the plane making independent state-making process, as in controlling the distribution and use of power resources and powers under the mechanism of the state.

Key words: sovereignty, subjectivity, resource allocation, implementation power.

Автор рассматривает понятие «субъектность суверенитета» на основе анализа технологии его реализации. В качестве основных характеристик этой субъектности определены: реальное право властного распределения ресурсов и полномочий, а также политическая воля как способность к принятию целенаправленных властных решений и готовность выделять на их достижение максимум доступных ресурсов, неся связанные с этим риски. Доказано, что выбор суверена при принятии решений ограничен конфигурацией властных позиций других центров власти. Отсюда делается вывод, что сущность субъектности суверенитета заключается не столько в плоскости принятия самостоятельных государственно-властных решений, сколько в контроле за распределением и использованием властных ресурсов и полномочий в рамках механизма государства.

Ключевые слова: суверенитет, субъектность, распределение ресурсов, реализация власти.

Проблема суб'єктності суверенітету знаходиться в центрі уваги представників різних напрямів і галузей наукового знання на протязі майже половини тисячоліття. Проте основні її питання досі залишаються дискусійними, що свідчить про недостатню вивченість самої сутності даного феномену. Це природно, оскільки по мірі дослідження проблеми проявляються нові рівні взаємозв'язків, що носять системний характер і потребують нових підходів наукового аналізу. Так, в останні десятиліття питання про те, кому належить (чи має належати) суверенна влада і чиєю волею вона може бути обмежена поступилося місцем питанню про те, які параметри лежать в основі дієздатності суб'єкта суверенітету.

Дослідження проблеми суб'єктності суверенітету є магістральним у ряді наукових дисциплін і має досить значний обсяг концептуальних підходів. У різні часи значний вклад у розгляд цієї проблеми внесли Ж.Боден, М. Вебер, Т. Веблен, Ф. Гізо, Г. Гроцій, Р. Даль, М. Дюверже, Й.Кельзен, К. Кребіл, Ж. Марітен, Ж. де Местр, Л. Оппенгеймер, Т. Парсонс, Ж.-Ж.Руссо, Р. Хаас, К. Шмітт. В сучасній українській науковій літературі дана проблематика підіймалася в працях В. Гапотія, М. Розумного, Н. Палієнка, Ю. Тарана, А. Ященка та ін.

Як правило, дослідники із задоволенням заглиблюються у філософські та юридичні проблеми визначення суб'єктності суверенітету. Проте мало хто з них звертає увагу на технологічну сторону здійснення верховної влади. Однак не треба забувати, що саме технологічні особливості реалізації суверенітету, власне, й формують його сутнісні характеристики [3]. Ці характеристики є сутнісними саме тому, що вони не залежать від самого носія суверенітету — будь то одноосібного (монарх, диктатор), групового (правляче угруповання, політична еліта) чи колективного (нація, народ, правлячий клас). При цьому формальний статус носія суверенітету не обов'язково передбачає суб'єктність його як суверена, тобто реальну здатність до здійснення верховної влади.

Метою даної статті є розгляд проблеми суб'єктності суверенітету на основі урахування технологічних характеристик його реалізації.

У цілому суб'єктність суверенітету можна охарактеризувати як сукупність певних характеристик, які визначають здатність носія суверенітету до реалізації влади. Такими характеристиками можна визначити реальне право владного розподілу ресурсів та повноважень, а також політичну волю як здатність до прийняття цілеспрямованих владних рішень та готовність виділяти на їх досягнення максимум доступних ресурсів і нести пов'язані з цим ризики. Прийняття таких рішень у свою чергу передбачає здатність до політичної самоідентифікації, аналізу і цілепокладання. Під політичною самоідентифікацією ми розуміємо стійке ототожнення у свідомості носія суверенітету його особистих цінностей та інтересів з певними політичними концепціями та стратегіями. Політичний аналіз дозволяє розкрити причинно-наслідкові зв'язки політичного процесу, виявити основні тенденції та значущі складові елементи, які їх формують, а також інтереси тих чи інших політичних сил, які стоять за політичними подіями. Політичне цілепокладання — це формулювання сувереном

стратегії і тактики досягнення найбільш прийняттого для нього за даних умов стану системи державної влади, організації виробництва та розподілу ресурсів у суспільстві, стану справ у різних сферах суспільного життя і визначення досягнення цього стану в якості своєї політичної мети.

Із точки зору політичної науки здійснення влади є постійним процесом підтримання панування суб'єкта влади над її об'єктом за допомогою застосування актуальних ресурсів влади. Враховуючи, з одного боку, потенційну спроможність об'єкта влади до опору, а з другого — конкуренцію між угрупованнями, які претендують на статус суб'єкта влади, ці ресурси у будь-якому випадку є обмеженими. Тому здійснення влади передбачає управління підкореним об'єктом заради створення його силами ресурсів, які суб'єкт влади зможе експропріювати на свою користь, конвертувавши частину їх у ресурси влади і за рахунок цього отримати преференції в подальшій конкурентній боротьбі.

Практика корпоративної діяльності свідчить, що навіть у колективах із чисельністю в декілька десятків чоловік завдання управління потребують створення декількох рівнів управління, які до того ж доповнюються галузевим розмежуванням повноважень та компетенцій. В масштабах же цілої країни обсяг управлінських завдань зростає на багато порядків. Відповідно зростають масштаби управлінської ієрархії — як по лінії горизонталі (територіальне підпорядкування) так і по горизонталі (галузеве розмежування). Все це передбачає не лише передачу сувереном відповідних ресурсів і повноважень управлінському апарату, але й інституціональне закріплення організації управління з внутрішнім порядком перерозподілу ресурсів, влади та організованою процедурою прийняття рішень і контролю за їх виконанням.

При цьому створюються усталені канали та рівні концентрації ресурсів і владних повноважень, обсяг яких зростає у відповідності із зростанням актуальності завдань того чи іншого сегменту управлінського апарату. Як правило, підвищена концентрація ресурсів влади в руках довіреного розпорядника ресурсів сприяє зростанню його незалежності від суверена і зниженню лояльності до нього.

У випадку ж, коли суверен не є одноосібним, технологія здійснення влади ще більш суттєво ускладнюється. Нагадаємо, що реалізація статусу носія суверенної влади суб'єктом суверенітету неможлива без наявності політичної волі, тобто узгодженого прийняття

цілеспрямованих владних рішень. Це передбачає наявність організованості колективного чи групового носія суверенітету, тобто інституціоналізацію влади з усіма атрибутами цього процесу, в тому числі організаційними. Тому організація виконання владних рішень доповнюється організацією процесу прийняття самих рішень.

Таким чином, управлінські завдання диктують необхідність ієрархізації влади. Остання, в свою чергу, потребує розподілу владних ресурсів та повноважень. Відповідно, завдання управління доповнюються завданням підтримання порядку такого розподілу. Тому процес управління, так само як і процес підтримання порядку відчуження ресурсів на користь суб'єкта влади, неможливий без передачі тим довіреним особам суверена, на яких покладено відповідні функції, частини ресурсів влади та відповідних владних повноважень.

Разом із отриманням ресурсів та повноважень довірені особи отримують і змогу задовольняти за їхній рахунок власні інтереси, які можуть не співпадати з інтересами суверена. Звідси випливає необхідність постійного контролю за діяльністю цих осіб, що потребує створення контрольно-наглядового апарату та наділення його владними повноваженнями більш високого порядку і відповідних затрат ресурсів на його функціонування. Однак більш високий рівень влади цього апарату тягне необхідність і більш високого рівню контролю над ним, що в свою чергу обумовлює постійне розширення ресурсних затрат.

У результаті суверен вимушений сам створювати та підтримувати інститут розпорядників формально приналежних йому владних ресурсів та повноважень, який, по суті, обмежує його реальний суверенітет. І хоча статус довірених розпорядників ресурсів та влади є залежним від волі суверена і носить тимчасовий характер, наявність у їхніх руках права користування фактично майже всім обсягом ресурсів влади від імені суверена створює для останнього значну загрозу своєму становищу верховного розпорядника цих ресурсів.

Суб'єктність суверенітету нерозривно пов'язана з політичним вибором при прийнятті владних рішень різного рівня, контролем за їх виконанням (у тому числі — за витратами наданих виконавцям ресурсів) та оцінці їх ефективності. Це потребує достатньої інформованості суб'єкта прийняття рішень і відповідних додаткових затрат на збір та обробку інформації. При цьому необхідно враховувати багатоплановість інформації, її суб'єктивний характер (включно з цілеспрямованою дезінформацією в інтересах певних груп) та складність врахування основних компонентів реальності, що будуть

мати визначальний вплив на ефективність прийнятого рішення [1]. Збір у кожній ланці інформаційного ланцюжка може мати критичні наслідки для суб'єкта прийняття рішення, позбавивши його ресурсного забезпечення і лояльності з боку об'єктів влади. У той же час володіння всім комплексом інформації фізично недоступне одноосібному суверену (не кажучи вже про колективного носія суверенітету, де роль суб'єктивного сприйняття і оцінки інформації багатократно зростає). Звідси цілком логічно інформаційний комплекс стає надбанням осіб, яким суверен делегує повноваження по збору і обробці інформації та підготовці на основі цього варіантів владних рішень. Таким чином, і сам процес прийняття рішень не є беззаперечною прерогативою суверена.

Ще однією проблемою суб'єктності суверенітету є оцінка характеру держави як інституту влади. Ряд авторів апріорі наділяють її такою суб'єктністю, не замислюючись над тим, що будь-який політичний інститут є лише безособовим механізмом здійснення влади у відповідності з рішеннями її носія, які реалізуються через цей інститут. Разом з тим, оскільки держава здійснює свою діяльність за посередництвом осіб, наділених державною владою, їх вплив на прийняття рішень сувереном та фактичну реалізацію цих рішень може бути критичним для влади останнього. Історичний досвід надає безліч прикладів фактичного відсторонення від влади суверенів, що формально мали необмежені повноваження, їхніми довіреними розпорядниками владних ресурсів і повноважень.

Особливої ваги ця проблема набуває у випадку з колективним носієм суверенітету-народом чи нацією. Оскільки суб'єктність влади потребує постійної участі у компетентній оцінці підготовлених рішень, їх прийнятті та нагляді за контролем над їх реалізацією, у реальному політичному житті постійно приймає участь мізерна (не більше за декілька відсотків) частина громадян. Причому навіть на рівні представницьких органів залежність народних представників від професійних управлінців прослідковується достатньо чітко. Так, чиновники виконавчої влади приймають активну участь у підготовці рішень представницьких органів усіх рівнів. Уряди більшості держав наділені правом законодавчої ініціативи і активно ним користуються, «продавлюючи» підготовлені ними законопроекти через законодавчі органи.

Більше того, вся вертикаль виконавчої влади в республіках (а саме вона становить основу державного механізму) має своєрідний

імунітет від народного волевиявлення, яке реалізується через вибори персонального складу органів державної влади. Чиновники виконавчої влади напряму не підзвітні і не підконтрольні народу як суверену. Змінити їхній статус неможливо, оскільки він продиктований необхідністю спадкоємності та стійкості державної влади. Разом з тим цей статус надає їм можливість при визначених умовах перебирати на себе значну частину реальної державної влади, порушуючи суверенні права її формального носія. Звідси бере початок погляд на державу як на «корпорацію чиновників», яка має свій власний інтерес і протистоїть «суспільству».

Насправді юридично переважна більшість сучасних держав є загальносуспільними політичними організаціями, які формально діють від імені цього суспільства. Однак реалізація цього положення обмежена потенційними затратами кожного з громадян на участь у державному управлінні. Тому при умові рівноправного доступу до ресурсів влади окремих громадян не має змоги напряму реалізувати своє право на владу. Він вимушений вступати з іншими громадянами в об'єднання, яке неминуче набуває ознак політичної організації з усіма притаманними останній ознаками-ієрархією влади, професійними управлінцями та інституційованим порядком прийняття рішень. Причому персональний склад апарату політичної організації, яка створена з метою реалізувати право громадянина на участь у відправленні державної влади, набуває статусу, аналогічного статусу державних чиновників, а самі громадяни фактично відсторонюються від прийняття рішень в організації. Цей процес, докладно описаний Р. Міхельсом [4, с.505-508], отримав назву «залізного закону олігархізації політичних організацій» через безальтернативність описаної ним тенденції до узурпації владних повноважень вищим ешелонам функціонерів такої організації.

Дещо інша ситуація складається в державах із республіканською формою правління в умовах нерівноправного доступу громадян до ресурсів влади. Малочисельні групи громадян, що мають пільговий доступ до суспільних ресурсів, за рахунок цих ресурсів можуть здійснювати довготривалий вплив на державну владу від імені суспільства, фактично підкоряючи своїм інтересам державний механізм та політичні організації більш низького порядку. Однак їхні можливості по встановленню власного групового суверенітету обмежуються тими ж параметрами, що й для всіх інших носіїв верховної влади.

Затрати ресурсів на здійснення суверенної влади в ідеалі мають компенсуватися надходженням нових ресурсів від об'єкта влади. Обсяг цих ресурсів має постійно збільшуватися, у всякому разі дозволяючи підтримувати належний рівень утримування апарату управління, охорони правопорядку та адміністративного контролю. Збільшення обсягу надходження ресурсів можна забезпечити двома шляхами: за рахунок збільшення норми експлуатації об'єкта влади, або через створення нових технологій, які дозволяють інтенсифікувати виробництво ресурсів.

Перший шлях є менш затратним у короткотерміновому плані, однак він веде до збільшення опору з боку об'єкта влади з відповідними затратами на його придушення. Ці затрати зменшують обсяг ресурсів, що мають надходити в сферу управління, і відповідно викликають зниження лояльності управлінського апарату, що потребує додаткових затрат на контроль над ним. Крім того, знижується керованість діяльністю об'єкта влади. Управлінська сфера отримує все менший обсяг ресурсів, необхідний для створення нових ресурсів. Відповідно, обсяг ресурсів, вироблених об'єктом влади, буде невпинно зменшуватися, а затрати на управління, адміністративний контроль та підтримання правопорядку збільшуватимуться. Тому в довготерміновому плані цей шлях є безперспективним.

У свою чергу, стратегія інтенсифікації виробництва, хоча й надає змогу розширити ресурсну базу та за рахунок зменшення темпів зростання експлуатації підвищити лояльність об'єкта влади, потребує розширення управлінського, а відтак-і контрольно-наглядового апарату.

Звідси видно, що при будь-якому варіанті стратегії, направленої на збільшення обсягу надходження ресурсів, що її обирає суверен, його можливості по здійсненню верховної влади обмежені граничною затратністю на її підтримання. Більш того, в реальності найчастіше спостерігається ситуація, коли у випадку спротиву одного з довірених розпорядників владних повноважень та ресурсів суверен може придушити його лише за активної підтримки всіх інших розпорядників. Тому він вимушений створювати і підтримувати такий порядок розподілу ресурсів і владних повноважень, який би влаштовував переважну більшість його довірених розпорядників-у всякому разі, більше, ніж невизначеність боротьби за ресурси і владу після зламу цього порядку.

Розглядаючи суверенітет як владу державну, більшість науковців абстрагуються від того факту, що остання не є єдиною формою соціальної влади. Соціальний простір пронизаний різноманітними формами влади, що здійснюється над досить великими суспільними групами і потенційно мають змогу набути політичного характеру. Найбільш значний потенціал у сучасному суспільстві має економічна влада. Її вищий рівень концентрується в руках великих бізнес-груп, частина з яких до того ж має транснаціональний характер як у плані ресурсної бази, так і в плані стратегічних інтересів [5].

Вважається, що економічна влада базується на вільному обміні ресурсами, на відміну від політичної, яка здійснює їх примусовий перерозподіл. Проте насправді в рамках економічних відносин адміністративні обмеження та примус застосовуються не рідше, ніж у політичній сфері [2]. Великі фірми та корпорації мають власний адміністративно-управлінський апарат, внутрішні нормативно-розпорядчі кодекси (які в ряді випадків не співпадають із законодавством) та значну ресурсну базу.

Все це дозволяє носіям вищого рівня економічної влади здійснювати довготривалий вплив на механізм державної влади в своїх інтересах-від лобізму і прямого підкупу державних чиновників до підкорення центрів прийняття державних рішень. До того ж, на відміну від довірених розпорядників владних ресурсів і повноважень суверена, центри економічної влади, як правило, мають власні джерела надходження ресурсів, незалежні від носія верховної влади. Тому державна влада суверена, входячи в зіткнення з економічною владою великих фірм та корпорацій, вимушена рахуватися з інтересами останніх значно більше, ніж з інтересами власних представників.

Ситуація ускладнюється тим, що інтереси центрів економічної влади полягають у самостійному розпорядженні своїми ресурсами. Великі фірми та корпорації завжди наполягають на мінімізації своїх податкових та митних зобов'язань перед державою, або навіть на їх ліквідації. Фактично це означає, що суверен діє в умовах конкуренції за отримання ресурсів із контрольованої ним у державному відношенні території з іншими ресурсозабезпеченими суб'єктами влади. Зрозуміло, що це суттєво звужує ресурсну базу суверена і як наслідок-його потенціал політичної суб'єктності. У прикладній політології та політичній практиці транснаціональні корпорації давно визнано реальними суб'єктами політичного процесу не лише на міжнародному рівні, але й у внутрішньополітичній конкуренції. Тому відмова від

урахування політичного потенціалу суб'єктів економічної влади є однією з найгрубіших (хоча й найчастіших) помилок представників академічної політичної науки.

Проведений аналіз технологічних особливостей реалізації суверенітету дозволяє зробити висновок про те, що в політологічному плані суверенітет не можна розуміти як найвищий чи тим більше всеосяжний обсяг політичної влади. Носій державного суверенітету не може його здійснювати без передачі частини належних йому ресурсів та повноважень на рівень інститутів управління, охорони правопорядку та адміністративного контролю, створюючи колективного конкурента в особі «корпорації чиновників». Фактично суверен не реалізує верховну владу. Він є лише розпорядником державно-владних ресурсів і повноважень та схвалює чи не схвалює підготовлені для нього державно-владні рішення (у тому числі ті, що стосуються контролю за виконанням раніше прийнятих рішень).

З іншого боку, він вимушений ділити ресурсну базу з центрами не державної влади-у першу чергу економічної. Співіснування з цими конкурентами досить затратне, оскільки їхня лояльність обумовлена постійною роздачею сувереном ресурсів та фіскальних пільг. У разі, якщо суверен зберігає за собою джерела ресурсного забезпечення і виступає як гарант загальновизнаного порядку розподілу ресурсів, його статус є більш чи менш стабільним. Однак у випадку, коли він випускає з рук основні джерела ресурсного забезпечення, його ексклюзивне становище основного розпорядника ресурсів опиняється під загрозою через опір інших центрів влади. Таким чином, вільний вибір суверена при прийнятті рішень обмежений конфігурацією владних позицій ресурсозабезпечених центрів влади — як в самому апараті держави, так і тих, чия влада носить формально неполітичний характер. Звідси випливає, що сутність суб'єктності суверенітету полягає не стільки в площині прийняття самостійних державно-владних рішень, скільки в контролі за розподілом та використанням владних ресурсів та повноважень в рамках механізму держави.

Література

1. Аузан А.А. Институциональная экономика. Новая институциональная экономическая теория / Под ред. А.А. Аузана. 2-е изд. Москва: Инфра-М. 2011. — 466 с.
2. Балабанова Е.С. Социально-экономическая зависимость: теория, история, современность: Монография / Е.С. Балабанова / Науч. ред. З.Х. Саралиева. — Нижний Новгород: Изд-во Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского, 2004. — 269 с.
3. Poggi G. Forms of Power / G. Poggi. — Cambridge: Polity Press, 2001. — P. 136—284.

4. Михельс.Р (2006). Социология политической партии в условиях демократии. Политология: хрестоматия / Сост. проф. М.А. Василик, доц. М.С. Вершинин. —М.: Гардарики, 2000. — 843 с.

5. Мочерний С. Національний та економічний суверенітет країни / С. Мочерний // Економіка України. — 2005. — №10. — С. 4-13.

Кулішенко Т.Ю.

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ: ОСНОВНІ ДЕТЕРМІНАНТИ ТА СИСТЕМНІ ФУНКЦІЇ

Стаття присвячена розгляду питання про інституційну детермінованість та функціональність децентралізації державної влади. Автор наводить дані про відсутність прямої залежності між децентралізацією і покращенням та здешевленням управління та надання послуг органами влади. Показано, що основною політичною функцією децентралізації влади є інституційне закріплення статусу ресурсозабезпечених груп, які конкурують між собою за контроль над владним перерозподілом ресурсів.

Ключові слова: децентралізація, ресурсозабезпечені групи, перерозподіл ресурсів.

Статья посвящена рассмотрению вопроса об институциональной детерминированности и функциональности децентрализации государственной власти. Автор приводит данные об отсутствии прямой зависимости между децентрализацией и улучшением а также удешевлением управления и предоставления услуг органами власти. Показано, что основной политической функцией децентрализации власти является институциональное закрепление статуса ресурсообеспеченных групп, которые конкурируют между собой за контроль над властным перераспределением ресурсов.

Ключевые слова: децентрализация, ресурсообеспеченные группы, перераспределение ресурсов.

The article deals with the issue of institutional determinism and functionality decentralization of state power. The author cites the lack of direct correlation between decentralization and improving and cheapening management and service delivery by government. It is shown that the main function of political decentralization of power is institutional consolidation status secured resource groups that compete for control of the powerful redistribution of resources.

Keywords: decentralization, resource provided, reallocation of resources.

Актуальність дослідження проблеми децентралізації державної влади зумовлена не лише курсом на інтегрування України в європейську спільноту, в якій прийнято вважати, що жодна держава не може вважатися демократичною, якщо вона не має територіальної децентралізації державної влади, але й необхідністю аналізу характеру міжелітних домовленостей українських ресурсозабезпечених угруповань, що претендують на владу в країні.

В європейській політичній думці децентралізація вважається необхідним компонентом процесу демократизації, оскільки вона передбачає делегування державно-владних повноважень органам, які або обираються місцевим населенням, або більш доступні для нього. Децентралізація також створює більш сприятливі умови для безпосередньої участі населення у вирішенні питань місцевого значення, звільняючи державні органи від їх вирішення і дозволяючи їм сконцентруватися на стратегічних питаннях розвитку країни,