

13. Nelson B.A. The silence and the scorpion: the coup against Chávez and the making of modern Venezuela [text] / B.A. Nelson. – N.Y.: Nation Books, 2009. – 355 p.
14. Seligson M.A. The Impact of Corruption on Regime Legitimacy: A Comparative Study of Four Latin American Countries [text] / M.A. Seligson // The Journal of Politics. – 2002. – Vol. 64, № 2. – P. 408-433.
15. Stolle D. Politics in the Supermarket: Political Consumerism as a Form of Political Participation [text] / D. Stolle, M. Hooghe, M. Micheletti // International Political Science Review. – 2005. – Vol. 35, № 1. – P. 245-269.
16. Zijderfeld A.C. The Institutional Imperative [text] / A.C. Zijderfeld. – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2000. – 261 p.

Панченко Тетяна Василівна,
кандидат політичних наук,
докторант кафедри політичних наук
НПУ імені М.П. Драгоманова

УДК 321.014: 351.752:342.55

ПРИНЦИП СУБСИДІАРНОСТІ У ВЗАЄМОВІДНОСИНАХ «ВЛАДА – ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО – МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ»

Досліджуються взаємовідносини влади, громадянського суспільства та місцевого самоврядування в контексті доктрини субсидіарності. Вивчаються можливості застосування субсидіарності на трьох стадіях розвитку громадянського суспільства Дж. Александера, які виявляються цілком придатними для періодизації розвитку місцевого самоврядування..

Ключові слова: субсидіарність, громадянське суспільство, міське самоврядування.

Исследуются взаимоотношения власти, гражданского общества и местного самоуправления в контексте доктрины субсидиарности. Изучаются возможности применения субсидиарности на трех стадиях развития гражданского общества Дж. Александера, которые оказываются подходящими для периодизации развития местного самоуправления.

Ключевые слова: субсидиарность, гражданское общество, местное самоуправление.

This article researches the relationship power – civic society – local self-government in the context of subsidiarity doctrine. It investigates possibilities of using subsidiarity on the three stages of Jeffery C. Alexander's civic society development, which are considered suitable for periodization of local self-government development.

Key words : subsidiarity, civic society, local self-government.

Інтерес до принципу субсидіарності, особливостей його інтерпретації та реалізації викликаний його закріпленням в установчих документах Європейського Союзу та Європейській Хартії місцевого самоврядування. При цьому делегування повноважень та розподіл відповідальності між органами влади різних рівнів зазвичай трактується як безпосередня сфера його застосування. В меншій мірі акцентується увага на тому, що субсидіарність також передбачає тісну взаємодію між громадянським суспільством та демократичними перетвореннями. При значній увазі наукової спільноти до проблематики взаємовідносин держави, місцевого самоврядування та громадськості, лише окремі дослідники звертаються до принципу субсидіарності в контексті регулювання на демократичних засадах цих взаємовідносин, вважаючи, що він виступив для багатьох європейських країн основою побудови суспільства, де на низові системи залучалися громадяни, які брали участь у прийнятті політичних рішень [1, 2, 3]. На тлі усвідомлення необхідності

утвердження громадсько-публічного врядування, вважаємо, що не достатньо урахується цей аспект субсидіарних відносин та їх вплив на соціально-політичну активність громадян.

У даній статті здійснимо спробу дослідження взаємовідносин влади, громадянського суспільства та місцевого самоврядування в контексті доктрини субсидіарності. В такому контексті нас цікавить передусім не територіальна (горизонтальна) субсидіарність, яка вимагає автономії особи та природних суспільних об'єднань. Вона виходить з того, що вищі суспільні одиниці не мають права посягати на свободу та відповідальність нижчих суспільних утворень (негативна субсидіарність), однак вони мають надавати підтримку щоразу, коли зусиль низових одиниць недостатньо для досягнення цілей, необхідних для підтримки людської гідності (позитивна субсидіарність). Цей принцип суспільної організації, хоча знаходив прихильників у різні історичні епохи, лише сьогодні відповідає суспільному призначенню громадянського суспільства та місцевого самоврядування. Щоб довести цю тезу розглянемо можливості його застосування на трьох стадіях розвитку громадянського суспільства, запропонованих професором соціології Йельського університету Дж. Александером [див. 4], які, на нашу думку також цілком придатні для періодизації розвитку місцевого самоврядування. Після чого вдамося до аналізу сучасних тенденцій розвитку досліджуваних взаємовідносин та здійснимо спробу визначити можливості принципу субсидіарності у їх регулюванні та оптимізації.

Для першої стадії світового розвитку громадянського суспільства – «громадянське суспільство I» (охоплює період від кінця XVII до першої половини XIX ст.), що ґрунтувалась на договірній концепції громадянського суспільства, властиве певне протиставлення держави та суспільства, яке втілюється у поділі суспільної системи на дві взаємообумовлені, проте відмінні і, в ідеалі, автономні сфери: політичну і громадську (соціальну, соцітарну). За таких умов принцип невтручання (негативна субсидіарність) визначає характер взаємовідносин держави та суспільства. Механізми ринкової саморегуляції звільняють неполітичну сферу від потреби в державній регламентації, будуючи ліберальну доповнюваність на різниці між тим, на що здатна людина, й тим, у чому безсила.

Аналогічне протиставлення держави та суспільства властиве для перших теоретичних концепцій місцевого самоврядування, які отримують розвиток на початку XIX сторіччя. Зокрема, представники «теорії вільної громади» доводили, що право громади самостійно вести свої справи має такий же природний і невідчужуваний характер, як права і свободи людини. [5, с. 9-10]. Закладені ранніми теоріями самоврядування пріоритетність спонтанності та ініціативності у діяльності індивідів, самоврядність громад у відстоюванні свобод досі залишаються базовими характеристиками громадівської моделі місцевого самоврядування, у межах якої місцеве самоврядування виступає як самостійна діяльність громад з вирішення питань місцевого значення.

Однак, договірна концепція громадянського суспільства та похідна від неї громадівська модель місцевого самоврядування, виконавши за словами Дж. Александера «героїчну роль натхненника утопії для ранніх демократичних революцій» втратили свої прихильників, «коли з'явилися більш суспільно та економічні орієнтовані програми реформ» [6, с. 9].

На стадії «громадянського суспільства II» (з середини XIX до другої пол. XX ст.) під впливом соціалістичних концепцій відбувається злиття держави та суспільства в теорії та розчин громадянського суспільства в державі на практиці, коли класичні уявлення про громадянське суспільство «жорстко подавлялися, заперечувались... тоталізуючими хрестоносцями революційного соціалізму» [6, с. 9]. Аналогічні процеси властиві для теоретичних концепцій місцевого самоврядування, коли на зміну громадівській теорії у другій половині XIX – початку XX ст. приходить державна. Державна теорія розглядає місцеве самоврядування як частину держави або складову державного управління. Самоврядування зводиться до покладання на місцеве суспільство, точніше, на його виборні органи, здійснення завдань державного управління [5, с. 11]. Не відокремлення суспільства

від держави, а навпаки, підпорядкування суспільства державним інтересам і цілям складає головний зміст як місцевого самоврядування так й суспільних відносин в цей період.

Лише стадії «громадянського суспільства III» (з 70-80-тих років ХХ ст.) коли класична ідея громадянського суспільства «відроджується інтелектуалами, які ідеалізують антикомуністичні революції 1980-х років, та стає нормативним стандартом для тих, хто скидає без насилля авторитарні диктатури в Латинській Америці, Азії» [6, с. 8], а потім й в Центральній і Східній Європі, відносини держави й громадянського суспільства поступово урівноважуються. Це відбувається спочатку через суперництво, а потім поступове зближення держави й інститутів громадянського суспільства на основі розуміння взаємозумовленості їх розвитку. Приходить усвідомлення, що ліберальний дух громадянського суспільства, який уособлює самообмеження, індивідуальну автономію та плюралізм, благодворно відтворюється в умовах «довіри, співробітництва, солідарності й критицизму по відношенню до ієрархії та нерівності» [6, с. 8], які стають можливими, коли держава сприймає громадянське суспільство якщо не як партнера, то принаймні не як опонента. Тобто держава і громадянське суспільство більше не протистоять один одному, не зливаються, а просто різними засобами виконують однакову місію – задовольняють потреби людини та забезпечують загальне благо. Напевно свою роль у становленні таких відносин відіграла досить популярна у Західній Європі у другій половині ХХ ст. доктрина християнської демократії, яка керується принципом субсидіарності суспільство розглядає як органічну цілісність, що має власну внутрішню ієрархію, а державу як засіб свободи і відповідальності громадян для вирішення загальних проблем та забезпечення правового і мирного співжиття.

Місцеве самоврядування у другій половині ХХ ст. стає місцем зустрічі держави та громадянського суспільства. Відносини, що реалізуються в сфері місцевого самоврядування зосереджені як в політичній (державній) сфері, так й в сфері громадянського суспільства. Тому у сучасній науці домінує концепція дихотомічної природи місцевого самоврядування, яка виходить з того, що природа органів місцевого самоврядування має ознаки і держави, і громадянського суспільства, які органічно поєднані між собою в системі управлінської діяльності органів місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування постає як важливіша сфера застосування принципу субсидіарності, який не лише визначає компетенцію органів місцевого самоврядування, але й відкриває простір для громадських ініціатив на місцевому рівні, адже місцеве самоврядування найбільше наближено до населення, зачіпає інтереси кожної людини та вирішує більшість її насущних проблем. У цьому смислі воно займає провідну позицію між державою та суспільством та виступає одним з основних інститутів громадянського суспільства.

Аналізуючи останні здобутки соціальної теорії, Дж. Александер у своїй відомій у праці «Громадянська сфера» (2006) цілком у дусі субсидіарності схиляється до комунітаристської інтерпретації громадянського суспільства, беручи за основу солідарність індивідів та асоціацій. Солідарність, за Александером, виступає базовою соціальною силою, що створює внутрішні та зовнішні структури, й одночасно пропонує засоби для «починки» цих структур. Водночас вона не є абсолютною силою, тому не здатна знищити підґрунття для дискримінації, геноциду, війн та інших бід. Але солідарність – єдина наша надія: лише усередині світу громадянських цінностей та інститутів суспільство може виробляти здатність до соціальної критики та демократичної інтеграції [7, с. 153-154]. Глибоко вкорінений у політичній і моральній філософії та одночасно новаторський підхід Джефрі Александера, який ґрунтується на солідарності як почутті співпричетності між людьми, що накладає на людей обов'язки та дозволяє поділяти переконання й почуття, повертає нас до комбінації ціннісних основ, на яких ґрунтується доктрина субсидіарності: свобода, відповідальність, справедливість та загальне благо.

Таким чином, сучасні соціальні теорії державу (владу), громадянське суспільство та місцеве самоврядування в основному характеризують не як протилежні, а як взаємодоповнюючі поняття, що цілком узгоджується з доктриною субсидіарності. Попри можливі суперечності та конкуренцію між державою (або інститутами наддержавного

врядування), органами місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства у вирішенні суспільних завдань, з точки зору функціонування суспільного організму вони є взаємозалежними. Хоча б тому, що ні влада, ні місцеве самоврядування, ні громадянське суспільство не спроможні самостійно розв'язати всі суспільні проблеми. Тому наскільки це можливо, держава має передавати їх розв'язання зацікавленим спільнотам і організаціям, створювати для них сприятливі законодавчі умови, надавати організаційну і фінансову підтримку. Саме таким чином втілюється в життя принцип субсидіарності, який забезпечує автономію відповідних спільнот та ефективність виконання управлінських послуг.

Субсидіарність таким чином виступає принципом побудови взаємовідносин:

- влади (держави) і громадянського суспільства.
- влади (держави) і місцевого самоврядування,
- місцевого самоврядування і громадянського суспільства,

У двох перших видах взаємовідносин субсидіарність постає як підстава для делегування повноважень держави інститутам громадянського суспільства та органам місцевого самоврядування відповідно. Механізм передання повноважень виходячи з принципу субсидіарності дозволяє заощадити кошти, виключивши необхідність створення територіальних структурних підрозділів державних органів, та сприяє підвищенню якості управлінських послуг.

Місцеві співтовариства історично крім власних питань місцевого значення виконували певну частину державних повноважень – вирішували проблеми соціально-культурного й господарського будівництва, забезпечували дотримання законів, прав громадян. В організації взаємодії органів влади й місцевого самоврядування важко переоцінити значення принципу, який забезпечує примусову рефлексію учасників управлінського процесу, спрямовану на відтворення легітимності влади й розвиток її інститутів. У цьому смислі субсидіарність виступає основою для корпоративності сучасної бюрократії.

Досвід передання державних функцій інститутам громадянського суспільства не такий давній. На хвилі зростання ролі громадянського суспільства відбуваються реформи державного управління, орієнтовані спочатку на концепцію «Нового державного менеджменту», потім «Governance» або «Good governance». В результаті цих реформ у багатьох країнах державні установи виступають у ролі поручителів, стаючи замовниками або покупцями послуг для громадян. Як наслідок посилюється орієнтація на конкуренцію органів управління й відкриваються можливості для широкого залучення громадян та суспільних груп до виробництва та надання послуг. Саме така контрактна модель взаємовідносин між державними установами та інститутами громадянського суспільства останніми роками запроваджується в Україні. Проте сьогодні у розвинених демократичних країнах на зміну контрактній моделі приходять модель партнерства або співробітництва, яка передбачає вироблення єдиної платформи взаємодії зі спільним ризиком та відповідальністю за отримані результати. За таких умов держава створює зовнішні умови для прояву активності громадян, груп або організованих інститутів та надає підтримку у разі необхідності. Більш того, саме на модель партнерства орієнтуються наднаціональні інституції, коли комунітарні органи ЄС намагаються залучити громадянське суспільство та місцеве самоврядування у європейську публічну політику, прагнучи зробити процес формування політики більш підзвітним і відкритим для участі громадян.

Втім найбільш розвиненою сьогодні є практика передання повноважень органів місцевого самоврядування інститутам громадянського суспільства та комерційним організаціям на місцях. При цьому передання функцій приватним компаніям, яке частіше називають зовнішнім контактуванням, більш давня та поширена практика. Ще сто років тому реформатори Прогресивного руху одним з головних завдань поставили боротьбу з корупцією у сфері муніципальних закупівель, наполягаючи на запровадженні відкритих конкурсів. Тому сьогодні у більшості демократій муніципалітети дуже успішні у придбанні послуг за оптимальними цінами у відкритій і прозорій манері. Причому до надання суспільних послуг

все частіше на конкурсній основі через муніципальні гранти залучаються неприбуткові громадські організації.

Втім, співпрацю органів державної влади та місцевого самоврядування з громадськими організаціями на контрактній основі вкрай можна вважати загальною тенденцією. Благодійність й волонтерство залишаються головними рушійними силами для діяльності суб'єктів «третього сектору» у соціальній сфері. Спільними для громадянського суспільства й місцевого самоврядування є соціальна основа, оскільки суспільний характер діяльності індивідів та їх об'єднань у рамках муніципального утворення часто збігається з політикою, здійснюваною органами місцевого самоврядування. Тому найбільш розповсюдженою у світі сферою співпраці органів місцевого самоврядування та громадських організацій є реалізація програм соціального розвитку громади чи допомоги окремим соціально вразливим групам населення. Громадські організації беруть на себе відповідальність за надання соціальних благ, особливо коли державні ресурси і можливості для цього досить обмежені, чи в тих випадках, коли дуже важливо використати місцеві знання і заручитися допомогою місцевих громад.

Втім не лише соціальний, але й самоорганізаційний та демократичний аспекти функціонування громадянського суспільства знаходять своє продовження у місцевому самоврядуванні. Місцеве самоврядування бере активну участь у розвитку громадянського суспільства через залучення громадян у взаємодію з органами місцевого самоврядування із приводу прийняття управлінських рішень органів влади, створення ефективних механізмів контролю населення за діяльністю органів місцевого самоврядування, розвитку самоорганізації громадян.

Здійснений аналіз світових тенденцій розвитку взаємовідносин «влада – громадянське суспільство – місцеве самоврядування» дозволяє розглядати субсидіарність, яка захищає свободу та відповідальність людей, соціальних спільнот та суспільства в цілому, у якості регулятора цих взаємовідносин. Вона означає, що влада будь-якого рівня від локального до наднаціонального не має права порушувати індивідуальну свободу й відповідальність, до яких необхідно виявляти найбільшу повагу. Однак вони мають надавати підтримку щоразу, коли індивідуальній свободі і відповідальності недостатньо для досягнення цілей, необхідних для підтримки людської гідності. Й її вони повинні здійснювати тими способами, які сприяють розвитку природного потенціалу людей, соціальних спільнот та суспільства. Державні установи (а у випадку ЄС й наддержавні органи) повинні надати суспільні блага (такі як захист, правосуддя, фінансова та валютна політика), суспільство має надати соціальні блага (такі як культура, освіта та допомога потребуючим), а місцеве самоврядування – комунальні блага (пов'язані з наданням базових місцевих послуг – водопостачання, прибирання відходів, громадського транспортного обслуговування тощо).

Література:

1. Амарал К. Автономия и субсидиарность в возникновении новой парадигмы: Европейское региональное государство автономий / Аморал Карлос Эдуардо Пачеко [пер. с англ. Почта Ю.М.] // Весник Российского университета Дружбы народов. — Серия «Философия». — 2001. — № 2. — С. 19—48.
2. Ароян А. С. Субсидиарность как концептуальная основа взаимодействия государства, местного самоуправления и гражданского общества : Автореф. дис. к. п. н. / А. С. Ароян ; Северокавказская академия государственной службы. — Ростов на Дону, 2010. — 16 с.
3. Бельская Т. В. Взаємовідносини органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства : Автореф. дис. к. н. з держ. управління / Т. В. Бельская ; Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. — Х., 2010. — 19 с.

4. Alexander J. Civil Society I, II, III: Constructing an Empirical Concept from Normative Controversies and Historical Transformations / Jeffrey C. Alexander // In the book: Real Civil societies. Dilemmas of Institutionalization. [ed. by Jeffrey C. Alexander]. — London etc. : Sage, 1998. — P. 1—19.
5. Політико-управлінський потенціал органів місцевого самоврядування міста : [моногр.] / В. В. Лісничий, В. В. Наконечний, В. А. Шумілін та ін. ; За заг. ред. В. В. Лісничого. — Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2007. — 155 с.
6. Александер Дж. Прочные утопии и гражданский ремонт / Джеффри Александер [перевод В. Н. Романовского] // Социологические исследования. — 2002. — № 10. — С. 3—11.
7. Титаренко Л. Г. Рецензія на книгу Jeffrey Alexander. The Civic Sphere. — New York; Oxford university press, 2006. — 816 pp. (Александер Дж. Гражданская сфера. Нью – Йорк. 2006) / Л. Г. Титаренко // Социологические исследования. — 2008. — № 2. — С. 151—154.

Богайчук Уляни-Юлії Вадимівни
студентка III курсу
Інституту політології та права

УДК: 342

СУТНІСНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПОНЯТТЯ “ВЛАДА”

У статті розглядаються підходи щодо сутності, природи виникнення, структури та ознак політичної влади, що сформувався в політичній науці.

Ключові слова: *політична влада, концепції, структура, форма, суб'єкт, об'єкт.*

В статье рассматриваются подходы к сущности, природы возникновения, структуры и признаков политической власти, сформировавшийся в политической науке.

Ключевые слова: *политическая власть, концепции, структура, форма, субъект, объект.*

The article examines the approaches of the essence, nature, structure and characteristics of political power that emerged in political science.

Keywords: *political power, conceptions, structure, form, subject, object.*

Актуальність проблеми. Поняття “влада” є одним із центральних у політології, що пояснює природу соціальних та політичних інститутів, соціально-політичних рухів і самої політики, а також особливого типу суспільних відносин – владно-вольових.

Мета статті – дослідити сутність, структуру та ознаки політичної влади.

Влада є однією з фундаментальних основ людського суспільства. Слово влада – походить від грец. - панувати, управляти, володіти. Влада - право і можливість розпоряджатись чимось і кимось, підкоряючи своїй волі. Та сприймаючи владу лише як потенціал примусу і насилля, не можна. Якщо міра законності - показник ступеня поваги суспільства до уряду, а забезпечити суверенітет - показник поваги до держави, то влада - це повага конкретного політичного лідера її здійснюючого, повага народу [2;125].

Будь-яка система має системоутворюючий компонент. Для політичної системи ним є політична влада. Вона інтегрує всі елементи системи, навколо неї точиться політична боротьба, вона - джерело соціального управління, яке, в свою чергу, є засобом здійснення влади. Отже, влада є необхідним регулятором життєдіяльності суспільства, його розвитку та єдності [3;211].

Влада - організована і регулятивно-контролююча основа політики, одне з важливіших і найстародавніших політичних знань управління суспільством, культурною діяльністю, конкретним життям людини.