

ДО ПИТАННЯ ПРО СУВЕРЕНІТЕТ СУЧАСНИХ ДЕРЖАВ

Кельман М. С.

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри теорії, філософії та історії держави і права
Національного університету «Львівська політехніка»*

Кельман Л. М.

*кандидат юридичних наук, доцент
Львівського державного університету внутрішніх справ
м. Львів, Україна*

Процеси, що відбуваються у сучасних держав, є свідченням глобалізації і кризи політично-правової концептуалізації суверенітету. Її критичне переосмислення призводить до того, що нині слабкість держави доцільніше розглядати як її неспроможність. Тут потрібно розуміти, які можливості держава має або не має, міру, якою вона щось може чи не може зробити поряд з іншими суб – або наднаціональними гравцями. Маємо на увазі, недержавні громадські об'єднання, різні міжнародні організації, з якими певна держава ділить або змушена ділити свій суверенітет та багато різних функцій, що зазвичай асоціюються з нею. Недостатньо просто сказати, що держава слабка, коли вона не здатна забезпечувати певні царини життя на такому рівні, як очікують від сучасної західної країни. Нині доволі багато країн світу політично контролюють тільки частину своєї території і населення, надають державні послуги й можуть захистити лише частину власних громадян чи якусь їх групу. Буває й так, що держава контролює кордони, але не монетарну та фіскальну системи, як це відбувається в Греції, де вони перебувають під контролем МВФ, Європейського центробанку та ЄС. В Індії сьогодні частину території контролюють маоїсти, проте вона цілковито тримає в руках свої фіскальну та монетарну системи. В Афганістані частина населення і території перебуває під владою «Талібану». У Туреччині де-факто частина території під владою Курдської робітничої партії, потужного сепаратистського руху, який ставить під питання її суверенітет. Більшість африканських країн контролюють свої кордони, політику та населення також лише частково.

Обмежені можливості держави або державні функції вказують на той факт, що державне управління на згаданих теренах відбувається за участю й інших гравців. Це можуть бути міжнародні організації,

приватні ініціативи, як-от недержавні громадські об'єднання. НГО, які надають багато сервісів у різних куточках планети, мультинаціональні корпорації, польові командири, приватні армії чи ополчення, як у багатьох африканських країнах. Останні вимагають плати, але взамін забезпечують захист як бізнесу, так і населення. Таким чином, складається ситуація, коли держава ділить свою владу й повноваження з іншими гравцями [1, с. 76].

Аналіз літератури дає підстави говорити, що більшість країн світу так чи інакше живуть нині в умовах фрагментарного суверенітету. І справді, у такому стані нині перебуває більшість суспільств і держав, тому що всі дивляться й хочуть жити так, як живе щонайбільше десяток розвинених країн світу. Не варто запитувати, добре це чи погано. Доцільніше поцікавитися: а з чим конкретно в цьому разі ми маємо справу й чому суверенітет наших держав є частковим, фрагментарним? У випадку країн Західної та Центральної Європи їхній суверенітет є неповним через те, що вони передали його частину наднаціональному керівному органі, об'єднавшись у ЄС. Але така часткова втрата суверенітету не має нічого спільного з його фрагментацією через диктат МВФ та інших міжнародних організацій, які можуть нав'язувати державі певні дії. Гравцями субнаціонального рівня є НГО, що займаються своєрідним аутсорсингом державних послуг, або польові командири, які контролюють частину території або населення. Як відомо апарат держави так чи інакше підзвітний своїм громадянам, котрі його обрали. А ось підзвітність МВФ чи Європейському центр-банку громадянам країн, яким вони диктують свої умови, є вельми проблематичною.

Тому, важливо зрозуміти динаміку та способи обмеження державності й державного суверенітету, тобто те, які з них є цілковито новими, а які наслідком правового плюралізму, коли на одній і тій самій території діяло різноманіття законів. Це те, що свого часу відбувалося в колоніальній Африці чи Індії і було детально описане соціальними антропологами. Завдяки цим описам можна зрозуміти, чим множинність законів відрізняється від державної монополії на уніфіковане законодавство та право вдаватися до сили.

Ще одна проблема, про яку ми маємо дуже серйозно поміркувати це те, що державам так чи інакше доводиться ділитися своєю владою, щоб надати населенню ті послуги й захист, на які воно очікує. На одному полюсі позадержавних гравців маємо НГО, на другому – приватні армії та польових командирів. Хто і як може змусити їх відповідати за свої дії?

Цілком очевидно, що в модерній системі державності, до якої, як усі розуміють, прямує весь світ, відбуваються зрушення. У класичній теорії модернізації 1960-х років був такий пункт, що всі країни світу (навіть комуністичні) рано чи пізно досягнуть такого рівня розвитку, як Німеччина, Франція або США. Згідно з цією теорією решта світу з часом мала бути такою самою, як Європа, тобто Старий світ. Цього не сталося. Натомість виявилось, що держави мають ще діячів недержавного сектору, які впливають на події в них. Їхню роль можна оцінювати по-різному.

Очевидно, що польові командири й приватні армії – це величезна проблема. І водночас постає запитання: а чи добре те, що держави діляться своїм суверенітетом із МВФ чи НГО, для їхніх громадян? На наше переконання так не здається. Не все просто й з НГО, що надають послуги населенню, які мала б надавати держава. Кому ці недержавні організації та міжнародні агентства підзвітні? Керівництво держави так чи інакше підзвітне своїм громадянам, котрі його обрали. А ось підзвітність МВФ чи Європейського центробанку громадянам країн, яким вони диктують свої умови, є вельми проблематичною. Як і підзвітність НГО громадянам, котрим вони надають послуги. Громадянин має право отримати від своєї держави певний перелік послуг, які остання може надати в разі, якщо повноцінно функціонує. НГО – це недержавні, приватні організації, неприбуткові, які опікуються здебільшого питаннями освіти та охорони здоров'я. Але ж їх не обирають, вони закриті для публічних перевірок, мають справу із закордонними фінансовими дотаціями. Питання в тому, яким чином громадяни можуть вимагати від них прозорості та підзвітності [2, с. 123].

Звичайно, аргументом є те, що краще вже нехай послуги надають НГО, ніж узагалі ніхто. У цьому сенсі діяльність НГО національного рівня є прозорішою, ніж міжнаціональних, як-от благодійна фундація Білла Гейтса чи інші приватні добродійні організації, які борються з малярією чи надають медичну допомогу хворим на ВІЛ/СНІД, бо держава з різних причин не здатна цього робити. Але ж підвишеними лишаються питання прозорості НГО та їхньої залежності від закордонної фінансової допомоги. Якщо ми все ж таки визнаємо, що багато країн не можуть повністю забезпечувати своїх громадян усім тим, чим повинна забезпечувати держава, і що надання принаймні частини державних послуг беруть на себе НГО, дістаємо низку нових проблем. Це дійсність, в основі якої ідея про те, що держава сьогодні має припинити обслуговувати своїх громадян, передати надання частини послуг приватним виконавцям, які є ефективнішими й коштують

дешевше. Таким чином, логічним кроком країн, що лібералізуються, є приватизація сфери надання державних послуг.

Чи можемо говорити про фрагментацію державних суверенітетів у нинішньому світі як певне перехідне, скороминуще явище?

Ми переконані, що це не тимчасовий збіг обставин. Цілком можливо, що навіть у найближчому майбутньому збільшаться кількості і різноманіття приватних, позадержавних гравців, які обмежать державний суверенітет за багатьма параметрами. Наслідки цього для дотримання прав громадян і підзвітності, прозорості демократичного врядування є надзвичайно негативними. На жаль, ми недостатньо серйозно ставимося до ситуації, у яку потрапили. Для громадян тієї чи іншої держави майже неможливо домогтися підзвітності тих, кого вони не обирали й кого не можуть ретельно перевірити. Політиків вони обирають, а на інші гілки влади, які не обирають, як-от поліція, впливають через доступ до інформації про їхню діяльність. Натомість із недержавними гравцями це практично нереально. Як побудувати такі інституційні й правові механізми, щоб вони хоч якось були підзвітними, наразі не зрозуміло. Усе це підриває розвиток демократичного врядування у світі.

Власне, маємо такий парадокс: з одного боку, поширення формальної демократії, а з другого – збільшення кількості нелегітимних із погляду демократії гравців, які своєю діяльністю порушують основи демократії. Але практично всі ми залежимо від них, бо так чи інакше споживаємо послуги, які вони надають. У багатьох країнах від місцевого військового ватажка, від його настрою банально залежить, захистить він населення, життя і статки людей чи ні.

Виникає цілком логічне запитання чи держава як гравець, захищає своїх громадян, на контрольованих «ІДІЛ», «Талібаном», сепаратистами на Сході України територіях, чи ні?. Чи належать вони до згаданої нами групи локальних військових ватажків як одна з тих фракцій, що безпосередньо впливають на фрагментацію державних суверенітетів?

Значимо, що на обпаленому війною Сході України ситуація така сама, як на Близькому Сході чи в контрольованих маоїстами центральних районах Індії. Річ у тім, що всі вони перебувають між двох озброєних сил, яким так чи інакше мають доводити свою лояльність і щоразу розвіювати підозри в тому, що працюють на благо однієї сторони конфлікту проти іншої. Знаєте, у ситуації військового конфлікту чи громадянської війни неможливо зберігати нейтралітет і далі жити так, ніби нічого не відбувається, бо осколком снарядів усе одно, у кого влучати. «ІДІЛ» і «Талібан» є втіленням негромадянського сус-

пільства. Такі організації є недержавними й неринковими, але хочуть набути функцій держави. У цьому сенсі вони відрізняються від НГО. На нашу думку, це антисуспільні організації, тому що нехтують правами людини, демократичними практиками. Вони також можуть бути третім сектором, але з громадянським суспільством аж ніяк не перетинаються. «ІДІЛ» і «Галібан» – наднаціональні суб'єкти, бо ці організації претендують на створення ісламістських держав на території кількох країн Близького Сходу та Середньої Азії [3, с. 43–78].

У класичному розумінні держава, її силові відомства й армія мають захищати своїх громадян. Проте під час Революції гідності українські державні силові структури розстрілювали цивільних у центрі Києва. Ми переконані, що у громадян, у таких випадках, повинні бути можливість і право на захист себе та своєї території. Зокрема, коли йдеться про такі ситуації, яка склалася на Донбасі. Також важливим є питання довіри. Якщо громадяни не довіряють своїй державі, її інститутам, таким як поліція або соцслужби, від котрих залежить їхня безпека, а вірять лише членам своєї родини, друзям, знайомим, то маємо проблему з побудовою нового суспільства в державі, де публічні інституції не працюють або працюють для отримання власного зиску. З цією проблемою стикаються навіть легітимно обрані уряди, яким висловлюють недовіру, бо вони недостатньо репрезентують різні групи суспільства й не працюють для спільного блага. Можемо вести мову про клептократів та олігархів. Громадяни, які не довіряють таким урядам, на що мають цілковите право, створюють власні механізми, коли збирають зі світу по копійці, щоб спорядити тих, хто захищає країну, як це відбувається в Україні.

Громадянське суспільство – це не держава й не ринок. Чи є воно наглядцем держави і її монетарної системи, бо виконує багато функцій держави, яких вона не виконує? Чим є те громадянське суспільство, про яке тут стільки сказано? Відомо, що в Україні до нього зараховують і бізнес. У світі уникають такого визначення, бо, на наш погляд, суспільство, про яке говоримо, – це третій сектор поряд із державою і ринком. Інколи запитують: а чи є церковні організації частиною громадянського суспільства? Це залежить від часу й простору. В Україні – так, бо йдеться про організації, які не є ані державними, ані ринковими. Водночас у Росії – ні [4, с. 67, 5, с. 43–54].

На які виклики, окрім збільшення кількості недержавних суб'єктів, що впливають на долю тих чи інших держав, потрібно зважати в умовах, коли державні суверенітети втрачають свою монолітність?

На нашу думку, потрібно зважати на поширення бідності, збільшення прірви між багатими та бідними як усередині суспільства, так і між суспільствами. Разом із рівнем бідності зростає загроза застосування агресії, що частково пов'язана з бідністю. Хоча зараз по всьому світу точаться війни, які безпосередньо не пов'язані з цим питанням, зокрема в Україні та Сирії. Це радше геополітично забарвлені конфлікти, у яких не йдеться про нерівність. Від характеру війни не змінюється її суть: геополітичні амбіції розв'язують збройні конфлікти, які ставлять під удар цілі народи й країни, і це лише збільшує градус насильства.

Те, що відбувається нині у світі, не можна назвати поверненням до середньовіччя чи до феодалізму. Це радше повернення до імперіалізму та колоніалізму в їхніх нових формах. Ми не випадково згадали про правовий плюралізм, який був у всіх колоніях, коли суверенітет тієї чи іншої колонізованої держави частково перекривався повноваженнями й владою іншої. Нині маємо транснаціональні корпорації, які використовують силу своїх країн, щоб установити вигідний собі контроль за кордоном, але при цьому податків у себе вдома не сплачують. Це випадок, коли державні та корпоративні інтереси зрощуються, що небезпечно. Інший небезпечний чинник – нездорове нагнітання геополітичних амбіцій [6].

Література:

1. Матузов, Н. И. К вопросу о суверенитете личности. *Правоведение*. 1994. № 4. С. 3–14.
2. Байтин М. И. Сущность права (современное нормативное правопонимание на грани двух веков). М. : ООО ИД «Право и государство». 2005. 449 с.
3. Міжнародне право. Підручник. Київ, Алерта, 2008. – 412 с.
4. Хантингтон. С. Третья волна демократии // Теория и практика демократии. Избранные тексты / Под ред. В. Иноземцева и Б. Капустина. М. : Ладомир, 2006. 610 с.
5. Антонович М. Демократичний розвиток держави: здобутки і проблеми. *Право України*. 2003. № 12.
6. Більш детальний аналіз цієї складної проблеми див., Петро Рабінович, Ольга Венецька. *Міжнародні стандарти прав людини: загальні ознаки, поняття*. ЮВУ, № 49 (910), 8-14 грудня 2012 р. С. 6.