

Роберт Алан Даль

(нар. 1915 р.) – видатний представник американської політичної думки, один із класиків сучасної політології.

Розглядає фундаментальні для політичної філософії питання: сутність та особливості політики, управління, процесу прийняття рішень, співвідношення свободи і рівності, умови трансформації політичних систем, права опозиції у демократичному суспільстві. Загальний інтерес викликала розроблена вченим у середині 50-х років концепція поліархії, що інтерпретується як дійсність, відмінна від демократичного ідеалу, але все ж надає громадянам можливість політичної участі, а групам і лідерам – можливість відкритого суперництва в боротьбі за владу. Ним також запропоновано оригінальні критерії для типологізації політичних систем, визначення ступеня залучення громадян до управління ними, проаналізовано фактори участі та неучасті людей у політиці. Багато років Даль був президентом Американської асоціації політичної науки. Сьогодні він заслужений професор політології Єльського університету.

Основні праці: *«Вступ до теорії демократії»* (1956), *«Політична опозиція в західних демократіях»* (1966), *«Поліархія: участь і опозиція»* (1971) та ін.

Наслідки історичних зрушень, пов'язаних із зміною простору

Зрушення в місці розташування демократії від невеликих міст-держав до великих і навіть гігантських націй-держав призвело до важливих наслідків як практичного, так і теоретичного характеру, хоча це зовсім не означає, що теорія суперечила практиці. До кінця вісімнадцятого століття вивчення міста-держави, яке більше двох тисячоліть розглядалося як природне і навіть виключно сприятливий устрій для демократичного порядку, – погляд, якого

дотримувався Руссо у «Суспільному договорі» (1762), – виявилось майже повсюдно витисненим вивченням націй-держав, а демократичні зусилля, ідеї та ідеологія повинні були змістити свій центр тяжіння у бік проблеми демократизації управління нацією-державою. Наслідки цього зрушення, проте, не були враховані повною мірою. Я б хотів позначити сім таких важливих наслідків.

1. Представництво. Через практичну нездійсненність зібрання усіх громадян, або хоча б їх значної частини, представництво, яке Руссо піддав анафемі в «Суспільному договорі», стало неминучим наслідком розширення простору політичної системи.

2. Розширення простору. Щойно рішення про представництво було прийняте, бар'єри щодо демократичного союзу, встановлення зібранням міста-держави, були знищені і представницька демократія могла розширювати простір своєї діяльності без будь-яких меж.

3. Межі участі. Як прямий наслідок розміру, що зріс, деякі форми політичної участі з необхідністю виявилися більш обмеженими. Так само як значна частина громадян у націях-державах не могла обговорювати політичні справи прямо один з одним, так і в дискусії зі своїми представниками міг бути залучений лише надто незначний відсоток громадян. Навіть якщо просторові бар'єри, що є перешкодою в комунікації, в принципі могли бути усунені електронними засобами, межі, встановлені часом, виявилися досить жорсткими. Ви можете легко переконатися в наявності цих меж, зробивши простий арифметичний підрахунок. Порахуйте, скільки часу забере реалізація тих політичних заходів, які можна вважати найбільш ефективними для здійснення процесу участі.

4. Різноманітність. Хоча взаємозв'язки простору і різноманітності складно виявити, поза сумнівом, що в міру того як політичний союз збільшується в розмірах, його мешканці демонструватимуть все більшу різноманітність у тому, що стосується політичного життя: місцеве і регіональне, етнічне, расове, релігійне, ідеологічне, професійне і т. д. Відносно гомогенне населення громадян, об'єднаних спільністю міста, мови, раси, історії, міфу і релігії, яке було такою типовою частиною класичного, полісного погляду на демократію, зараз стало

неможливим згідно з усіма практичним параметрам.5. Конфлікт. Отже, політичні розшарування стають неминучими, а політичний конфлікт перетворюється на невід'ємний аспект політичного життя. І політична думка, і практика схиляються до сприйняття конфлікту як нормальної характеристики політики, а не такої, що відхиляється від норми. В порівнянні з класичним поглядом, згідно з яким відносно гомогенний орган в основному розділяє одні й ті ж установки і діє відповідно до них, значно важче досягти загальних установок у тому випадку, якщо вимагається об'єднати гетерогенні цінності, що виникли у співтоваристві громадян з різноманітними розшаруваннями і конфліктами. Видатний символ зміни – Джеймс Медісон, який в американських конституційних зборах в 1787 р. і пізніше у своєму захисті у «Федералісті» зайняв позицію, що зустріла у той час докори антифедералістів в абсурдності і незаконності спроб створити демократичну республіку в такому неосяжному просторі, як Сполучені Штати. У блискучій полеміці Медісон зробив висновок, що оскільки конфлікти інтересів зосереджені в природі людини і суспільства, а прояв цих конфліктів не може бути пригнічений без пригнічення свободи, то найкращий спосіб запобігти розбратам – розширити простір.

Шостим і сьомим наслідками зрушень, пов'язаних із змінами в просторі та місці розташування демократії від міста-держави до нації-держави, від демократії малого простору до великомасштабної демократії, були поліархія і організаційний плюралізм, до розгляду яких я тепер звертаюся.

Походження терміна. Оскільки термін «поліархія» не має визначеного тлумачення і я сам маю деякі сумніви, ввівши його в обіг, дозвольте мені сказати декілька слів про його походження. Наскільки мені відомо, цей термін був уперше введений в сучасну політичну науку Ліндбломом і мною в книзі «Політика, економіка і добробут» в 1953 р., де ми розглянули його як процес.

Розгляд поліархії як процесу було даниною теоретичної орієнтації книги, підзаголовок якої звучав так: «Планування і політико-економічні системи в базисних соціальних процесах». У четвертій частині ми описали «чотири основоположні соціально-політичні процеси»: призова система, або контроль за лідерами і з боку лідерів; ієрархія, або контроль з боку лідерів; поліархія, або контроль за лідерами, і угода, або контроль серед лідерів, тобто лідерами один одного. Ми вважали, що в деяких суспільствах

демократичні цілі все ще розмиті і дуже приблизні в тому значенні, що нелідери здійснюють відносно сильний контроль за лідерами. Систему соціальних процесів, які роблять це можливим, ми назвали поліархією.

Нас цікавила відмінність між двома варіантами вживання терміна, що іноді змішуються, «демократія»: один – для опису мети або ідеалу, можливо навіть недосяжного в реальності, інший – для опису відмінних характеристик діючих політичних систем, що у сучасному світі називаються демократичними або демократіями. Згідно з авторитетним англійським оксфордським словником, в якому розділ на букву «P» був написаний в 1909 р., поліархія є «управління державою або містом багатьма на протигагу монархії». Слово вийшло із вжитку, але нам воно здалося таким, що цілком відповідає нашим потребам.

Ми також встановили шість критеріїв, які придатні для виявлення «операціональної значущості» вираження «високого ступеня контролю». Перший, наприклад, звучав таким чином: переважна більшість дорослих мають можливість віддати свої голоси на виборах незалежно від їх переваг і недоліків, що можуть вплинути або на акт голосування, або на вибір серед різних кандидатів. Хоча шість критеріїв у тому вигляді, в якому ми їх тут сформулювали, в чомусь змінилися в подальших статтях (наприклад, їх стало сім), в цілому ж вони зберегли своє значення. Пізніше, проте, я прийшов до переконання, що розглядати поліархію як процес менш результативно, ніж як спрямованість інститутів.

Подібно до демократії, поліархія може бути розглянута з декількох різних точок зору.

Як тип режиму. Передусім поліархія може бути розглянута як специфічний тип режиму для управління сучасною державою – режиму з характеристиками, які істотно відрізняють його від усіх інших режимів, що існували до XIX ст., а також від більшості сучасних режимів, що встановилися в націях-державах.

Ця відмінність виникає в результаті поєднання двох характеристик: відносно високої терпимості до опозиції – до тих, хто протистоїть діям уряду, і відносно широких можливостей брати участь у впливі на поведінку уряду і навіть в усуненні мирним шляхом офіційних осіб. Ясніше поліархії можна відрізнити від інших режимів завдяки наявності і реальному функціонуванню

семи інститутів. До цих інститутів я відношу наступні: виборче право, що сьогодні більш поширене як близьке до універсального; право брати участь у громадських справах; справедливо організовані вибори, в яких виключено будь-яке насильство або примус; надійний захист свободи висловлювати свою думку, включаючи критику уряду, режиму, суспільства, пануючої ідеології і т. д.; існування альтернативних і часто конкуруючих між собою джерел інформації і переконань, виведених з-під урядового контролю; високий ступінь свободи у створенні відносно автономних і найрізноманітніших організацій, включаючи опозиційні політичні партії, що особливо важливо; і відносно висока залежність уряду від виборців і результатів виборів.

Як продукт демократизації націй-держав. Поліархія також може бути осмислена історично, або в розвитку, як ряд певних інститутів, що зазнали значної еволюції, у тому числі під впливом зусиль демократизувати і лібералізувати політичні інститути націй-держав. З цієї точки зору поліархія є унікальним історично зумовленим комплексом щойно перерахованих мною інститутів, що виникли в першу чергу в результаті тих спроб адаптувати демократичні ідеї і наявний досвід до великих масштабів сучасних націй-держав, що робилися в XVIII ст. У демократичних Афінах, наприклад, верховна влада належала зібранню громадян, оскільки тут існували невідомі організовані політичні партії і багато інших автономних зацікавлених організацій, що є загальноприйнятими в поліархіях. Підозрюю, що саме тому афінський демократ був би шокований політичними інститутами поліархії і швидше за все відкинув би будь-яку можливість називати їх демократичними.

Як необхідність демократичного процесу. Поліархія може бути зрозуміла як спрямованість політичних інститутів, необхідна для того, щоб задовільно забезпечити відповідність демократичному процесу, коли мета реалізується у великому територіальному просторі, в масштабі нації-держави. Розглянуті з цієї точки зору, наші демократичні попередники були не такі вже й дурні – вони знали, що робили, прагнучи до реалізації загального виборчого права, прав на участь у справах громадськості, вільних і справедливих виборах, прав на створення політичних партій, відповідальності виконавців перед парламентом або електоратом тощо.

Проте сказати, що поліархічні інститути необхідні для здійснення демократичного процесу у великому просторі, ще не означає сказати, що вони достатні, і я вважаю, що мало хто з нас дійсно так вважає.

Як система перевірки компетенції. Далі, поліархія може бути зрозуміла як система політичного контролю, в якій відповідно до позначеної нами спрямованості інститутів вищі офіційні особи в управлінні державою стикаються з перспективою бути зміщеними в результаті народних виборів. Тому вони змушені варіювати свою поведінку, якщо хочуть отримати перемогу в конкурентній боротьбі з іншими кандидатами, партіями і групами. З цієї точки зору найбільш явна характеристика поліархії – відкрите змагання між політичними елітами за посаду.

Як система прав. Нарешті, поліархія може бути інтерпретована як система прав, у якій звичайні права гарантовані і захищені інституційно. Кожен з семи інститутів забезпечує дотримання певних прав, що виправдовує його існування і функціонування. Так, наприклад, йде справа із загальним виборчим правом або свободою волевиявлення. Для інституціоналізації свободи слова громадяни повинні володіти закріпленими в законодавчому порядку правом вільно висловлюватися з політичних питань, а в обов'язки офіційних осіб держави повинна входити підтримка цієї вимоги аж до покарання порушників, якщо це буде потрібно. Очевидно, також, що, для того, щоб інститут існував, право не може бути лише абстрактним або теоретичним, подібно до більшості прав в радянській Конституції. Право має бути закріплене не лише законодавчо, але і в судовому порядку. Незважаючи на всі труднощі, має бути створений і орган закріплення прав, за відсутності цього дійсного закріплення прав інститут не може бути визнаний реально існуючим.

Для тих, хто переконаний в бажаності поліархії, політичні права можуть бути оцінені належним чином вже тому, що вони потрібні для функціонування інститутів поліархії. Але право, взаємопов'язане з поліархією, слід оцінювати як явище, ідею, необхідну для здійснення свободи і рівності демократичного процесу. Наприклад, якщо право на організацію опозиційного уряду політичної партії може бути оцінене як необхідне для функціонування поліархії, то право на свободу волевиявлення

оцінювати і як саме по собі цінне або необхідне для здійснення особистої свободи.

Витоки. Подібно до поліархії, термін «плюралізм», що використовується сьогодні, є неологізмом в політичній науці. Цікаво взяти до уваги визначення, дане цьому терміну англійським оксфордським словником. Стаття про плюралізм, що міститься в сьомому томі, була вперше опублікована в 1907 р. Плюралізм, посилаємося ми на авторитетне джерело, означає «Спосіб плюрального існування; умова або факт плюрального існування».

1. а) Церковне. Система, або практика, більш ніж одного приходу, що здійснюється в один і той же час однією людиною; б) Поєднання двох або більше посад будь-якого виду в один і той же час.

2. Філософське. Теорія, або система мислення, яка визнає більш ніж один кінцевий принцип: протистоїть монізму.

Таким чином, плюраліст:

1. Церковне. Той, хто відвідує два або більше приходи в один і той же час. У більш широкому розумінні той, хто поєднує, суміщає дві або більше посад, професій чи умов.

2. Філософське. Той, хто дотримується теорії плюралізму».

Церковне використання терміну досить-таки давнє – перше посилання відноситься до 1362 р. Але в ХІХ ст. знову виникає суперечка про правомірність плюралізму в американській церкві. Згадую, що сутність цієї суперечки відтворюється в одній з новел Троллопа, по-моєму, в «Барчестерських вежах».

Легітимізація організаційного плюралізму. В результаті зрушення в масштабі, що супроводжувало еволюцію від міста-держави до нації-держави, організаційний плюралізм не лише став неминучим, але й отримав легітимність як у соціально-економічному, так і в політичному житті.

Плюралізм і поліархія. Моністичний погляд на зразок того, що був характерний для Руссо в його «Суспільному договорі», цілком доречний відносно демократії у невеликому масштабі міста-держави з переважно торговельною або сільськогосподарською економікою. Наявність всередині невеликої за масштабом демократичної асоціації інших асоціацій, які змагаються між собою в лояльності і підтримці співтовариства, а значить, послаблюють його соціальні зв'язки і консенсус, стимулює конфлікт, що може бути не дуже бажаним, і його слід уникати, наскільки це можливо.

Проте може статися і так, що де-небудь будуть зроблені зусилля з реалізації демократичної ідеї у масштабі нації-держави і виявляться задіяними інститути поліархії. Тоді отримують свій розвиток і відносно незалежні асоціації і організації більшої чисельності і різноманітності. Наслідуючи Токвіля, ми розглядатимемо їх і як політичні, і як цивільні, маючи на увазі, що їх відмінність далека від протиставлення, оскільки цивільна асоціація, як ми знаємо, може грати і політичну роль.

Звичайно, не існує історичного прикладу, коли б поліархія і організаційний плюралізм не співіснували один з одним. Проте в той час, як організаційний плюралізм може і не бути достатньою умовою для поліархії, інститути поліархії є самодостатніми для забезпечення того, щоб організації і асоціації значної незалежності, різноманітності та чисельності відігравали важливу роль у політичному житті країни. Переваги організованої кооперації роблять організації бажаними. Дійсно, існування відносно автономних політичних організацій потрібне для практики великомасштабної демократії. Нарешті, права, необхідні для існування поліархії, роблять незалежні організації можливими з точки зору закону. Те, що вони бажані і можливі, робить їх існування неминучим. Це спонукає до зміцнення перших слабких ще паростків свободи, що виникають для незалежних організацій з послабленням контролю авторитарного режиму; свідчення тому – Італія, Австрія, Німеччина і Японія в кінці другої світової війни, Чехословаччина в 1968 р., Польща під час підйому «Солідарності», Аргентина після Фолклендів. Незалежні організації можуть бути пригнічені лише з пригніченням самих інститутів поліархії. Як не випадково те, що плюралізм і поліархія йдуть пліч-о-пліч, так не випадково і те, що серед перших дій, зроблених з метою збільшення авторитарними лідерами об'єму своєї влади, виступає пригнічення ними автономних політичних організацій. Свідчення тому – Чилі і Уругвай у 1973 р.

Проте, незважаючи на цей тісний зв'язок, стосунки між поліархією і плюралізмом є непростими.

Друкується за: Даль Р. Полиархия, плюрализм и пространство / Р. Даль // Вопросы философии. – 1994. – № 3. – С. 37–48.