



УДК 321 (477)

Хорунжий Анатолій Федорович, 1955 р.н. Кандидат педагогічних наук, експерт Центру соціально-економічного розвитку Українського Причорномор'я, доцент кафедри політології МФ НаУКМА.

## Кілька аргументів на користь децентралізації влади в Україні: комунікативні аспекти

Пропонується підхід до підвищення ефективності влади шляхом усунення когнітивного дисонансу в системі управління.

Розпочинаючи міркування відносно можливостей піднесення ефективності влади в Україні, не можна обминути вкрай тривіальне ствердження, що чим складніше суспільний організм, тим більше він потребує на розгалуження владних відносин і, отже, на розподіл владних повноважень. Політична історія знає лише два способи (хоча кожний з них у чистому вигляді навряд чи можна зустріти) такого розподілу: деконцентрація та децентралізація.

Побутовий глузд підказує (і це чітко прослідковується й в суспільних настроях), нібито для молоді держави оптимальним вирішенням проблеми може бути деконцентрація при чіткій вибудові ієрархічно співпорядкованої вертикалі влади, хоча й з необхідним для дотримання сучасних правил політичної пристойності горизонтальним розподілом. Саме на цьому наполягали і деякі з теоретиків та ініціаторів українського державотворення початку минулого століття [5]. Але десятилітній досвід владних відносин в Україні аж ніяк не може бути доказом такої тези.

Не торкаючись таких суттєвих чинників, що знижують рівень ефективності влади, як непевність політичних рішень, відсутність реального досвіду, неоформленість (й неелітарність за суттю) політичних еліт, низька політична культура тощо, доречно звернути увагу на загальні закономірності влади з точки зору комунікативістики. Як відправним моментом для цього можна скористатися відомим аристотелевським визначенням політики через спілкування [2], тобто комунікацію. Але треба розглянути комунікативний бік влади, не обмежуючи її лише соціальними системами.

Спроба подібного підходу може виглядати доволі

зухвалою. Й дійсно, влада, незважаючи на безліч спроб її всебічного витлумачення очевидно приречена залишатися своєрідною "річчю у собі", оскільки жодний із засобів сучасної науки не може знайти остаточну відповідь на запитання, чи є влада універсальною, чи реальною. Незважаючи на те, що ніхто з людей не може не відчувати вплив влади, реальність ця не піддається епістемологічному опису, оскільки її не може суворо виміряти жодна з досвідних соціальних або гуманітарних наук. Точніше, можна говорити про вимірювання оперативності, адекватності реакції об'єкта управління на управлінський імпульс, відповідності змісту управлінського імпульсу потребам управління, але про чіткий кількісно-якісний аналіз того, що коїться всередині суб'єктів і об'єктів управління, годі й казати (тому, до речі, так часто переконливими виглядають саме біхевіористичні витлумачення владних механізмів, що просто ігнорують внутрішні чинники).

Проте, навряд чи можна дозволити собі в наш час заспокоїтися принциповою неможливістю пізнання внутрішньої сутності влади і не спробувати черговий раз владу "як річ у собі" розглянути під кутом зору "речі для нас". Це заперечує сама ситуація, яка навіть у процвітаючих нині країнах, не кажучи вже про нашу, демонструє кризу як ліберальних концепцій, побудованих на славнозвісному "laissez-fair", так і згасання сцієнтистського ентузіазму щодо можливостей "наукового управління" суспільством при актуалізації суб'єктивних чинників (від держави, політичної або наукової еліти тощо). А як відомо, за концептуальною кризою з необхідністю слідує криза методологічна та технологічна.

Однією з парадоксальних ознак подібної кризи,

що назріває, є бурхливий розвиток безлічі управлінських та менеджерських шкіл, предмет інтересу яких не сягає вище окремих прийомів та фрагментів технологій. Набутки цих шкіл, досягнувши території України, обіцяють остаточно заплутати ситуацію, нашарувавшись на не до кінця позбуті залишки "наукового управління доби розвиненого соціалізму", імперські запозичення московського походження та домашній анархізм.

Прийняті в сучасному обігу дефініції влади, здебільшого, не йдуть далі намагання тлумачити її як "здатність, право й можливість розпоряджуватися кимось, чимось, справляти вирішальну дію на долю, поведінку і діяльність, звичаї та традиції людей за допомогою різних засобів – закону, права, авторитета, волі, суду, примусу" [8, с. 70]. Це зводить суть влади до суб'єкт-суб'єктних і суб'єкт-об'єктних стосунків. З огляду на теорію комунікацій це виглядає так: суб'єкт-комунікант передає управлінське смислове повідомлення суб'єкту-реципієнту, розглядаючи останнього як об'єкт своєї управлінської (владної) дії. Проте у цій схемі упущено причинні підстави подібної диспозиції. Зрозуміло, їх можна знайти в інших площинах, розглядаючи владу з точки зору соціології, філософії, історії тощо. Проте це виходить за межі предмету статті.

У той же час, якщо, повернувшись безпосередньо до терміна, спробувати дати йому досить просту лінгвістично-семантичну оцінку (що значно ближче до комунікативістики), можна зрозуміти причину виникнення управління саме як різновиду комунікаційної діяльності. Важко не помітити тісну сполученість слова "влада" з давнім "владеті" і сучасним "властивість". Подібне зіставлення вказує на те, що певний предмет (й не лише суб'єкт!) володіє чимось певним: властивостями, суттю, енергією, притягінням і т.п. Тобто усім тим, що визначає і його самість, і співвідношення з іншими предметами. Сюди вклучається і можливість впливу зовні, що зазвичай і тлумачиться як влада. Теж саме можна сказати, наприклад, і з приводу англійського "power", яке можна прочитувати не лише як "силу", "владу", але і як "спроможність" (сутність, закладену в потенції); аналогічний підхід можливий до німецького "Macht". При усій близькості таких висновків до метафізичного тлумачення першооснов сутнього в предметі і системній взаємодії предметів, як китайське "дао", грецькі "ейдос" та "ейдетична ентелехія" [1] слід відокремити саме комунікативний аспект.

Комунікативне значення влади по відношенню

для будь-якого окремого предмета виглядає як забезпечення внутрішнього зв'язку. В живій істоті – це нервова (можливо – нервово-психічна) аутокомунікація, що обумовлює і її існування, і, врешті, можливість адекватних реакцій на оточення. По відношенню до людського індивіда – смислова аутокомунікація.

Влада над собою, притаманна усім живим істотам, не усуває впливу оточуючих обставин, які в залежності від їх закономірності (регулярності та причинно-наслідкового характеру) також набувають характеру влади (зовнішньої) за законами систем, згідно з якими не можна виявити ані найменший елемент, ані найбільшу систему. Зіткнення двох влад – внутрішньою "над собою" та зовнішньою "наді мною" – призводить до необхідності відчуження певної частини здатності самовпорядкування шляхом аутокомунікації на користь зовнішньої домінанти.

Таке відчуження – не виключна властивість соціальних систем (де канали комунікацій вивільнюються індивідами свідомо або підсвідомо для богів, героїв, лідерів та ін.). Подібне відчуження починається з тваринного середовища, в якому вперше виявляється родова подібність. З природних причин відчуження відбувається на користь ближчого комунікаційного оточення – представників роду. Нас не обходять способи опанування певними членами роду – від тваринної зграї до соціальної одиниці – прерогативами доміантних комунікантів, які починають ставитися до реципієнтів як до об'єктів управлінського впливу (інстинктивно чи усвідомлено). То можуть бути сила, примус, авторитет, усвідомлення вигоди та ін.

Ситуація ускладнюється з початком рольової (тваринної і соціальної) диференціації. Стабілізація ролі доміантного комуніканта встановлює перед ним вимоги дотримання певних критеріїв ефективності управління. Вимір критеріїв ефективності управління за кінцевими наслідками, мабуть, назавжди залишиться загадкою (як "промисел Божий"). Проте критерії безпосередньої ефективності управління не лише можуть вимірюватися певними показниками, але й повністю кладуться у річище комунікативістики. Ними можуть вважатися швидкість і адекватність оцінки ситуації, передачі управлінського повідомлення й швидкість та точність дії у відповідь. Це стосується й індивідуального (самоуправління шляхом аутокомунікації), і групового (взаємодія між комунікантом і реципієнтами) рівнів.

Звісно, за критеріями оцінки безпосередньої

ефективності управлінської комунікативної діяльності вбачаються й проєкції на проміжні та кінцеві результати (усунення взаємоперешкод, узгодження співдіяльності, досягнення гарантій безпеки один від одного тощо). Але вони скоріше похідні від мотивів делегування управлінських повноважень. Тверезо розглядаючи концепції, в яких фігурують такі критерії, їх можна вважати раціоналізаціями того становища, що вже склалося (від Кун-цзи й до Гоббса [4]), намаганням обґрунтувати владу як свідоме наділення усім суспільством та його членами окремо відповідними прерогативами певних соціальних інституцій або осіб.

Отже, нас насамперед цікавить ефективність влади з точки зору успішної передачі управлінського повідомлення комунікантом та адекватної реакції виконавця (респондента). Що може стати на перешкоді? Звичайно, некомпетентність комуніканта, пересічення (відсутність або слабкість) комунікаційного каналу, порушення зворотного зв'язку між комунікантом і реципієнтом, які не дозволяють першому формулювати правильні управлінські повідомлення, зниження тону у т.зв. "полі влади" [6] (що уповільнює й прямий, і зворотний зв'язок), підвищення рівня когнітивної складності і наявності реципієнтів зі значними розбіжностями у рівні когнітивної складності.

Уявімо, що наявні досить компетентні управлінці-комуніканти, які досить ефективно опрацьовують повідомлення зворотного зв'язку, при цьому комунікаційні канали працюють бездоганно. Залишаються дві останні проблеми.

Пониження тону у полі влади може бути пов'язано з недостатньою потребою респондентів в управлінських повідомленнях і, насамперед, незацікавленістю управлінця-комуніканта у доцільній реакції реципієнта. Комунікаційна діяльність перетворюється на ритуал, виконання якого врешті припиняється й починається розпад (як в останні часи Радянського Союзу). Картина може доповнюватися тим, що реципієнти починають відчувати тяжіння до комунікаційних каналів інших полей влади, більш напружених, ніж попереднє – кінцевий результат той же (хіба що з приєднанням частини реципієнтів до інших систем).

Посилення тону поля влади можливе шляхом інтенсифікації комунікаційних каналів, якими передаються управлінські повідомлення й сигнали зворотного зв'язку водночас з обов'язковим і беззастежним підкріпленням управлінських повідомлень санкціями та винагородами. В нашому

випадку цього не дозволяють ресурси державного управління.

І, нарешті, проблема когнітивної складності. Тут ми маємо справу з неусуненим протиріччям: лише належний рівень когнітивної складності (в тому числі один з чинників розвитку й соціальної динаміки – "культурний капітал") забезпечує належну компетентність і комуніканта-управлінця, і реципієнта-виконавця; але він же ж робить реакцію виконавця непередбачуваною, внаслідок т.зв. когнітивного дисонансу. Чим вищий рівень когнітивної складності, тим ймовірніше ризик значного когнітивного дисонансу, який тягне за собою відторгнення, ігнорування, перекручення або суто ритуальне виконання управлінських повідомлень.

У великих соціальних системах ситуація обтяжується наявністю величезної кількості груп реципієнтів із значними розбіжностями в рівнях культурного капіталу, когнітивної складності.

Проблема має два способи розв'язання. Один з них дуже добре відомий історії – нівелювання культурного капіталу суспільства і пониження рівнів когнітивної складності усіх соціальних груп і індивідів (реципієнтів-виконавців). Причому йдеться не лише про насильницьку заборону або обмеження знань, як, наприклад, у Давньому Перу, Радянському Союзі та фашистській Німеччині, але й про нав'язування в маніпулятивні способи занижених, усереднених стандартів знань і культурних зразків у сучасних ліберальних країнах.

Зрозуміло, цей шлях (поза його надзвичайну ефективність) неприпустимий. Владі-комуніканту залишається з метою зменшення когнітивного дисонансу формулювати управлінські повідомлення в розрахунок на групи реципієнтів з різними рівнями когнітивної складності, звертаючи особливу увагу на прийнятність повідомлень для груп з високим рівнем (що, до речі, добре простежується у деяких продуктах вітчизняної державно-правової і державно-управлінської діяльності. Це значно ускладнює і процес розробки повідомлень, і їх зміст.

Спростити це можна було б, розробляючи універсальні (для всіх груп) повідомлення. Але постає питання щодо забезпечення прийнятності таких повідомлень для усіх груп реципієнтів. Тут можна було б застосувати певну систему "декодерів", якими б володіла кожна група респондентів окремо для себе. Як такі декодери, можна уявити правила, регламенти, статути, корпоративні кодекси та інше, що робить для

відповідної групи реципієнтів більш прийнятними управлінські повідомлення "згори". (Наприклад, Статут міста міг би знімати дисонанс, що виникає у міської громади при прийнятті владних рішень по відношенню до міста).

Подібний порядок передбачає наявність у суспільстві розвинених, міцно згуртованих структурних одиниць (громад, корпорацій), які були б здатні до самоврядної діяльності й адекватної реакції на сигнали системи державного управління по відношенню до них. Тобто йдеться про децентралізацію влади як один зі шляхів підвищення її ефективності. При цьому, зрозуміло, доречно використання принципу субсидіарності як такого, що дозволяє розподіляти певні ролі між найефективнішими їх виконавцями.

На цьому шляху Україною зроблені певні кроки хіба що у напрямку розвитку місцевого самоврядування (про послідовність та ефективність таких кроків зараз не йдеться). Інші напрямки поки що закриті. Проте, наприклад, що заважає розвиватися професійно-корпоративному самоврядуванню. Скажімо, величезні фінансові й людські ресурси марно витрачаються на атестацію фахівців державними установами. Відомо, що якість цієї атестації не витримує жодної критики. Значно успішно з цією справою впорались би незалежні професійні корпорації. Подібні приклади можна було б продовжити.

Децентралізація влади – не лише формальна вимога входження України у Європейський дім, але й одна з умов підвищення ефективності влади.

### Література

1. Аристотель. О душе // Соч.: В 4 т. – М., 1983. – Т. 1. – С. 18-122.
2. Аристотель. Политика. Афинская полития. – М.: Мысль, 1997. – 365 с.
3. Бурдьє П. Социология политики. – М., 1993. – 326 с.
4. Гоббс Т. Левиафан // Изб. произв.: В 2 т. – М., 1964. – Т. 2. – С. 6-232.
5. Донцов Д. Націоналізм // Історія філософії України: Хрестоматія. – К., 1993. – С. 345-369.
6. Левин К. Теория поля в социальных науках. – СПб., 2000. – 368 с.
7. Сравнительная социология. Избранные переводы. – М., 1995. – С. 99-156.
8. Халипов В.Ф. Власть: Кратологический словарь. – М., 1997. – 431 с.

Стаття надійшла до редакції 23.08.2001 р