

**ВЗАЄМНИЙ ВПЛИВ РОЗВИТКУ ФОРМ ДЕРЖАВНОГО ПРАВЛІННЯ ТА
ПОЛІТИЧНИХ РЕЖИМІВ
У ТРАНЗИТИВНИХ ДЕРЖАВАХ**

Ігор Алексєєнко,
кандидат юридичних наук,
завідувач кафедри цивільного, трудового
та господарського права юридичного факультету
Дніпропетровського національного університету
імені Олеся Гончара

Стаття розглядає способи взаємодії форми державного правління та політичних режимів пострадянських, постсоціалістичних держав, а також держав, які здійснюють перехід від авторитаризму до демократії. Виокремлюються тенденції до ситуативного перетворення форм державного правління на різних фазах становлення демократичного політичного режиму. Робиться висновок про стабілізацію політичного впливу політичних сил та форм правління у період між виборчими процесами.

Ключові слова: форма державного правління, політичний режим, демократія, авторитаризм, взаємовплив, інституційна інертність.

The article examines the methods of interaction of form of state rule and political modes of the post-soviet, post-socialist countries and those which carry out a transition from authoritarianism to democracy. The tendencies to situational transformation of forms of state rule on the different phases of becoming of the democratic political mode are selected. The conclusion is made about stabilizing of the political influencing of political forces and forms of rule in a period between election processes.

Keywords: form of state rule, political mode, democracy, authoritarianism, mutual influence, institutional sluggishness.

Проблеми побудови сталої та ефективної демократичної моделі розвитку суспільства, пов'язаної з функціонуванням стабільних державних структур у сучасній політичній науці, розвиток процесів демократизації найчастіше пов'язаний з дилемою поєднання ефективної ринкової економічної системи та формування середнього класу. Такого обґрунтування, зокрема, дотримуються С. Хантінгтон та Ф. Хаєк. Разом з тим, перехід від авторитарної, тоталітарної моделі політичного управління до демократії тісно пов'язаний із конфігурацією державної структури, яка передбачає взаємодію основних компонентів владного механізму. Від типу прийняття державних рішень (з домінуванням президента чи парламенту як основного владного центру) залежать темпи здійснення демократичних реформ, їх послідовність та незворотність.

Істотним моментом, який визначає розвиток перехідних суспільств, є наявність каналів зв'язку між владою та суспільством. З певним застереженням вказаний зв'язок розглядається як принципова основа політичного режиму. В умовах демократії від підтримки населенням курсу трансформації залежить легітимність владних рішень.

Умови пострадянського політичного розвитку свідчать, що взаємини форм правління та політичних режимів подекуди є визначальними для досягнення успіху в побудові життєздатної національної моделі демократії.

До кола явищ політичного розвитку, які демонструють наявність взаємозалежності форм державного правління та політичних режимів, належать: обмеження свободи дій окремих політичних сил за рахунок перерозподілу повноважень у новому варіанті Конституції (приклад України 2004-2005 рр. та 2010 р.), консервація авторитарного

політичного режиму через виключне право вето (суперпрезидентська республіка у Білорусі 1996-2010 рр.), стримування впливу опозиційних політичних сил через домінування парламентської форми правління (приклад Республіки Молдова 2002-2010 рр.).

Проблематика, порушена в цій статті, вивчалася вітчизняними науковцями на зіткненні предметних галузей політичної науки та правознавства. Зокрема, Г. М. Малкіна [7] доклала зусиль до з'ясування сутності, особливостей та механізмів застосування різних типів виборчих систем у світовій практиці державного будівництва, закономірності впливу виборчої системи на стан і характер партійної системи з урахуванням форми державного правління. Вона також дослідила трансформацію виборчого законодавства та еволюцію партійної системи в сучасній Україні, особливості їх взаємодії. У дисертації, автором якої є В. В. Колюх [5], комплексно досліджено республіканські форми правління, різні типи виборчих і партійних систем як інституціональні чинники політичної стабільності у демократичних зарубіжних державах та незалежній Україні. Крім того, в цій дисертації у контексті президентської, парламентської та змішаної форм правління виокремлено та проаналізовано інститути президента, парламенту, уряду та інституціональні складові системи стримувань і противаг як чинники політичної стабільності. У роботі В. В. Копчі [6] розглянуто особливості перебудови конституційної системи Словацької Республіки у період її становлення як незалежної держави, досліджено процес визначення форми правління. Розглянуто проблеми конституційного розвитку Словацької Республіки у період державотворення, зокрема відступу від демократичних стандартів у середині 1990-х р., розкрито зміст і технології проведення конституційної реформи у 1999 – 2001 рр.

Мета статті – розглянути специфіку взаємного впливу форми державного правління та політичного режиму в умовах трансформацій. Завданням є виокремлення чинників взаємодії структури форми держави та режиму, функціонування політичної системи в умовах трансформації суспільства.

Взаємодія форми правління та політичного режиму відбивається у багатьох вимірах політичної сфери. Політична наука сучасності виокремлює владні передумови політичного режиму: доступ громадян до прийняття владних рішень, рівень управлінської кваліфікації владних еліт тощо.

Форма правління є владно-організаційною структурою політичного режиму. Режим, своєю чергою, є змістовною характеристикою функціонування політичної системи. Тому форми правління не завжди відповідають політичним режимам, якщо розглядати їх взаємини на основі кількості суб'єктів прийняття політичних рішень (колективних чи одноосібних, егалітарних чи елітарних). Водночас політичні режими є результатом взаємодії влади та суспільства. В моменти їх кризових взаємодій існують передумови для зміни форми правління як формальних засад функціонування влади.

Тенденції до зміни форми правління на основі трансформації політичних режимів проявилися в період переходу від комуністичних засад суспільного життя до ринкової економіки та плюралістичної політичної конкуренції наприкінці ХХ століття. В цей період своєрідна республіканська форма правління, яка існувала у соціалістичних країнах, трансформувалася у напрямку класичних «буржуазних республік». Найбільш близькими до класичних форм правління за підсумками посткомуністичної трансформації стали держави Центральної та Східної Європи, які протягом короткого часу здійснили радикальні політичні реформи, прийнявши з деякими змінами конституційні акти, які були чинними до Другої світової війни. Такий результат став можливим як «конвертація» політичної волі громадян на основі стихійної «демократизації» після «оксамитових» революцій. Домінування парламентських форм правління у європейських постсоціалістичних державах було обумовлено прагненням демократичних політичних сил гарантувати суспільству від повернення реваншистських сил, запобігти «авторитаризації» політичного режиму шляхом модифікації форми правління.

Багато державознавців, зокрема російський політолог К. С. Гаджиев [1], вважають поняття «державний режим» і «політичний режим» ідентичними. Але функціонування політичної системи, так само, як і діяльність інститутів державної влади, охоплює також і безліч інших соціальних процесів, які відбивають реальну роль і інтереси всіх соціальних верств, груп, політичних партій та інших об'єднань у площині формування владно-управлінських структур. І в цьому сенсі, як справедливо підкреслює російський дослідник А. Л. Громико, доцільно розрізняти поняття «державний режим» і «політичний режим», які, хоча і є однопорядковими, однак є далеко не рівнозначними: «якщо перше в цілому характеризує методи здійснення державної влади, то друге... є середовищем і умовою політичного життя суспільства, інакше кажучи, певний політичний клімат, який існує в даному суспільстві в певний момент історичного розвитку» [4, с. 46].

Один з теоретиків і політичних керівників процесів демократизації в Іспанії, Ф. Гонсалес, вказує: «Не думаю, що є певна універсальна модель політичного переходу, яку можна застосувати у світовому масштабі. Набагато корисніше... міркувати про елементи, які найчастіше зустрічаються і є спільними для будь-якої політичної зміни при переході від диктаторської форми до демократичної» [3, с. 58]. Ф. Гонсалес також відзначає такі базові вихідні елементи трансформації: бажання змін, воля більшості до перетворень у суспільстві; здатність членів суспільства до згоди, до укладення домовленості.

Взаємодія політичного режиму та форми правління перебуває під впливом багатьох чинників, які визначаються розвитком цілої суспільної системи. Тому аналіз перетворень політичних режимів та форм правління повинен враховувати не лише взаємодію політичних суб'єктів та установ, а й ситуацію, яка склалася на тому чи іншому етапі політичного розвитку.

У сучасній науковій літературі наводиться чимало визначень політичного режиму. Одним з найбільш вдалих, на наш погляд, є варіант, запропонований видатним французьким політологом Ж.-Л. Кермонном (за роботою Р. Мухаєва): «Під політичним режимом розуміється сукупність елементів ідеологічного, інституціонального та соціологічного порядку, які сприяють формуванню політичної влади в даній країні на певний період» [9, с. 56].

Водночас крім розширювального тлумачення взаємодії форми правління та політичного режиму слід враховувати і відносно вузьке, яке перебуває у площині функціонування органів та установ місцевої влади.

Досить повно розкривають сутність розглянутого явища й автори російського енциклопедичного словника з політології: «Політичний режим – сукупність характерних для певного типу держави політичних відносин, засобів і методів, які застосовуються владою, відносин державної влади і суспільства, які склалися, панівні форми ідеології, соціальних і класових стосунків, стану політичної культури» [10, с. 186].

Історичні традиції та осмислення політичної практики минулого дає підстави вважати, що форма правління визнавалася оптимальною, якщо в ній були наявні елементи балансу між гілками влади. Цей баланс та стабільність відносин мали прямі наслідки для політичних режимів у вигляді обмеження свободи дій правителів, чия влада потенційно могла бути авторитарною.

У роботі «Про дух законів» Ш.-Л. Монтеск'є писав: «Коли законодавчі та виконавчі сили об'єднані в одній людині або органі магістратури, то свобода неможлива, тому що можуть виникнути побоювання, що той самий монарх або тиран зможе ввести тиранічні закони. Знову ж свободи не може бути, якщо судова влада не розділена із законодавчою і виконавчою. Якщо вона об'єднана із законодавчою владою, життя і свобода суб'єкта будуть піддані довільному контролю, суддя перетворюється на законодавця. Якщо вона (судова влада – Авт.) об'єднана з виконавчою владою, то суддя може діяти з усією жорстокістю гнобителя» [8, с. 11-34, 44-69].

Цей принцип став фундаментальним для Французької Декларації прав людини, прийнятої в 1879 році. У ній говориться, що будь-яке суспільство, у якому гарантії прав не захищені або поділ влади не визначено, не має конституції взагалі.

Законодавче визначення відносин гілок влади та ключових державних установ у межах форми правління здебільшого стало результатом тривалого історичного процесу. Проте законодавча практика і політичне життя підтвердило й обґрунтувало необхідність саме таких новацій.

Суть принципу поділу влади (пізніше в США це отримало назву системи стримувань, балансів і противаг) полягає в тому, що існує законодавча влада (конгрес, парламент). У її компетенцію входить прийняття законодавчих актів. Існує виконавча влада в особі президента, прем'єр-міністра, які разом з державним апаратом організують управління країною, виконання законів на території країни. І судова влада, у завдання якої входить контроль за тим, щоб ці дві влади здійснювали свою діяльність на основі й на виконання Конституції й інших законодавчих актів. На сучасному етапі конституції переважної більшості країн визнали поділ влади як основний.

Ключовим для розуміння взаємних трансформацій політичних режимів та форм правління на пострадянському просторі є антагоністичне протиставлення демократичних та авторитарних (авторитарно-тоталітарних) засад функціонування державної влади та прийняття політичних рішень.

Альтернатива демократії і тоталітаризму проходить «червоною ниткою» через зміни, які відбулися 1991 року. Це протиставлення є стрижнем нових пострадянських конституцій, оскільки в них проголошення широких демократичних прав людини сполучаються із закріпленими законами вкрай обмеженими владними функціями представницьких органів і, по суті, єдиновладдям президентів кількох республік. Багато політичних партій і рухів виправдовують авторитарний характер президентської влади специфікою перехідного періоду.

Разом із тим, необхідно враховувати світову практику взаємодії форм правління та політичних режимів, і саме погляд на практичну технологію відправлення влади розкриває можливості цієї взаємодії.

Існують також інші, менш поширені способи класифікації політичних режимів. Так, російський автор Г. В. Голосов пропонує свою класифікацію політичних режимів, виходячи із сукупності таких критеріїв: характеру боротьби за лідерство (відкриті і закриті режими); внутрішньої диференціації (монолітні та диференційовані еліти); рівня участі мас у політиці (інклюзивні та виключні). У результаті перераховується шість політичних режимів: традиційний (закритий, з монолітною правлячою групою, який виключає маси з політики, наприклад, Саудівська Аравія); авторитарно-бюрократичний (закритий, з диференційованою правлячою групою, яка виключає маси з політики, наприклад, Португалія 1926-1974 рр.); змагальна олігархія (відкритий, який виключає маси з політики, наприклад, деякі країни Латинської Америки); егалітарно-авторитарний (закритий, з монолітною правлячою групою, яка включає маси в політику, наприклад, соціалістичні країни); авторитарно-інегалітарний (закритий, з диференційованою правлячою групою, яка включає маси до політики, наприклад, фашистські і нацистські режими); ліберальна демократія (відкритий, який включає маси до політики) [2, с. 33].

Свідченням взаємовпливу форми правління та політичного режиму є досвід провідних європейських країн.

Ситуація у країнах – старих членах Європейського Союзу була обумовлена розвитком плюралістичної ліберальної демократії та громадянського суспільства. В цих країнах політичний режим отримав сталий характер, що було обумовлено взаємодією політичних сил, яка відображала соціально-демографічну та соціально-економічну структуру цих країн і конкуренцію ідеологічних моделей соціал-демократії та консерватизму. В цих умовах форма правління не мала вирішального значення через незворотність демократичного шляху розвитку суспільства, що видно на прикладі існування

конституційних монархій Великої Британії, Данії, Бельгії (а також скандинавських країн). Водночас на півдні Європи у післявоєнний період відбулися реформи форм правління, пов'язані з трансформаціями політичного режиму. В 1970-х роках у Греції монархічна форма правління була замінена на республіканську, як наслідок подолання авторитарного режиму «чорних полковників». В Іспанії після смерті Ф. Франко мало місце повернення частини повноважень монарха як глави держави. Обидва випадки засвідчили, що в умовах політичної стабілізації форма правління потребує видозміни через необхідність закріплення балансу сил між основними соціально-політичними суб'єктами та забезпечення гарантій статусу-кво.

Стабільність шведської моделі парламентської політичної системи забезпечується досить сильною державною владою і балансом двох політичних блоків: соціалістичного (Соціал-демократична робоча партія Швеції й Ліва партія) і несоціалістичного (Ліберальна народна і Консервативна партії). Шведська партійна система – одна з найбільш стабільних на Заході. З 1921 по 1988р. у риксдаг (парламент) незмінно входить 5 партій, у тому числі соціал-демократична, яка перебувала у владі з 1932 до 1976 р. і з 1982 до 1991 р. Стабільність шведської політичної системи, звичайно, багато в чому пов'язана з традиційним політичним курсом, який робить ставку на поступові реформи в рамках капіталізму при прагматичному відношенні як до цілей, так і засобів їх досягнення.

Окремим компонентом теоретичного та практичного підґрунтя взаємовпливу форми правління та політичного режиму є концептуальне обґрунтування цілеспрямованих змін політичної системи. В сучасний період ці зміни розглядаються в основному в межах теорії політичної модернізації.

Модернізація – це природний процес самовідновлення політичної системи. Він характеризується системністю і поступовістю якісних змін політичних інститутів та їх функцій. Це цілеспрямований, керований процес, зміст якого становлять зміни політичних режимів, зразків політичного поведінки, тих або інших норм, ідеологічних цінностей, орієнтації і політичної культури.

Практично в політико-ситуативному плані моментом найбільш інтенсивної взаємодії форми правління та політичного режиму є період політичного реформування.

Політична реформа значною мірою стає необхідністю під тиском протиріч, які загострилися, і звичайно є поступкою з боку панівних соціальних сил опозиційним. Тому реформа не має однозначного тлумачення за змістом та впливом на політичне життя. З одного боку, реформа передбачає рух уперед, розширює права і свободи населення; з іншого – є «запобіжним механізмом», тобто чинником, який зберігає панівну систему від падіння. Роль політичної реформи як засобу стабілізації панівної політичної системи проявляється в умовах різних моделей суспільства. Однак не у всіх випадках вона є пріоритетною. Особливим варіантом політичних реформ, які зумовили одночасну видозміну політичних режимів та форм правління, є досвід країн Центральної та Східної Європи. У країнах Східної Європи політичні реформи переросли в політичні перевороти, які поклали початок реставрації ринкових економічних відносин. Відбувся злам політичної системи в республіках-державах колишнього СРСР. Замість відновлення соціалізму, як це декларувалося в роки перебудови, відбувся демонтаж його основ і утвердження нового суспільного і політичного ладу. Реальний діалектичний розвиток політичного процесу виявився значно складнішим, ніж це представляється догматичному мисленню, яке розглядає реформування як часткове перетворення системи і революційний розвиток.

Політична практика країн СНД стала свідченням того, що глибинні та масштабні соціально-економічні зміни стали джерелом постійних викликів для напрямку трансформації політичного режиму. У державах – членах СНД основний етап зміни форми правління через еволюцію політичного режиму мав місце наприкінці 1990-х – на початку 2000-х років. У більшості випадків вони були обумовлені взаємодією політичних інститутів: політичних партій та груп інтересів. Крім того, траплялися випадки

радикальної демократизації «під час так званих кольорових революцій». У цих ситуаціях одномоментна делегітимація влади спричиняла створення надзвичайних та установчих органів влади, які намагалися закріпити свій політичний капітал на формально правому рівні. Через це утворювалися парламентські або парламентсько-президентські форми правління (Україна, Грузія, Киргизстан). В цьому випадку знайшла свій прояв парадигма взаємодії політичних інститутів як основа зміни форми правління.

У політичних процесах, які розгорнулися в Україні та інших країнах СНД, переплітаються різновекторні зміни: від модернізації інститутів, які вичерпали себе, соціалістичних цінностей і норм до затвердження ліберальних і консервативних форм політичного життя, давно пройдених західними країнами.

Двадцятирічний період трансформацій на пострадянському просторі засвідчив, що перехід від авторитаризму до демократії не відбувся повною мірою, хоча окрема частина держав успішно завершила період інституційних реформ.

Розглядаючи приклади політичного розвитку Росії, Білорусі та інших республік колишнього СРСР, слід констатувати відмову цих країн від моделі республіки радянського типу і пошуки найбільш прийнятних варіантів форми правління. У державах Балтії склалися елементи парламентської республіки, які багато в чому перебували під впливом традицій західноєвропейської політичної культури. У Російській Федерації, Республіці Білорусь, інших країнах СНД в 1991 – 1994 роках встановилася республіканська форма правління президентського типу (власне президентська або напівпрезидентська). При цьому як політичні сили, так і експерти зауважують, що для держав, які перебувають у кризовому стані, більш доцільним є збереження сильної президентської влади. Однак ця точка зору не є загальновизнаною. Суперечки та дискусії на користь парламентської або президентської республіки, найпевніше, будуть підсумовані практикою політичного процесу. Априорної переваги певній формі правління, на нашу думку, дати неможливо.

Таким чином, взаємодія політичних режимів та форм правління у концептуально-теоретичній та практично-політичній площинах засвідчила появу впливу політичного режиму на зміну форм правління в період демократичних трансформацій, в той же час у період стабільного демократичного розвитку форма правління зменшує варіанти варіацій та модифікацій політичного режиму.

Проведений аналіз свідчить, що розвиток форм правління та політичних режимів тісно взаємопов'язаний. Позитивною тенденцією для становлення політичних режимів слід вважати функціонування урядів та парламентів незалежно від конфігурації форми правління – республіканської чи монархічної. Реальність президентської чи парламентської республіки визначає темпи реформ, спрямованих на демократизацію. Водночас у випадку, якщо соціальна ціна реформ стає надто високою для населення, політичний плюралізм через громадянське протистояння призводить до зміни форми правління, як це мало місце у Сербії, Грузії, Україні та Киргизії. Досвід зазначених держав, на нашу думку, розкриває фундаментальну залежність між прогресом та ускладненням демократії, насамперед, через доповнення формальних правових умов масової громадської активності та оптимізацію форми правління. Інституційні основи політичної системи в період функціонального ускладнення демократії залишаються незмінними. Проте зростання впливу окремих інститутів, наприклад, партій у сучасній Україні, нерідко викликає трансформацію форми правління у напрямку, в якому повноважень того чи іншого інституту є набагато більше.

Фази зворотного впливу форми правління на динаміку розвитку політичних режимів відбуваються у відносно стабільних умовах, коли встановлюється баланс відносин між політичними силами та дається взнаки інституційна інертність. Логіка функціонування державної структури полягає у скороченні свободи дій політичних сил, яка пов'язується з формалізацією процесів прийняття політичних рішень. В умовах стабільного функціонування президентської форми правління, як в умовах сучасної України

(президентсько-парламентська форма правління), відбувається зниження ефективності політичного процесу, зменшення питомої ваги громадських виступів, які є політичними екстремумами в умовах становлення демократії. Зв'язок між політичною елітою та громадськістю стає менш щільним, безпосередня участь населення у прийнятті політичних рішень поступово згортається. Перспективами подальшого розгляду проблеми, порушеної в цій статті, є вивчення інституційної взаємодії в межах монархічної форми правління країн Близького Сходу.

1. Гаджиев К. С. Политическая наука: Учебное пособие / К. С. Гаджиев, 2-е изд. – М.: Междунар. отношения, 1995. – 398 с. 2. Голосов Г. В. Сравнительная политология: Учебник / Г. В. Голосов Новосибирск Изд-во Новосиб. ун-та, 1995. – 206 с. 3. Гонсалес Ф. Создать в обществе основу для согласия и перемен / Ф. Гонсалес // Свободная мысль. – 1995. – № 15. – С. 56-61. 4. Громыко А. Л. Политические режимы в современном мире: сравнительный анализ. Учебно-методическое пособие / А. Л. Громыко – М.: Прогресс, 1999. – 384 с. 5. Колюх В. В. Інституціональні чинники політичної стабільності в демократичному суспільстві: автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.02 / В. В. Колюх; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2007. – 17 с. 6. Копча В. В. Конституційний розвиток Словацької Республіки 1989 - 2004 рр.: історико-правове дослідження: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / В. В. Копча; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2009. – 20 с. 7. Малкіна Г. М. Взаємодія виборчої і партійної систем: світовий досвід та проблеми України: Автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.02 / Г.М. Малкіна; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2004. – 16 с. 8. Монтескьє Ш.-Л. О духе законов / Ш.-Л. Монтескьє. – М.: Мысль, 1999. – 325 с. 9. Мухаев Р. Т. Политология: учебник для студентов юридических и гуманитарных факультетов / Р. Т. Мухаев – М.: Изд-во ПРИОР, 2000. – 286 с. 10. Энциклопедический словарь по политологии / Под ред. Л. И. Селезнева. – М.: Знание, 2000. – 556 с.