

- <sup>69</sup> Див.: Гласность.— 1993.— № 1.— 7—13 янв.  
<sup>70</sup> Киевские ведомости.— 1992.— 30 дек.  
<sup>71</sup> Голос України.— 1993.— 22 січ.  
<sup>72</sup> Голос України.— 1993.— 22 січ.  
<sup>73</sup> Голос України.— 1993.— 20 трав.  
<sup>74</sup> Рубан В. Помилка Президента або дещо про придворний етикет // Слово.— 1992.— № 14.  
<sup>75</sup> Див.: Головаха Є. Партія очима виборців // Сучасність.— 1992.— № 7.— С. 68.  
<sup>76</sup> Плющ І. Для України настав час «збирати каміння» // Віче.— 1992.— № 7.— С. 4.  
<sup>77</sup> Вісник Руху.— 1990.— Ч. 7.— С. 60.  
<sup>78</sup> Чорновіл В. Що далі? // Голос України.— 1992.— 25 січ.  
<sup>79</sup> Киевские ведомости.— 1992.— 11 дек.  
<sup>79a</sup> Народна газета.— 1993.— № 48.— 5 груд.  
<sup>80</sup> Независимая газета.— 1993.— 8 дек.  
<sup>81</sup> Український оглядач.— 1992.— № 9.  
<sup>82</sup> Голос України.— 1992.— 30 січ.  
<sup>83</sup> Український оглядач.— 1992.— № 9.  
<sup>84</sup> Див.: Голос України.— 1993.— 27 листоп.  
<sup>85</sup> Див.: Шпакова Р. П. Легитимность политической власти: Вебер и современность // Советское государство и право.— 1990.— № 3.— С. 139—143.  
<sup>86</sup> Київський вісник.— 1992.— 9 лип.  
<sup>87</sup> Див.: Республіка.— 1992.— № 14.— 5—11 груд.

Ф. М. Рудич (Київ)

### **Формування політичних структур в сучасній Україні: політологічний аналіз**

Не потребує доказів теза про те, що сучасне політичне життя характеризується посиленою політизацією. Процес цей суперечливий. Політична діяльність перестає бути справою тільки професіоналів. До нього включаються різноманітні соціальні групи і верстви населення, і в той же час спостерігається апатія частини громадян до політичного життя. Пояснюється останнє кризовим становищем економіки, постійним зниженням життєвого рівня людей, неспроможністю владних структур вивести країну із цього стану. Слід виходити з того, що політика є невід'ємним фактором суспільного існування і заслуговує на постійний науковий аналіз.

#### **Методологічні підходи до дослідження проблеми**

Політична сфера — це сфера формування і реалізації політики. Вирішальний внесок у систематизацію здобутих знань про політику покликана зробити спеціальна наука — теорія політики. Політологія поки що ближча до гадання, ніж до точних наук. В цих словах відомого вченого і письменника Станіслава Лема без сумніву є доля істини. І все ж справедливості ради треба сказати, що останнім часом в Україні немало зроблено для розвитку політології: окреслено предметне поле цієї науки, визначені проблематика і методи досліджень. Видано ряд монографій, учбових посібників, словників<sup>1</sup>. Вивчаються більш ґрунтовно політичні погляди і теорії діячів минулого. Створені і діють Українська академія політичних наук, Українська асоціація політологів, Асоціація молодих політиків і політологів України.

Вчені-політологи прагнуть знайти відповідь на питання, навколо яких тривалий час точилася — яка не стихає і досі — гостра дискусія. Одне із них — предмет науки про політику. Представники так званого

плюралістичного напрямку вважають, що єдину основу політичних наук складають історія, правознавство, соціологія та економічна теорія. Прихильники моністичного напрямку відстоюють науку про політику як окрему теоретичну дисципліну.

В ході дискусії дано ряд визначень предмета політології. Це: наука про характер і функції держави і уряду, з допомогою якого держава реалізує свою владу; наука про систему взаємозв'язків соціальних суб'єктів з приводу політичної влади; наука про сутність, форми і методи політичного володарювання. І все ж при всій різноманітності підходів йдеться, зрештою, про те, що в центрі уваги науки про політику знаходяться проблеми політичної влади, її природи і сутності, змісту і механізму здійснення. Але на відміну від інших наук, що досліджують ці проблеми, політологія вивчає універсальні і специфічні закони політичного життя, спосіб організації і здійснення влади в динаміці, в дії.

Серед найважливіших завдань наукового пошуку на перший план виступає дослідження філософсько-методологічних передумов створення системи категорій і понять, які адекватно відображають суттєві сторони і грані політичного життя суспільства. З'ясування логічної взаємозалежності наукових понять — одна з умов логічного виведення змісту теорії політики, прогнозування її розвитку.

Важливе методологічне значення в цьому зв'язку має характеристика політичної сфери як системи, як органічної сукупності елементів, а не їх простої суми, виявлення «основної ланки» в ланцюгу політичних подій. У дальшому викладі головна увага приділяється не стільки розгорненій характеристиці змісту того чи іншого поняття, хоча такий аналіз також заслуговує на увагу, а прослідженні зв'язку понять, які відображають різноманітні явища політичної дійсності.

Для дослідження сукупності зв'язків між поняттями, розгортання категорій в наукову систему важливо, насамперед, віднайти вихідну категорію політичної теорії. За таку правомірно взяти категорію «політика», міждисциплінарну за своїм характером.

Політика становить собою складне системне утворення, надзвичайно багате визначеннями, характеристиками. Це поняття, як правило, органічно поєднується з діяльністю держави, визначає засіб, що гарантує реалізацію політичних цілей. Без перебільшення можна сказати, що ця категорія на протязі всієї історії людської цивілізації постійно розвивалась, поповнювалась новими визначеннями.

Ось лише стисла історична довідка. Як відомо, в перших робовласницьких державах Стародавнього Сходу (в 4—3 тисячолітті до н. е.) політика розглядалась в плані рекомендацій, порад правителям, як їм належить діяти. Зокрема, їм рекомендувалось наближати не тільки знатних, але й незнатних громадян, щоб зміцнити державну владу.

Перша широка тематична розробка проблем політики була здійснена у Стародавній Греції. У Платона і особливо у Арістотеля виділяється спеціальна теорія політики. Платон називав політику «царським мистецтвом». Арістотель також називав політику мистецтвом і пов'язував її з практикою політичного життя різних міст-держав (полісів) Стародавньої Греції. Специфічні політичні проблеми Арістотель розглядає, зокрема, в книгах «Політика» та «Афінська політика».

Прогресивні політичні погляди в Стародавньому Римі розвивали Тит Лукрецій Кар та Марк Тулій Цицерон. Останній дав класифікацію державних форм управління, розрізняючи демократичну, аристократичну та монархічну форми держави.

Мислителі нового часу підтримали і розвинули ідеї Арістотеля. Зокрема італійський вчений Ніколо Макіавеллі охарактеризував політику як науку, яка пояснює минуле, керує сучасним і може прогнозувати майбутнє.

Політика як наука розвивалась в працях представників буржуазно-природничої правової школи. Англійський теоретик Томас Гоббс визначав політику як одну із галузей філософії. Французькі матеріалісти XVIII ст. поставили питання про політику в співвідношенні з реальними рушійними силами поведінки людей. В цей період широкого розвитку отримує ідея народного суверенітету. Ж. Жак Руссо визнавав народ єдино можливим сувереном.

Особливе місце у розвитку філософії держави і права належить видатному німецькому філософу Г. Гегелю, який всі політико-правові інститути розглядав як втілення якостей ідеального начала, що діалектично розвивається. Йому належить введення в політичну науку розмежування понять громадянського суспільства і держави. Гегель стверджував, що громадянське суспільство — це визначений аспект держави, а саме — система політичних інститутів і автономних органів, покликаних захищати інтереси особи і груп.

Помітний слід в розвитку політичної теорії залишили соціалістичні утопісти (Анрі де Сен-Сімон, Шарль Фур'є, Роберт Оуен), які прагнули знайти відповідь на питання, як покінчити з кричущою несправедливістю державного устрою, як створити нове суспільство, вільне від соціальних конфліктів і злиденності.

Яскраву сторінку в науку про політику вписали російські революціонери-демократи М. Г. Чернишевський, М. О. Добролюбов, В. Г. Бєлінський, О. І. Герцен. Одна із важливих ідей того часу полягала в тому, що в майбутньому держава позбудеться своєї насильницької функції і займеться організацією виробництва і споживання, розвитком науки і культури. В Україні політичні концепції революційної демократії розвивали Т. Г. Шевченко, І. Я. Франко, Леся Українка, М. М. Коцюбинський.

Політична думка в Україні потребує ґрунтовнішого дослідження<sup>2</sup>. Це стосується історико-правових традицій, зокрема «Пактів й Конституції законів» (1710 р.) Пилипа Орлика, праць вчених Києво-Могилянської Академії «Навіти», в яких проголошується ідея незалежності України, творів М. Костомарова, М. Драгоманова, М. Грушевського, В. Винниченка та ряду інших вчених і політичних діячів, в яких викладені актуальні думки про політику і для нашого часу.

Соціалістичну традицію в історії суспільної думки продовжив марксизм. К. Маркс і Ф. Енгельс розкрили співвідношення суспільства і держави, охарактеризували подвійну природу держави як універсальної політичної організації і як апарату управління. Ними було показано, що політика є важливим, проте залежним фактором суспільного життя і визначається зрештою економічним прогресом. К. Маркс і Ф. Енгельс приділяли багато уваги суті політики, політичної влади, діяльності держави, політичних партій.

Особливу роль в розповсюдженні і розвитку марксистської політичної теорії відіграв В. І. Ленін. Розвиваючи марксистські ідеї, В. І. Ленін, зокрема, дав визначення політики в широкому розумінні — область відносин між класами, націями, державами, і у вузькому — участь в справах держави, визначення форм, завдань, змісту її діяльності. Особливо ґрунтовно розроблялась ним теорія політичних партій, політичних відносин.

Зауважимо при цьому, що багато марксистських ідей були придатними лише для свого часу, ряд гіпотез не підтвердився, нерідко ці ідеї, зокрема в післяжовтневий період, проголошувались на догоду практиці, чим компрометувалась їх сутність. Політика в цей час не стала ні справжньою наукою, ні дійсним мистецтвом, а була лише служницею політичної практики, засобом апологетичного обґрунтування мудрості і правильності політичних рішень. Але слід застерегти і проти іншої крайності, коли країна, що складалась в більшості своїй із «марксистів-ленінців», раптом в одну мить відмовляється від свого

ідеологічного первородства<sup>3</sup>. Не всі ідеї соціально-політичної концепції марксизму витримали перевірку часом. Проте це не обезцінює ключової тези марксизму про закономірну необхідність створення суспільства, в якому буде подолане відчуження людини від праці, засобів виробництва.

В сучасній зарубіжній політології поняття «політика» розглядається в різних аспектах: і як означена організація, засіб регулювання політичних процесів, і як спосіб правління, державний устрій, і як визначена політична програма з відповідними ціннісними орієнтаціями. Останнім часом на основі даних досліджень в різноманітних зарубіжних політологічних концепціях, таких як соціальний дарвінізм, теорія завоювання, теорія еліти, теорія олігархізації політичних партій, веберівська теорія політичних відносин, все більше уваги приділяється аналізу конкретних політичних акцій, причин, мотивів, результатів політичної поведінки і діяльності суб'єктів.

Отже, виходячи із історичного розвитку знань про політику, поряд з традиційним визначенням її як мистецтва можливого, політика — це мистецтво управління державою, тобто визначений спосіб здійснення мети держави як внутрі, так і зовні її території; організація суспільства, яке знаходиться під певною владою, насамперед державною<sup>4</sup>. В кінцевому результаті політика пов'язана з формуванням влади і її обсягів. Зауважимо, при цьому, що політика не обмежується виключно контекстом влади. Зрештою в основі первопричини політики знаходяться індивідуальні, групові суспільні інтереси.

Повніша характеристика суті політики може скластися лише в результаті аналізу всієї системи категорій, що відображають ті чи інші сторони політичного життя. Важливо тому знайти логічні переходи від поняття до поняття. Наприклад, від категорії «політика» природно перейти до категорії «політична система суспільства».

Поняття «політична система» введено відносно недавно — на етапі розвитку суспільства, коли поряд з державними почали діяти і інші політичні інституції: партії, громадські об'єднання. Розрізняють правову і соціологічну концепцію у визначенні політичної системи<sup>5</sup>. Згідно з правовою концепцією політична система — це сукупність діючих інститутів, громадських організацій, які отримують ознаки політизації в тому випадку, коли їх діяльність торкається здійснення влади у державі. Соціологічна концепція визначає політичну систему як динамічний механізм, що перетворює імпульси, які йдуть від оточення і від самої політичної системи в політичні рішення, які формують політичну поведінку і інші громадські позиції.

Ряд визначень цього поняття, яке спирається і на правову, і на соціологічну концепцію, знаходимо і в політологічній літературі. Так, політичну систему визначають як механізм управління державою, за допомогою якого здійснюється влада, яка реалізує інтереси певних класів, соціальних груп, верств, націй<sup>6</sup>. Політичну систему характеризують і як інтегровану сукупність державних і недержавних соціальних інституцій, які здійснюють владу, управління справами суспільства, регулюють взаємовідносини між громадянами, соціальними групами, націями, державами, що забезпечують стабільність суспільства, певний соціальний порядок<sup>7</sup>.

В рамках політичної системи створюються політичні структури, призначення яких сприяти нормальному її функціонуванню, реалізації цілей і завдань, що стоять перед суспільством в економічній, соціальній і духовній сферах.

Структура, за загально прийнятим визначенням, це внутрішня організація цілісної системи як специфічного способу взаємозв'язку і взаємодії компонентів, що її утворюють.

Найважливішим компонентом політичних структур є політична влада і її головна підсистема — державна влада, яка здійснює управ-

ління суспільством, а також сукупність політичних і правових норм, з допомогою якої ця влада здійснюється.

Механізм функціонування державної влади являє собою складний комплекс спеціальних органів і установ, які виконують як внутрішні, так і зовнішні функції. Як правило, це — представницькі установи або законодавча влада; виконавчо-розпорядчі органи; неурядові інстанції та судові інституції; органи громадського порядку та державної безпеки; збройні сили.

Отже, основу діяльності держави складають три «гілки» влади: законодавча, виконавча і судова. Законодавча влада являє собою верховну із трьох влад. Верховенство це не є абсолютним (і не тільки в тому разі, коли порушується конституція виконавчою владою і влада нею узурпується), але й тому, що законодавча влада знаходиться під наглядом народу через демократичні вибори, її діяльність контролюється конституційним наглядом, конституційним судом. Виконавча влада формується законодавчими представницькими органами, підконтрольна і підзвітна їм. Правда, в дійсності виконавча влада має достатню незалежність і функціонує як самостійний інститут політичних структур, активний компонент державного механізму. Судова влада здійснюється незалежними від всіх владних структур судами. Суд в правовій державі виступає як орган захисту права, охорони закону від усяких порушень. Судова система формується народом, його представницькими органами і має бути незалежною від органів законодавчої і виконавчої влади і посадових осіб.

Розподіл влади має йти також по вертикалі: республіканська, регіональна і місцева влади. Принцип розподілу влад знаходить своє закріплення в конституційному законі.

Для повної характеристики держави слід сказати про те, що за своїм територіальним складом є прості або унітарні держави, наприклад, Фінляндія, Греція, і складні, що історично склались із відокремлених і самостійних частин, державні об'єднання у вигляді федерацій. До них відносяться Російська Федерація, Федеративна Республіка Німеччина, Сполучені Штати Америки та деякі інші.

Якщо в минулому найбільш розповсюдженою формою держави була монархія, то на сучасному етапі перевага віддається республіканському устрою. Історичною практикою підтверджено також, що найбільш розповсюдженими є парламентський і президентський державні устрої.

В парламентській республіці вищим представницьким органом влади є парламент, який може бути одно- чи двопалатним. Парламент обирає президента, формує уряд, створює судову систему.

В президентській республіці президент обирається народом, обсяг його повноважень суттєво відрізняється від тих, якими наділено президента в парламентській республіці. Його влада більш вагома. Президент сам призначає і, як правило, очолює уряд. Президентське правління ґрунтується на чіткому розподілі влади, визначених сферах компетенції: законодавча влада здійснюється парламентом, виконавча — президентом і урядом, судова — судовими інституціями.

Підкреслимо, що і при парламентській, і при президентській формі правління конституційно визначаються стримуючі противаги, які передбачають як необхідну передумову демократичного процесу відставку як законодавчих, так і виконавчих структур влади.

Процес функціонування і розвитку політичної системи, її структур — важлива складова політичного життя. В ньому стикаються різні, в тому числі взаємопосилючі і взаємопослаблючі, неконфліктуючі й конфліктуючі фактори, які у сукупності відображають поняття «політичний процес». Поняття політичного процесу є, отже, продуктивним для узагальнення й аналізу сукупної дії зазначених факторів. Проте

недостатнє для характеристики всього політичного життя, бо не враховує такого його суб'єктивного фактора, як діяльність.

Категорія «політична діяльність» багата своїми характеристиками, гранями, рівнями. Політична діяльність може бути і велико- і маломасштабною. Її суб'єктами виступають особи, партії, державні установи та інші соціальні спільності і, врешті, все суспільство. Досліджуване поняття політичної діяльності органічно пов'язане з поняттям політична практика. Такий зв'язок можна виразити в такий спосіб: політична практика — основна, вища форма політичної діяльності.

Найбільш виразно політична діяльність проявляється у функціонуванні політичних партій — одного із основних компонентів політичних структур. Адже розстановка і співвідношення політичних сил в країні відображається у властивій для неї партійній системі.

Що ж таке партія? Партія — це політична організація, яка об'єднує громадян однієї політичної і соціальної орієнтації, загальних політичних поглядів, як правило, зафіксованих в програмних документах. Політична партія виступає головною зв'язуючою ланкою між державою і суспільством. Партія — це об'єднання в середині держави, яке змагається за владу з іншими аналогічними об'єднаннями в тій же самій державі.

В політологічній літературі всебічно висвітлено організаційні структури, функції та типи партій. За організаційною структурою політична партія включає керівну ланку загальнонаціонального масштабу, регіональні та місцеві партійні організації. Що стосується функцій партії, то це: вироблення програмних установок, соціально-економічної і політичної стратегії; представництво інтересів партії; прийняття нових членів; виховання політичних діячів різноманітного масштабу і рівня.

Типи партій визначаються їх функціями, стосунками з іншими партіями, способами боротьби за владу і її здійснення. За метою розрізняють праворадикальні, консервативні, ліберальні, реформістські, соціал-демократичні, соціалістичні і комуністичні партії. За місцем в політичній системі — правлячі, опозиційні. За структурою і методами дії визначають парламентські, демократичні, автократичні, воєнізовані. Партії характеризуються також як масові (в них фіксоване членство, чітка організаційна структура), кадрові (це партії нотаблей — людей авторитетних, впливових, чие ім'я і авторитет може надати підтримку кандидатам в період виборчої кампанії). Виділяють також непрямі і інтеркласові партії.

Сукупність партій в країні, тих, які фактично беруть участь у формуванні уряду, створює партійну систему, яка може бути двопартійною, багатопартійною і однопартійною.

Розвинута партійна система підтримує баланс в суспільстві, дає вихід різним настроям, дозволяє громадянам брати участь в політичному житті. Політична активність людей — це свідомо цілеспрямована діяльність. Свідомість, яка становить собою компонент політики і відображає інші її компоненти, суть політична свідомість. Остання вбирає в себе політичне чуття, політичне мислення, політичну культуру. Надзвичайно важливим є сьогодні завдання формування у людей політичного мислення, яке означає розуміння сутності й особливостей нових реальностей сучасності.

Суттєвим є аналіз зв'язку категорії політичної системи з категоріями, які позначають регулятивні системи іншого порядку, наприклад, системи управління. Поняття політичної системи вужче від поняття системи соціального управління. Об'єктами соціального управління можуть бути не тільки політичні, а й інші суспільні процеси. Але детермінуючим фактором виступає саме політична система, бо політика задає мету, програму, весь, так би мовити, соціальний алгоритм управлінню суспільством. Управління в такому разі є засобом формування й реалізації політики. Просліджується ланцюжок детер-

мінації: економічна система суспільства — соціально-класова система — система соціального управління — політична система. Існує, звичайно, й зворотний зв'язок. Якби управління й політика не впливали на економіку, їх просто не було б у природі.

Вище зроблена спроба розкрити зв'язки між основними елементами політичних структур. Але цього недостатньо для наукового визначення сутності політики як цілісного об'єкта. Належить виявити також різнотипні зв'язки політичної системи, її структур з середовищем, в якому вона функціонує і розвивається. Йдеться про способи реалізації влади, сукупність засобів і методів, з допомогою яких вона здійснюється, тобто — про політичні режими.

Тип політичного режиму визначається конкретною розстановкою політичних сил, рівнем зрілості громадян та цивілізованістю країни.

Найбільш характерною рисою демократичного режиму є те, що в державно-політичному устрої суспільства народ визнається суверенним джерелом влади, який не тільки має право брати участь у вирішенні державних справ, а й має для цього всі необхідні умови. При такому державно-політичному устрої гарантовані головні права і свободи громадян, безперешкодно діють політичні партії, а також сильна опозиція, яка конкурує із своїми політичними суперниками і тим самим сприяє вирішенню назрілих проблем. Адже, зрештою, саме цінне в демократії — це можливість співставлення і змагання різноманітних поглядів і ідей. Вибори лідерів на всіх рівнях політичного життя проводяться лише на альтернативних засадах.

При авторитарному режимові основу державно-політичного устрою складає сильна особиста влада. Як правило, авторитарний режим виникає тоді, коли на порядок дня висувається необхідність вирішення проблем модернізації економіки, прискорення темпів розвитку країни. В умовах цього режиму політичні права і свободи громадян і суспільно-політичних організацій обмежені, опозиція заборонена. Законодавча влада фактично підкоряється виконавчій, яка зосереджується в руках глави держави, якому підпорядковано уряд. Парламент перетворюється в декоративну установу. Поєднуються централізовано-планові і ринкові засади в розвитку економіки. При авторитаризмі правляча еліта, як правило, неоднорідна і спирається на блок політичних сил, які є різноманітними, але мають загальну зацікавленість в здійсненні авторитарної влади. «В цьому сенсі можна говорити про наявність при авторитаризмі «обмеженого плюралізму»<sup>8</sup>.

Для тоталітарного режиму, який є продуктом ХХ сторіччя, характерним є, насамперед, контроль над політикою, економікою, соціальною, духовною сферами суспільства однієї політичної організації — партії — держави. На чолі цієї політичної організації стоїть одноосібний харизматичний нікому не підзвітний лідер. При тоталітарному режимі здійснюється пряме політичне реформування економіки. Основним інститутом партії — держави є політична поліція з її практикою масових репресій. Історичний досвід свідчить, що тоталітарний режим виникає в умовах, коли перед країною постають виключні завдання, для вирішення яких необхідні надзвичайні мобілізація і концентрація зусиль усього населення, і яке в масі своїй підтримує цей режим. Саме так було і в Італії, і в Німеччині, і в Радянському Союзі. Зауважимо при цьому, що завдання і методи реалізації їх були різними. Тому слід диференційовано підійти до визначення як тоталітарного нашого суспільного ладу на всьому протязі його існування. Звичайно, час військового комунізму, весь сталінський період можна характеризувати як тоталітарний. Як відзначав Р. Д. Андерсон, професор Каліфорнійського університету «Напівприлюдне засудження Хрущовим репресій проти його соратників-комуністів стало кульмінаційним пунктом процесу демонтажу поліцейської держави в державі, яка веде свій початок з 1953 року...»<sup>9</sup>. Отже, період, коли при владі

був Хрущов М. С., доперебудовний устрій скоріше можна визначити як авторитарний режим.

Політична історія людства переконливо свідчить, що домінуючою тенденцією розвитку цивілізації є поступова демократизація суспільного життя. Процес цей відбувається суперечливо, з «приливами» і «відливами», але все ж йде в напрямку від тоталітаризму через авторитаризм до демократизму, до становлення правової держави і громадянського суспільства.

В поняття «правова держава» вкладається уявлення про систему органів і інститутів, які гарантують і охороняють нормальне функціонування громадянського суспільства, йдеться про таку державу, в якій цілком панує право і закон, де в рівному відношенні до нього знаходяться владні структури всіх рівнів, партії і громадські організації, посадові особи і окремі громадяни<sup>10</sup>. Платон писав, що «закон володар над правителями, а вони його раби».

Нині Україна переживає період переходу від тоталітарної системи суспільного устрою до демократичного суспільства і правової держави, а в майбутньому до громадянського суспільства. В Україні, в інших республіках колишнього Радянського Союзу цей процес почався із створення нової політичної системи. Як свідчить історія, світова цивілізація йшла іншим шляхом — спочатку створювалася відповідна економічна сфера, в даному випадку ринок, а потім на його основі формувались політичні структури.

Прийнята схема — спочатку формування політичних структур, а потім економічної сфери — об'єктивно веде до недооцінки останньої, відсутності реальної концепції її формування, а в результаті до розвитку кризових явищ, до спаду виробництва, створенню соціальної напруги, і, зрештою, політичної нестабільності, втрати авторитету владних структур.

Про це говорять і результати соціологічних досліджень<sup>10а</sup>. На запитання, кому можна довірити проведення радикальних реформ, 67 процентів респондентів віддали перевагу не політикам, а кваліфікованим спеціалістам, четверта частина — Президенту України, стільки ж західним спеціалістам, 21 процент — Кабінету Міністрів, Верховній Раді — 11 процентів, лідерам політичної «опозиції» — лише 6 процентів. Більше того, 78 процентів респондентів вважають, що лідери політичних угруповань далекі від народу, їм байдужі його проблеми.

### Політичні структури сучасної України

Якою має бути модель політичного устрою, на якому економічному підґрунті ця модель має створюватись?

В державотворчій діяльності, в роботі по створенню програми виходу із економічної кризи важливо враховувати ряд факторів.

Перший. Що перехід від тоталітарного до демократичного суспільства, до соціально орієнтованої економіки, яка має функціонувати на ринкових засадах, не відбудеться за 2—3 роки. Перехід цей буде тривалим. Як відомо, інші держави витратили на нього ціле сторіччя. Потрібна всебічно обґрунтована концепція цього процесу, відповідні управлінські структури, професійно підготовлені кадри для її здійснення.

Другий. Допомога найбільш розвинутих держав світу не буде рятівною. Як відомо, кредити доведеться повертати. Тим більше, що отримання їх супроводжується відповідними вимогами і не тільки економічного характеру. Ось чому, по високому рахунку, і зараз це знаходить все більше розуміння, треба нарощувати свій виробничий та науково-технічний потенціал, і, зрештою, максимально розраховувати на власні сили. Про це попереджають і зарубіжні фахівці. Ось що говорить з цього приводу аналітик ринку зі Сполучених Штатів Аме-

рики Х'ю Ульріх: «Необхідно, як на мене, відмовитись від небезпечного напрямку, в якому рухається ваш уряд. Йдеться про закордонні позики. Це може призвести до того, що боржниками залишаться ваші наступні покоління... Україна повинна підніматись економічно на основі творчих ідей мільйонів її громадян»<sup>11</sup>.

I, нарешті, третій. В стратегічному плані мета, що уже в недалекому майбутньому зможе включитись в західноєвропейські інтеграційні процеси, має право на існування. Але тут небезпечно допускати поспішність. Хоч Україна є європейською державою, про що невтомно говорять наші політичні лідери, але до цього включення маємо ґрунтовно підготуватися. Економіка України потребує адаптації в своєму розвитку і лише потім зможе інтегруватись. Поставка на ринок західних країн української горілки або виробів народних майстрів ще не вирішує справи. Важливо визначити пріоритетні напрямки експорту товарів, які б забезпечили позитивний фінансовий баланс. І слід мати на увазі, що процес інтегрування в західну економіку не ставить за умову розрив економічних зв'язків, як це відбулось в дійсності, з колишніми республіками Радянського Союзу, особливо це стосується Росії. З цими державами, а також країнами Східної Європи треба такі зв'язки відновлювати, і на колишньому і на новому рівні.

Україна, безперечно, назавжди залишила минуле, і повернення до нього неможливе. Але, вступивши у перехідний період, країна лише в найзагальніших рисах визначила, куди йти, і ще менш — як це зробити. Тому нагальним завданням є значна активізація зусиль владних структур, політичних та інтелектуальних сил по розробці основних положень довгострокової стратегії розвитку України.

За час свого існування людство випробувало немало шляхів примирення нації і держави, велику кількість форм національно-державного устрою. В Україні суб'єктом права на самовизначення проголошується не нація, яка дала назву країні (хоча є прихильники і національної держави), а її народ в цілому, тобто не етнічна спільність, а політичне громадянське суспільство. За громадянським принципом формуються державні управлінські структури, здійснюється військове будівництво.

На нинішньому етапі в Україні у відповідності з Конституцією діють вищі органи гілок влади. Все ж діяльність законодавчих і виконавчих владних структур вкрай неефективна. Проблема формування ефективних державних структур виявилась надзвичайно складною. Відсутні глибокі теоретичні розробки побудови державності, шляхів, методів, засобів її розбудови, місця і ролі різних політичних інститутів у цих процесах.

Епіцентром політичного напруження в Україні постійно виступає трикутник владних структур: Президент, Верховна Рада, Кабінет Міністрів. Замість того, щоб концентрувати свої зусилля на вирішенні назрілих економічних і соціальних проблем, ці структури прагнуть збільшити обсяг власних повноважень. Вищі органи виконавчої влади не спроможні вивести із глибокої кризи економіку. Відбувається постійна зміна урядів. Надзвичайно низьким є авторитет Верховної Ради, постійно втрачає свій рейтинг Президент. Під тиском народного невдоволення, зокрема страйку шахтарів Донбасу і Придніпров'я, Верховна Рада була змушена призначити дострокові вибори власного складу і Президента України.

Вихід вбачається у розробці і прийнятті нової Конституції України і формуванні на її основі діючих політичних структур.

Історичний досвід свідчить, що в роботі по створенню нової Конституції і нових владних структур слід виходити із трьох складових: знання власних історико-правових традицій; прийнятність тих чи інших положень в нинішніх умовах; порівняння з зарубіжними законодавчими актами.

Що стосується історико-правових традицій, то уже в часи княжої України-Русі «Руська правда» (термін «правда» тут означає закон) регламентувала дію такого органу прямого народоправства, як віче. Ідея незалежності України єднає «Пакти й Конституції законів» (1710 р.) Пилипа Орлика, «Начерки Конституції Республіки» Георгія Андрузького (1850 р.) — одного із членів Кирило-Мефодієвського товариства, Основний закон «Самостійної України» (1905 р.), створений групою Української народної партії, Конституцію Української народної республіки доби Центральної Ради. Всі ці і деякі інші конституційні акти чекають дослідження. Так само, як і чотири Конституції України, прийняті в роки радянської влади.

У сучасному державному устрої України спостерігаємо наявність всіх основних різновидів політичних режимів: демократичного, авторитарного, тоталітарного. Як вважають політологи, такий симбіоз не є життєздатним. В подальшій еволюції політичного режиму можна передбачити тенденцію до посилення реформаційного авторитаризму.

Політологам в тому числі, а, можливо, їм насамперед, належить дати відповідь на питання, які непокоять всіх: до якого суспільно-політичного устрою ми прагнемо в остаточному підсумку? Чи видно світло в кінці тунелю в результаті здійснення економічних реформ?

Для визначення того, наскільки виглядають оптимальними політичні структури, які формуються в Україні на основі нової Конституції, нами проведено порівняльний аналіз з діючими політичними структурами Австрії.

Паралелі завжди умовні, тим більше, коли йдеться про дві країни, історичний розвиток яких йшов по різних напрямках, хоча були часи і спільної життєдіяльності. І все ж бачиться сенс у такому аналізі.

Україна після розпаду Радянського Союзу проголосила незалежність і ось уже третій рік здійснює перехід від тоталітарної системи до демократичного суспільства і незалежної правової держави.

Перша Австрійська республіка виникла в 1918 році після розпаду Австро-Угорської імперії і нині є розвинутою індустріальною державою в Центральній Європі. Альпійська республіка, за висловом 84-річного «дуаїнена» американських економістів Джона Кеннета Гелбрейта «може бути прикладом для США і інших держав, коли мова заходить про органічне поєднання соціальних засад з проблемами ринкової економіки»<sup>12</sup>. Австрія є однією із країн, де ефективно діє інститут «соціального партнерства».

Повчальним є досвід створення Конституції Австрії. В 1920 році, через два роки після утворення першої Австрійської Республіки, був прийнятий Федеративний конституційний закон. В 1929 році в даний закон внесені суттєві зміни, спрямовані на посилення виконавчої влади. І з того часу він носить офіційну назву Федеративний конституційний закон 1920 року, в редакції 1929 року.

Із звільненням Австрії від німецько-фашистського панування в 1945 році відновлено дію Федеративного конституційного закону. Тим самим покладено початок історії другої Австрійської Республіки. 15 травня 1955 року був підписаний Державний договір про відновлення незалежної і демократичної Австрії, а 26 жовтня цього ж року австрійський парламент прийняв Закон про нейтралітет Австрії, який вважається складовою частиною конституції цієї країни.

В проведенні порівняльного аналізу політичних структур України та Австрії використані наукова література і першоджерела конституційних законів<sup>13</sup>. Не ставиться за мету провести детальний аналіз всіх положень проекту Конституції України та Федеративного конституційного закону Австрії, йдеться про найбільш важливі із них, насамперед про порівняння, вияв подібності, відмінності політичних структур двох країн.

Які ж загальні положення конституційного устрою України і Австрії? У проекті Конституції України відзначається, що Україна є республікою, демократичною правовою соціальною державою, а також, що державна влада здійснюється тут за принципом її розподілу на законодавчу, виконавчу, судову, а також їх взаємодії. Україна — єдина, соборна держава. Конституція Австрії проголошує країну демократичною республікою, підкреслює федеративний характер устрою держави. Правда, австрійські державознавці вважають, що Австрія являє собою державу із слабо виявленими рисами федералізму і сильною тенденцією до унітаризму.

Відносно владних структур на загальнодержавному рівні. В Україні парламент однопалатний. Від імені народу в межах Конституції України виступає виключно Верховна Рада України. Її сесії проводяться в формі пленарних засідань, і засідань її комітетів і комісій. В Австрії законодавчу діяльність веде головним чином одна з палат — Національна рада, а Федеральна рада обмежується у своїй роботі інтересами земель. Національні збори Австрії скликаються лише у декількох випадках: для приведення Федерального президента до присяги, у зв'язку з його відставкою та для прийняття рішення про оголошення війни.

Що стосується президента, то і Президент України, і Федеральний президент Австрії наділені повноваженнями глав держав. І в Україні, і в Австрії він не може бути молодшим за 35 років і обиратися більше двох термінів підряд. Крім того, майбутній Президент України повинен проживати на її території не менше 10 років і володіти державною мовою. Функціональні обов'язки за проектом Конституції України за обсягом більші у Президента України. До речі, в Австрії члени імператорських домів чи сім'ї, які коли-небудь належали до таких, позбавлені права бути обраними Федеральним президентом. І ще: Федеральному президенту належить право визнання позашлюбних дітей, за проханням їх батьків, дітьми, народженими в шлюбі.

Спостерігаються спільні риси у діяльності Кабінету Міністрів України і Федерального уряду Австрії. У тому й іншому разі вони мають достатні повноваження для ефективної реалізації функцій виконавчої влади. Так, Кабінет Міністрів України є вищим органом державної виконавчої влади. Проте Федеральний канцлер Австрії має більшу самостійність.

Механізм противаг між Парламентами і Президентами по суті ідентичний, але в Конституції Австрії більш чітко визначена роль Федерального канцлера, якому належить скликати Федеральні збори у зв'язку з відставкою Федерального президента, що забезпечує стабільність у функціонуванні владних структур.

І в Україні, і в Австрії уряд за певних умов може бути усунений від виконання обов'язків Парламентом або Президентом, визначено механізм цих дій.

Судова влада, її організація багато в чому схожі в Україні і в Австрії. Правосуддя здійснюється від імені республіки. Але якщо в Україні судова влада тільки формується, то в Австрії судова влада діє в повному обсязі. Звертає на себе увагу наявність в австрійській судовій системі Колегії народного правознавця, в яку може звернутись будь-який громадянин, скарга якого обов'язково перевіряється і він отримує відповідь.

Принагідно відзначимо: вражає законопослушність громадян Австрії, чого так не вистачає громадянам України. Переконались в цьому можна, спостерігаючи за поведінкою мешканців Відня на вулиці (там ніколи і ніхто не перейде вулицю на червоне світло), в метро, міському транспорті. Згідно з Законом про громадянство іноземець може отримати громадянство країни тільки в тому разі, якщо він не менш 10 років має постійне місце проживання в країні і, що особливо

важливо, в цей період не був засуджений судовими органами до позбавлення волі на строк більше 6 місяців за скоєння кримінального злочину або за фінансові порушення.

На даному етапі спостерігаються ідентичні політичні структури на рівні області, землі. Спеціальна глава визначає повноваження Республіки Крим. Проте області України діють на основі адміністративної автономії, а землі в Австрії — на основі Федерації. Зафіксоване в проекті Конституції України положення «області (землі)» не виключає в майбутньому її федеративного устрою. Хоча досвід федерації в Австрії говорить про надзвичайну складність оптимального розподілу повноважень центральних та регіональних органів влади. В областях (землях) для вирішення питань, віднесених конституцією і конституційними законами України до їх відання, створюються обласні (земельні) Ради і обласні (земельні) виконавчі комітети, які діють за принципом розподілу влади.

І в Україні, і в Австрії місцеві органи самоврядування формуються на широких демократичних засадах і мають достатні повноваження при вирішенні питань, що безпосередньо стосуються інтересів громадян даної території. Органами місцевого самоврядування в Україні є сільські, селищні, районні і міські ради, які складаються з радників, обираються населенням на строк два роки — не більше 30 радників. Очолює раду голова, який одночасно є і головою виконавчого комітету ради. В Австрії кожна земля поділяється на райони, общини. Для керівництва районом призначається начальник району, на цьому рівні виборних органів немає. Общиною керують общинні ради, які обираються її громадянами. Аналіз свідчить, що механізм взаємовідносин федеральних, регіональних і місцевих органів управління Австрії в порівнянні з Україною відпрацьовано більш детально.

Виключно важливу роль в процесі формування державно-політичних інституцій відіграють політичні партії, які справляють безпосередній вплив на стабільність та ефективність політичних структур держави.

Найбільш стабільними і ефективними вважаються двопартійні системи, наявні в США і Великобританії, та система обмеженого плюралізму, яка діє в ряді країн Західної та Центральної Європи, зокрема в Австрії.

Сучасна партійна система України характеризується як перехідна від автоматизованої, з великою кількістю нечисленних, маловпливових партій до більш стабільної системи поляризованого плюралізму<sup>14</sup>. В Україні нині офіційно зареєстровано 31 політичну партію, а також ряд громадських організацій різної орієнтації. Зрештою, можна прогнозувати поступовий, в міру становлення української держави, перехід політичного спектру партій із національного виміру до загальноприйнятого в Європі розподілу на правих, центр, лівих і більш тісну «прив'язку» партій до соціальних груп і класів. Партії в Україні стануть головними осередками, де акумулюється політичний потенціал суспільства, здатними впливати на свідомість громадян, приваблювати їх своїми ідеями при умові чіткої визначеності соціальної бази, реальності програм, які зможуть вивести суспільство з політичної і економічної кризи, ефективності методів з допомогою яких збираються досягти своїх програмних цілей.

Формування нових політичних структур на основі заново утвореної Конституції України не слід відтягувати, тому що ми весь час будемо знаходитись у перманентній кризі політичної влади. Подальша робота повинна йти в напрямку формування такого способу здійснення влади, такого державно-політичного устрою суспільства, при якому народ має невід'ємне право брати участь у вирішенні державних справ і має для цього необхідні умови. Мова, врешті-решт, йде про державу, де парламент приймає закони, Президент є головою держави, Прем'єр-

Міністр та його Кабінет здійснюють виконавчу владу, тобто про державу, в якій чітко розподілені завдання, функції та повноваження законодавчої, виконавчої та судової влади. Головним у правовій державі є верховенство закону у всіх сферах громадського життя та підпорядкованість самої держави і її органів законам.

Підкреслюючи важливість державотворчої діяльності, формування ефективною законодавчої, виконавчої та судової влади, сприяння розвитку багатопартійності, слід одночасно здійснювати продуману економічну стратегію, яка б сприяла покращанню життя людей. Владні структури, які не спроможні виробити і втілити в життя таку стратегію, як переконливо стверджує досвід, не мають майбутнього.

Вчені, політики, управлінці в своїй переважній більшості приходять до висновку, що шлях, по якому пішли країни Східної Європи, більшість республік колишнього Союзу для запровадження ринкової економіки, не приводить поки що до успіху. Існує реальна небезпека, що ринкова економіка сама по собі буде дискредитована. В переважній більшості цих країн (Україна не є винятком) спад виробництва не вдалось зупинити або повернути в зворотний бік. Сім прийнятих на урядовому рівні програм оздоровлення економіки України не діють серед інших причин ще й тому, що в основі їх проведення лежить так звана «лібералізація» цін, спрямована, за задумом її авторів, одночасно стабілізувати бюджет і стимулювати зростання виробництва. Використання монетаристського шоку нагадує провокування пологів при відсутності вагітності.

Головною причиною становища, що склалося, є те, що при проведенні реформ вважали, що ринкову економіку можна побудувати стихійно, що достатньо розпочати приватизацію засобів виробництва, вивільнити ціни — і відразу ж стабілізується валюта і з'являться конкурентні ринки. При цьому ігнорувалась той факт, що ринкова економіка являє собою соціальну споруду, яка повинна будуватися спрямованими діями людей, тобто передбачає наявність активних «творців ринку».

Про що свідчить досвід? Чи є вихід з становища, що склалося? Спонтанний і швидкісний шлях до ринкової економіки є ілюзією. Про це свідчить і досвід післявоєнної реконструкції у Західній Європі, який потім був використаний при розвитку японської економіки, а пізніше — в модернізації промисловості так званих «Малих тигрів»: Гонконгу, Тайваню, Сінгапуру, Південної Кореї. Звичайно, його не можна механічно перенести в Україну, він може бути використаний тільки творчо. І все ж, в чому полягає його сутність?

Період реконструкції тривав десять років. На самому початку був визначений головний принцип економічної реформи, згідно з яким основна увага приділялась соціально-економічній реконструкції та зростанню виробництва, свідомим діям в цьому процесі всіх його учасників. Були введені раціональне економічне планування і національні економічні рахунки з метою сприяння реконструкції ключових секторів промисловості у тій послідовності, в якій вони могли забезпечити збалансовану відбудову; грошова та податкова реформи розглядалися як інструмент реконструкції та розширення виробничої системи; обмінні курси знаходились під контролем, пересування капіталів жорстко регулювалось; протягом всього періоду реформ підтримувались контрольні механізми та субсидії по відношенню до цін на ключові групи товарів, а для сільськогосподарської продукції ці механізми діють і до нинішнього часу; роль приватизації ніколи не абсолютизувалась, багато державних компаній, як, наприклад, «Фольксваген», позбавлені переваг приватної власності, продовжували успішно функціонувати.

В Україні є всі можливості для створення власної моделі розвитку економіки. Вихід вбачається в поетапному здійсненні цілеспрям-

мованої, науково обґрунтованої програми виходу з кризи, сутність якого полягає в поєднанні регулюючого впливу державних органів на економіку з введенням ринкових відносин. В загальних рисах йдеться про те, щоб створити ринкову, соціально орієнтовану економіку, спрямовану на задоволення потреб народу і таку, яка спирається на власні можливості. Промислова політика повинна бути націлена на те, щоб сприяти виробництву товарів, які ведуть до скорочення імпорту, та збільшенню випуску товарів, призначених для розширення експорту. Одним словом, належить відпрацювати механізм, який би поставив на передній план інтереси виробництва, а не споживацьку зацікавленість. Такий підхід має найбільшу вірогідність стабілізації суспільства і здатний забезпечити порівняно безболісний для населення вихід із кризової ситуації.

Ключовим питанням економічної реформи є визначення стратегії в проведенні приватизації державної та громадської власності. Її слід здійснювати лише тоді, коли приватизація передбачає стабілізацію виробництва, або коли колектив та його керівники матимуть змогу придбати та управляти придбаними виробничими потужностями. На початковому етапі слід приватизувати невеликі підприємства, перш за все побутової сфери, сфери обслуговування, торгівлі. При цьому повинні бути виключені соціальні експерименти, які ведуть до злигоднів. Йдеться про недопущення масового безробіття, зниження життєвого рівня, тобто про те, до чого неминуче призводить шокова терапія.

Важливо підкреслити, що ключовим фактором у створенні сприятливої для підприємницької діяльності економічної сфери виступає держава. Але її роль має бути іншою, ніж та, яку владні структури виконували в умовах командно-адміністративної системи. Держава, не втручаючись безпосередньо в діяльність підприємств, повинна управляти ринком і підтримувати його чи стримувати негативні тенденції через відповідні юридичні інститути, програми оподаткування, манетарну політику. Держава покликана виконувати функції поєднання приватних та суспільних інтересів окремих особистостей та соціальних груп.

При цьому слід враховувати, що за самою своєю суттю суспільство перехідного періоду, як правило, має уряд з обмеженими юридичними та адміністративними можливостями. І це природно. Адже немає досвіду впровадження ринкових реформ, необхідних управлінських навичок у тих, хто це повинен робити. В цій ситуації успіх економічних перетворень головним чином визначається підбором в уряд висококваліфікованих професіоналів, здатних діяти в умовах формування ринкових структур, а також умінням владних структур проводити за допомогою пошуку консенсуса політику наведення мостів між різними соціальними верствами, класами, політичними партіями, професійними спілками та громадськими об'єднаннями.

На закінчення слід підкреслити, що авторитарна держава не в змозі вирішити названі проблеми. Хоча в цих умовах існує спокуса спертися на авторитарний режим, який виникає, як правило, тоді, коли на порядок денний постає необхідність розв'язання проблем модернізації економіки, прискорення темпів розвитку країни. Застосування авторитарних методів управління принесе лише тимчасовий успіх. Тому перевагу у формуванні соціально орієнтованої економіки слід віддати демократичній правовій державі, яка, використовуючи широкий спектр демократичних методів управління, спроможна спонукати своїх громадян до добровільної співпраці, що відповідає їхнім інтересам.

<sup>1</sup> Див.: Боднар А. Наука о политике.— Киев, 1991.— 144 с.; Выдрин Д. И. Очерки практической политологии.— Киев, 1991.— 148 с.; Основы политологии: Курс лекций для высших учебных заведений (авт. кол.: В. Д. Бабкин (руководитель),

Н. И. Козюбра, В. В. Копейчиков и др.— Киев, 1991.— 248 с.; Политология / за редакцією О. І. Семківа.— Львів, 1993.— 574 с.

<sup>2</sup> Одну з перших наукових розвідок в цьому плані зроблено в книзі Потульницького В. А. Історія української політології (концепції державності в українській зарубіжній історико-політичній науці).— К., 1992.— 232 с.; Спеціальний розділ, присвячений ідеям національної державності і демократії в історії політичної думки України, знаходимо в названому раніше підручнику Политология за редакцією О. І. Семківа.— Львів, 1993.— С. 78—134.

<sup>3</sup> Див.: Марксизм: pro и contra.— М., 1992.— С. 4.

<sup>4</sup> Див.: Боднар А. Основы политологии (Наука о политике).— Киев, 1991.— С. 9.

<sup>5</sup> Боднар А. Основы политологии (Наука о политике).— Киев, 1991.— С. 12.

<sup>6</sup> Див.: Основы социально-политических знаний // Социально-политический журнал.— 1993.— № 5—6.— С. 63.

<sup>7</sup> Див.: Политология за редакцією О. І. Семківа.— Львів, 1993.— С. 251—252.

<sup>8</sup> Фадеев Д. А. От авторитаризма к демократии: закономерности переходного периода // Политические исследования.— 1992.— № 2.— С. 118.

<sup>9</sup> Андерсон Р. Д. Тоталитаризм: концепт или идеология // Политические исследования.— 1993.— С. 100.

<sup>10</sup> Див.: Основы социально-политических знаний // Социально-политический журнал.— 1993.— № 5—6.— С. 71.

<sup>10a</sup> Небоженко В. Україна: політична криза поглиблюється (за матеріалами соціологічних досліджень 1991—1993 рр.) // Політична думка, 1993.— № 1.— С. 93—95.

<sup>11</sup> Голос України.— 1992.— 4 липня.

<sup>12</sup> Мельников Н. Гэлбрейт стоит на своем.— Правда.— 1993.— 11 марта.

<sup>13</sup> Див.: Австрийская республика. Конституция и законодательные акты. Пер. с нем.— М., 1985.— 430 с.; Конституція України. Проект, в редакції від 24 жовтня 1993 р.— 16 с.; Слюсаренко А. Г., Томенко М. В. Історія української конституції.— К., 1993.— 192 с.

<sup>14</sup> Див.: Білоус А. О. Політичні об'єднання України.— 1993.— К., Видавництво «Україна».— С. 104.