

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ “СТРИМУВАНЬ І ПРОТИВАГ” ЯК УМОВИ ПЕРЕХОДУ ДО ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ (1991-2010 РР.)

Приймак Л.П.

аспірантка кафедри теорії та історії політичної науки

Львівського національного університету імені Івана Франка

В статті з'ясовано залежність консолідації демократичного політичного режиму від розподілу повноважень між гілками влади. Виявлено, на основі зміни функцій органів державної влади, залежність трансформації типу політичного режиму від розподілу владних повноважень між гілками влади. Проаналізовано вплив принципу “стримувань і противаг” на процес переходу до демократії в Україні протягом 1991-2010 років.

The paper found dependence consolidation of democratic political regime of separation of powers between branches of government. Found on the basis of changes in the functions of public authorities, such as the dependence of the transformation of the political regime of separation of powers between branches of government. The influence of the principle of “checks and balances” on the process of transition to democracy in Ukraine for 1991-2010 years.

В статье выяснено зависимость консолидации демократического политического режима от распределения полномочий между ветвями власти. Выявлено, на основе изменения функций органов государственной власти, зависимость трансформации типа политического режима от распределения властных полномочий между ветвями власти. Проанализировано влияние принципа “сдержек и противовесов” на процесс перехода к демократии в Украине 1991-2010 годах.

Ключові слова: принцип “стримувань і противаг”, консолідація, перехід до демократії, політичний режим..

Конституція України від 28 червня 1996 року задекларувала українську державу “...суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава” [6]. З часів прийняття Конституції минуло 16 років, а консолідованої демократичної держави (у класичному її розумінні “...як демократичний ідеал, що включає: свободу, рівність, повагу прав людини і меншості, народний суверенітет, співучасть громадян в управлінні”. [1, 888]) так і не утворилося, процес транзиту застиг на стадії перетворення.

Із здобуттям незалежності в українській державі стартував процес зміни політичного режиму, що в першу чергу розпочався із апарату держави. Особливо яскраво це відображалось в змінні та розподілі влади між гілками влади. Розподіл влади на виконавчу, законодавчу та судову – це один з ключових принципів демократії, що унеможливорює узурпацію влади та контролює розподіл повноважень між гілками влади через “систему стримувань та противаг”.

Існує декілька визначень політичного режиму, у зв'язку із обмеженими рамками дослідження в нашій роботі ми використаємо **інституціональний** (політико-правовий) підхід до визначення політичного режиму, який ототожнює політичний режим з формами правління і державного устрою та акцентує увагу на формально-юридичних характеристиках: особливостях поділу державної влади і співвідношення між гілками влади, на типах урядових структур. За цим підходом процес розподілу влади на виконавчу, законодавчу та судову, а також спосіб утворення органів державної влади є одними з ключових критеріїв, що дозволяють віднести той чи інший режим до певного типу: демократичного, авторитарно чи тоталітарного.

Вибір часових рамок є теж не випадковим. За основу ми беремо Конституцію України, а також закони, що існували до її затвердження, за допомогою яких змінювався розподіл повноважень між гілками влади у нашій державі. Так звані “гібридні режими”, що є характерними для пострадянських країн, характеризуються великим впливом інституту президентства на всі сфери суспільного буття, а з 1991 по 2010 рік в Україні глава держави змінювався тричі, це дасть нам можливість виявити суб'єктивізм у проведенні державної політики. 2010 рік розпочався із зміни першої особи держави, що потягнуло за собою і інші кадрові перестановки, тому новизна цих змін на даний час не дозволяє нам досліджувати період після 2010 року.

Отриманні результати проілюструють процес трансформації в Україні та допоможуть розкрити ситуацію в якій перебуває держава зараз, а це в свою чергу дасть змогу розробити схеми подальшого державотворення, що має важливе значення у складанні та розробці державних стратегічних програм.

Мета: з'ясувати роль принципу “стримувань і противаг” в умовах переходу до демократії в Україні.

Визначена мета зумовила формування наступних дослідницьких завдань:

- вибір методології дослідження транзиту в;
- аналіз місця функціональних повноважень органів державної влади в Україні;
- з'ясування взаємозалежності процесу переходу до демократії від розподілу владних повноважень;
- формування можливих типів політичних режимів в Україні;
- обґрунтування доцільності практичного застосування отриманих результатів.

Серед останніх досліджень вітчизняних науковців, які намагалися розкрити та пояснити суть та особливості трансформації політичного режиму в Україні на основі сукупності факторів, з'ясувати переваги, недоліки та доцільність застосування транзитологічних парадигм, до країн пострадянського простору, спрогнозувати перспективи зміни слід виділи А.Колодій, Г.Шипунов, О.Фісун, Н.Марадик, О.Туркевич, О.Новакова, Є.Гайданка, О.Литвиненко, В.Паламарчук та ін.

Дослідження трансформації політичного режиму неможливе без розкриття теоретико-методологічних засад дослідження цього процесу. В другій половині ХХ століття науковці в своїх дослідженнях почали звертати особливу увагу на дослідження перехідних суспільств. Особливе місце в цих дослідженнях займає транзитологія як пояснювальна схема дослідження трансформаційних процесів. Перші спроби пояснення суті транзиту належать С.Ліпсету, Г.Алмонду та С.Вербі, які є представниками теорії модернізації, яка згодом розвинулася у структурний (функціональний) підхід. На основі критики модернізації в 1970-х роках виникла теорія транзитології. Представниками якої є: Д.Растоу (“Перехід до демократії: спроба динамічної моделі”), А.Пшеворський (“Переходи до демократії”), С.Хантінгтон (“Три хвили демократизації”), Ф.Шміттер, Г.О’Доннел, Х.Лінц та ін. На основі спільних зусиль, науковці виробили єдину парадигму транзитології, яка демонструвала процес переходу через призму поетапної зміни політичного режиму. Ця парадигма утвердилася в політичній науці під назвою “класична” парадигма транзитології, яка складалася з трьох послідовних етапів: 1) лібералізація авторитарного режиму; 2) встановлення демократичного правління; 3) консолідація демократичного режиму. Завершальним етапом транзиту була консолідація демократії, яка трактувалося науковцями по-різному. Ф.Шміттер акцентує увагу на відносинах співробітництва і конкуренції, які приходять на заміну епізодичним угодам, половинчатим нормам і випадковим рішенням [4, 45].

Проте перерозподіл сфер впливу у ХХ столітті та утворення нових незалежних держав відображає недоцільність використання класичного підходу до всіх країн, що перебувають в стані транзиту. Разом з тим Г.О’Доннел, Ф.Шміттер, А.Пшеворський, С.Хантінгтон і інші автори, самі неодноразово підкреслюють невизначеність перехідного періоду і множинність альтернатив на кожному з етапів переходу. Тим самим ставлячи під сумнів основні положення “класичної” парадигми транзитології, оскільки вона розглядає закінчений процес трансформації, не дає можливості змістовно пояснити процеси, що відбуваються в країнах пострадянського простору, завершальним етапом трансформації на основі даної парадигми є консолідована демократія. Відповідно на основі таких характеристики виникає “некласична” парадигма транзитології (А.Браун, М.Бернхардт, М.Макфол, Ф.Редер, Х.Балзер, В.Гельман та ін.). Представники даної парадигми розглядають процес трансформації на основі утворення нових, раніше невідомих, так званих “гібридних політичних режимів” – такий спосіб функціонування політичної системи, який поєднує у собі певний набір демократичних процедур та інститутів з авторитарним стилем організації та функціонування цих інститутів, взаємодії між владою та громадянським суспільством [9, 99-100].

“Некласична” парадигми транзитології відображає і розкриває основні нюанси та закономірності транзиту політичного режиму на пострадянському просторі, пояснює специфіку феномену “гібридних політичних режимів” та основні індикатори, які дозволяють виявити приналежність того чи іншого режиму до певного типу гібридних режимів, дозволяє розглядати трансформацію політичного режиму на кожній із стадій перетворення і не має наперед визначеного фіналу транзиту.

Отже, існує дві основні транзитологічні парадигми, що пояснюють зміну політичного режиму на основі сукупності чинників (зокрема, принципу “стримувань і противаг”). Ми розглянемо роль та місце гілок влади в Україні протягом 1991-2010 років та визначимо їх вплив на процес переходу до демократії.

З 1991 року в Україні розпочався процес формування владних інститутів та розподіл повноважень між ними. Верховна Рада, обрана вже демократичним шляхом, виходила з того, що “Єдиним органом законодавчої влади України є Верховна Рада України” [5]. Повноваження президента були обмежені, навіть його бажання запровадити посади

представників президента на місцях, закріплення в Конституції не отримало. Децентралізація влади відбувалася із суперечливими змінами, увесь час тривала боротьба між місцевими органами влади, радами, і представниками президента. Нової Конституції, яка б закріплювала б повноваження гілок влади не було, частково діяла Конституція УРСР 1978 року, яка змінювалася і доповнювалася.

Важливим етапом на шляху становлення судової системи України в умовах демократизації українського суспільства стало прийняття у 90-ті роки цілого ряду законів, покликаних розвивати зазначену сферу. До таких законів відносяться “Про статус суддів”, “Про органи суддівського самоврядування”, “Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію і дисциплінарну відповідальність суддів” та ін. [8].

Проаналізувавши стан гілок влади та їх функціональне значення протягом 1991-2010 років можна зробити висновки, що основними проблемами на шляху формування демократичної держави були відсутність нової Конституції, відсутність чіткого розподілу повноважень між гілками влади, переймання чужого досвіду і сліпе насаджувannya його згори, загострена боротьба за владу в органах державної влади та ін. Позитивними напрацюваннями було утворення української незалежної держави, виникнення та розподіл основних гілок влади: законодавчу, виконавчу і судову, утворення нових посад, зокрема інституту президента, часткова децентралізація політичної влади, розвиток місцевого самоврядування, визнання України на міжнародному рівні та ін.

З здобуття незалежності в країні розпочалося формування гібридного політичного режиму, що сполучає в собі авторитарні та демократичні елементи, але переважають перші. В країні відбулося проголошення переходу до демократії, але цей перехід відбувся лише на першій стадії транзиту – лібералізації попереднього авторитарного режиму.

В 1994 році в органах державної влади розпочалася криза, що в свою чергу призвело до зміни перших осіб держави та верхівки влади. Поступово в країні посада президента почала наповнюватися реалістичним змістом, частково створюючи ефект одноосібного керування країною. Серед засобів системного впливу президента на парламент, який далеко не завжди відзначається легітимністю, можна назвати: 1) приниження ролі парламенту як всенародно обраного органу через спроби проведення різного роду референдумів; 2) намагання всебічного обмеження можливостей органів парламентського контролю; 3) негативне висвітлення діяльності парламенту підконтрольними президентськими структурами ЗМІ; 4) латентний вплив на формування парламентського керівництва і внутрішньої структури законодавчого органу; 5) вплив на виборче законодавство і процес парламентських виборів; 6) обмеження діяльності парламентської опозиції.

В Україні на основі Конституції 1996 року була реалізована президентсько-парламентська модель правління, яка ж відразу засвідчила такі її вади.

Політичні сили, представлені за результатами виборів у парламенті, не мають повноважень щодо формування уряду, за винятком надання згоди президенту на призначення прем'єр-міністра.

Позапарламентський спосіб формування уряду зумовлює ситуацію протистояння останнього з парламентом. Депутати у процесі підготовки урядом законопроектів фактично відсторонені від цього процесу, що зумовлює гостроту дебатів під час їх проходження в законодавчому органі [2, 56].

З прийняттям нової Конституції України було створено правову базу для подальшого розгортання судової реформи. Досить важливу роль для розвитку судової гілки влади відіграло прийняття Закону “Про Конституційний Суд України” і створення у 1996 році на його основі зазначеного органу конституційної юрисдикції. Суттєвим недоліком у процесі становлення останньої від 1996 до 2002 року залишалася невизначеність щодо питання, яке місце має належати Конституційному Суду в системі органів державної влади в Україні [3]. У 2002 році було прийнято Закон “Про судоустрій України”. Незважаючи на законодавче закріплення, судова влада й надалі перебувала осторонь державних перетворень, а не була контролюючою функцією держави.

З 1994 по 2004 роки в Україні продовжував існувати гібридний політичний режим – авторитаризм, що ще більше заглибився і укорінився в політичну систему України. Політична влада так і не стала публічною, вибори не були механізмом формування волі більшості та цивілізованого розв'язання конфліктів, слабо виконували функцію рекрутування нової політичної еліти, а Конституція 1996 року, через існування суперечності між конституційним і реальним механізмом владних відносин, мала суто декларативний характер.

Після 2004 року в країні очікувався певний злам, проте очікування залишилися нереалізованими. Інститут президентства після Конституційної реформи 2004 року втратив свою вагу як такий. Президент почав виконувати лише формальні функції. Вся виконавча та

законодавча влада перебувала в руках уряду та парламенту [7]. Досить негативним моментом є часті відставки уряду, які засвідчують факт протистояння між урядом та президентом, ще з часів президентства Кучми. 4 лютого – 8 вересня 2005 року – уряд Ю.Тимошенко. 2005 – 2006 рр. – уряд Ю.Єханурова. 2006 – 2007 рр. – уряд В.Януковича. 2007 – 2010 рр. – уряд Ю.Тимошенко.

Політичний режим характеризується постійним протистоянням з виконавчою та законодавчою гілками влади. Вся проблема полягає, в тому, що кожна з владних структур намагалася перебрати на себе як найбільше владних повноважень. Згідно зі змінами до Конституції України від 08 грудня 2004 року, посада президента втрачала ту вагу, що мала раніше.

Що ж до судової гілки влади, то вона стала досить вагомою і активно розвивалася. Хоча, звертаючи увагу на всі події 2005 – 2010 років, судова гілка влади стала важелем, який урівноважував і вирішував спори між Президентом, Верховною Радою та Кабінетом Міністрів України. В перше за роки незалежності ця гілка влади дійсно зайняла ту позицію на сторожі державних законів, яку від неї очікували довгий час, проте досконалою вона так і не стала, причиною цього була невідповідність законодавчої бази вимогам часу та ситуації в країні.

Аналіз процесу трансформації політичного режиму в Україні за роки незалежності свідчить про рівновагу демократичних та авторитарних начал в Україні (причому демократичні характеризують легальну, а авторитарні – тіньову (фактичну) сторону політичної системи).

Упродовж останніх десятиліть Україна, попри наростання авторитарних методів керівництва, олігархізацію економіки та корупцію, продовжувала залишатись перехідним суспільством. Тип його визначає не лише правляча політична верхівка, а й контр-еліта (політична опозиція), що шукала підтримки суспільства для зміни політичного режиму конституційними методами і нарешті її отримала. Тривалість переходу не може бути однаковою для країн з різним рівнем економічного і культурного розвитку, його часові рамки не можуть довільно кимось встановлюватись, а часова “норма” переходу за будь-яких обставин мусить бути не меншою, ніж встановлений конституцією термін перебування глави держави при владі. Тільки після того, як він не піде від влади добровільно, або опозиція не буде спроможною його усунути, можемо говорити про закріплення якогось варіанта недемократичного розвитку. В Україні зі зміною перших осіб держави і значного проширення еліти другого ешелону (голів обласних і райдержадміністрацій) політичний режим у суті своїй залишається гібридним, таким, що поєднує риси авторитарного та демократичного урядування.

Існування такого гібридного політичного режиму в Україні протягом більше 20 років незалежності ілюструє незавершеність процесу переходу на основі “класичної парадигми” транзитології. А отже, у випадку з Україною, при дослідженні трансформації політичного режиму доцільно використовувати “некласичну парадигму”. Де процес консолідації політичного режиму є становленням і утвердженням нового політичного режиму незалежно від типу, і не обов’язково притаманний лише демократії.

Аналіз трансформації політичного режиму в Україні з 1991 по 2010 роки дав можливість відкинути будь-які сумніви щодо застосування методології дослідження транзиту в Україні, оскільки, трансформація триває, а певні перетворення, що відбулися, не підпадають під класичний варіант транзиту, то процес зміни політичного режиму в Україні можна досліджувати лише на основі “некласичної” парадигми транзитології, що не передбачає ніяких конкретних наперед визначених схем розвитку, а має декілька варіантів консолідації політичного режиму, які виходять із специфічних особливостей держави, що досліджується.

Література

1. Даймонд Л. Консолідація демократії і політична культура / Упорядник Проценко О. // Демократія. Антологія. – Київ : Смолоскип, 2005.- С.882-942.
2. Долженков О. Україна – Білорусь: Досвід політичної трансформації / Долженков О. // Одеса : Астропринт, 2003. 259 с.
3. Закон України “Про Конституційний Суд України” із змінами від 19 березня 2009 року [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу // <http://zakon.rada.gov.ua>
4. Карл Т., Шмиттер Ф. Что есть демократия и чем она является?/Т.Карл, Ф.Шмиттер//Діалог – 1993. – № 2.- С. 42-47.
5. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки від 20 квітня 1978 року [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу // <http://zakon.rada.gov.ua>
6. Конституція України від 28 червня 1996 року [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу // <http://zakon.rada.gov.ua>

7. Конституція України із змінами від 8 грудня 2004 року [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу // <http://zakon.rada.gov.ua>
8. Назаренко Є. Судово-правова реформа: мета, принципи, етапи реалізації [Електронний ресурс] / Назаренко Є. Режим доступу // <http://webcache.googleusercontent.com>
9. Шипунов Г. Теоретико-методологічні засади аналізу сучасного авторитаризму (на прикладі Росії та Білорусі)[рукопис] : дисертація канд. пол. наук. : 23.00.02 /Шипунов Г. – Львів, 2008. – 200с.