

Петро Мироненко

ВИЗНАЧАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ФОРМИ ПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ

У цій статті здійснено аналіз перспектив та ризиків модернізації форми державного правління в контексті потенційної інтеграції України в європейський політичний простір.

Ключові слова: форма державного правління, диференціація функціональних прерогатив, державний інститут, архетип, органи місцевого самоврядування, громадянське суспільство, прогресивна модернізація.

P. Myronenko. Defining the problems and prospects of development of Ukraine's form of government. This article deals with analysis of prospects and risks of state governing form modernization in the context of potential integration of Ukraine into European political space.

Key words: state governing form, differentiation of functional prerogatives, state institute, archetype, self-governing authorities, civil society, progressive modernization.

Плюралізм ідеологічного наповнення політичного процесу становлення української державності, детермінований деструкцією ідейної матриці соціалізму радянської системи, створив суттєвий діапазон можливостей модернізації соціально-політичного устрою незалежної країни. Ключовим індикатором прогресу політичного конструювання, еволюції управлінських механізмів, стабільності економічного сектору та балансу кореляції соціальних інституцій виступає ефективність форми організації державної влади. Нівелювання конформістського принципу централізації владних ресурсів у межах партійної номенклатури інтенсифікувало імплементацію демократичних канонів у програму політичного моделювання української держави. Структурні трансформації цього типу зумовили стратифікацію владних прерогатив серед виконавчої, законодавчої та судової гілок політичної системи. Як результат, процедура модернізації українського соціально-політичного простору супроводжувалася зміною конфігурацій організації адміністративно-управлінського апарату задля продуктивності функціонування державного інституту.

Відносно короткі часові рамки становлення форми українського незалежного правління залишають простір для подальшого формування політичних цінностей та функціональних технологій здійснення державної влади. Проте, як і в будь-яких проявах політичної модернізації, конструкція демократичної моделі розподілу владних переважень володіє значними перспективами і, в той же час, ускладнюється варіативними проблемами.

Актуальність дослідження об'єктивних і суб'єктивних факторів еволюції форми державного правління України полягає в необхідності вироблення потенційних алгоритмів удосконалення організації державного апарату в контексті трансформації українського політичного середовища в напрямі демократизації, адаптації європейських ліберальних цінностей та позиціонування країни на політичній арені європейської спільноти.

Питання реформації форм державного правління та політичної модернізації займають ключову позицію в теоретичному полі сучасної політичної науки. Зокрема, серед представників західної наукової традиції варто виокремити С. Гантінгтона, К. Шмітера, Г. Алмонда, С. Вербу, Л. Пая, Е. Вятра, У. Ростоу, Г. О'Донела, Р. Інглегарта. На пострадянському просторі проблема модернізації політичної системи стала об'єктом дослідження О. Дугіна, А. Мельвіля, К. Коктиша, Г. Зеленько, М. Михальченка, О. Мелешкіна, В. Горбатенко та інших.

Головна мета роботи полягає у систематизації визначальних перспектив та проблем розвитку форми державного правління в Україні. Квінтесенцією нашого дослідження виступає аналіз політичних, соціальних і економічних детермінант модернізації державного апарату та компаративне зіставлення результатів і можливостей ефективних трансформацій із здобутками демократичних зрушень управлінських конфігурацій інших країн Східної Європи та демократичних моделей Західної Європи в контексті потенціальної інтеграції України в європейський соціально-політичний простір.

Один з підходів сучасної науки ідентифікує категорію «розвиток» в семантичному полі концепту «політична модернізація» та транзиту авторитарних політичних систем до демократичних конфігурацій. Наприклад, Р. Інглегарт виділяє активізацію політичної участі соціальних мас та зростання динаміки інтервенції суспіль-

ства в державотворчі процеси ключовим сегментом модернізації політичного середовища та прогресу політичної системи [1, с.307]. С. Ліпсет презентує матеріалістичну версію теоретичного обрамлення політичної модернізації, ототожнюючи економічний розвиток, інституційну легітимацію, стійку тенденцію демократизації як комплексні детермінанти та універсальні індикатори політичного прогресу [2, с.897]. В свою чергу, на думку Х. Лінца і А. Степана: «Демократичний транзит – це реалізований процес консолідації і досягнення консенсусу відносно політичних процедур для забезпечення виборного правління, коли інститут влади наділяється повноваженнями внаслідок незалежного голосування; коли вибране правління де-факто володіє прерогативами моделювання нових курсів політики; коли виконавча, законодавча і судова гілки влади, сформовані новою демократією, не повинні розділяти владу з іншими елементами соціально-політичного процесу де-юре» [3, с.3].

Проте праксеологічний аспект реформації державного правління та політичних конфігурацій, заснований на колективних інтенціях раціоналізації функціонування державного апарату чи суб'єктивних інтересів перерозподілу політичних преференцій, виокремлює можливість існування низхідного вектора політичної модернізації та ставить під сумнів реальність принципу перманентної ефективності, прогресу та демократизації на завершальній стадії політичної трансформації. Зокрема, теоретик процесів політичної реформації С. Гантінгтон допускав регресивну лінію політичних модифікацій, детерміновану функціональним дисбалансом державного управління. Як результат, інституціональний транзит може здійснюватися в напрямі авторитарності політичного режиму та деструкції демократичної програми становлення форми державного правління [4]. Г. Алмонд та Г. Пауел, які розуміли політичну модернізацію як «функціональну диференціацію політичної структури і секуляризацію політичних стилів», створили на основі цього принципу схему аналізу політичної системи, на основі якої можна визначати закономірності і ефективність функціонування та небезпеку деструкції політичної структури [5, с.75].

Таким чином, амбівалентний характер політичної модернізації продукує біполярні вектори конструктивної реформації та деструктивної модифікації, результат реалізації яких залежить від різно-

манітних детермінант варіативного походження. Отже, процедура політичної трансформації управлінської системи включає як численні можливості, так і постійні ризики. Екстраполяція цих висновків у практичне середовище українських соціально-політичних реалій формує гіпотезу залежності ефективних реформаций форми державного правління України від продуктивності політичного конструктивізму та здатності подолати бар'єри функціональної диференціації. Діапазон потенційних результатів трансформацій коливається від ефективних перетворень, здатних забезпечити перспективи розвитку, до регресивних метаморфоз, що можуть викликати комплексну деструкцію політичної системи та функціонального потенціалу державного апарату.

Загалом український досвід становлення форми державного правління наповнений численними конфронтаціями індивідуальних інтенцій елітарних політичних акторів і різноманітними проявами конкуренції за розподіл політичних прерогатив та контроль функціональних прерогатив. Характерною ознакою моделювання інституціонального устрою українського політичного простору можна вважати дисбаланс функціональної взаємодії інстанцій державної влади. З прийняттям Конституції та нормативної регламентації кореляції державних органів правління маятник рівноваги змішаної форми державного правління схилився у бік превалювання інституту президентства. Згодом кардинальна трансформація політичних орієнтирів, пов'язана зі зміною політичної еліти, вилилась у затвердження політичних реформ 2004 року та зміщення вектора формального домінування в рамках змішаної форми державного правління у бік Парламенту. Проте низька ефективність механізмів узгодження діяльності законодавчої та виконавчої гілок влади поглибила диспропорціональність функціональної диференціації. Фінальним акордом перманентного перерозподілу політичних прерогатив на національному рівні стала інтервенція у дані процеси Конституційного Суду України, викликана клопотанням новообраної владної еліти стосовно порушення процедури прийняття попередніх змін. Як наслідок, Україна повернулася до президентсько-парламентської форми правління.

Низка фундаментальних трансформацій негативно відобразилася на стабільності державного функціонування та виробленні

механізмів ефективної взаємодії владних інстанцій. Дисбаланс законотворчих технологій державного правління детермінували проблеми політичного, економічного та соціального характеру. Тому розвиток української політики в контексті ініціювання інтеграції у європейський політичний простір вимагає раціоналізації процесів організації та регламентації функціонального розподілу державної влади. Саме оптимізація діяльності управлінського апарату забезпечує перспективи соціально-політичного розвитку країни [6, с.209]. Як наслідок, квінтесенцією українського прогресу в контексті численних ризиків та ускладнень виступає досягнення стабілізації розвитку ефективності функціональних аспектів та конфігурацій політичної системи з мінімальним рівнем відхилення від прогресистської симетрії. Сутність цього твердження полягає в потенційному дисбалансі функціонування державного механізму, пов'язаного з циклічністю політико-історичного континууму, викликаного глобальними політичними тенденціями окремої епохи чи внутрішніми детермінантами національного характеру. Власне, саму тезу про залежність державотворчих процесів від концептуальних парадигм та контекстуальних детермінант глобального політичного процесу презентував Ю. Габермас, визначаючи взаємозв'язок конструювання політичної системи з ідеологічним і соціально-історичним станом міжнародного середовища [7, с.163].

Проте на даному етапі консолідації демократичних цінностей та ідентифікації політичних орієнтацій з європейською ліберальною традицією обставини вимагають вдосконалення політичної моделі державного устрою здатного прийняти деструктивні виклики сучасності та забезпечити стабільність розвитку на період становлення української державності в європейському співтоваристві. Досягнення бажаного ефекту можливе з урахуванням визначальних проблем та за визначення реальних можливостей розвитку форми державного правління.

Варто зазначити, що Україна усе ще є статусом перехідної політичної моделі транзиту від тоталітарного минулого до демократичних засад організації правління. В сучасному світі глобалізаційної експансії ідейних парадигм консолідація демократичних цінностей у рамках розбудови управлінського апарату національної держави не може супроводжуватися без використання досвіду

інших представників міжнародного політичного простору чи без прямої або опосередкованої участі політичних акторів міжнародного співтовариства. Не дарма Р. Арон звертається до поняття «зовнішня легітимність», даючи характеристику закономірностей побудови інтернаціональних взаємовідносин [8, с.739]. Тому програмування владних конфігурацій на рівні внутрішньої політичної арени в сучасних рамках міжнародного соціально-політичного простору має не порушувати консенсус з думкою міжнародної спільноти. Таким чином, інститутуалізація політичного середовища в рамках ключового принципу глобалізації – свобода інформаційного взаємобміну, може розцінюватись одночасно як виклик стабілізації форми українського державного правління, так і, за вдалого збігу обставин, перспектива інтенсифікації розвитку політичної системи.

По-перше, враховуючи процедурний чинник політичної модернізації, українська політична еліта як рушійна сила розвитку механізмів державного функціонування, що покликана здійснити артикуляцію та реалізацію політичних інтересів та національного прогресистського імпульсу українського суспільства, не володіє належним досвідом мобілізації демократичних кодів організації політичного простору держави, що є, серед іншого, в тому числі відображенням тривалих років домінування тоталітарної ідеології. Тобто, однією з проблем розвитку технологій державного управління виступає кадровий ресурс політичної модернізації. По-друге, відсутність досвіду використання демократичних технологій розбудови державного правління, що супроводжувалася хаотичною асиміляцією ліберальної матриці на початкових етапах становлення українського політичного простору, вилилась у часткове відтворення зарубіжних напрацювань, що трансформуються під впливом індивідуальної специфіки та особливостей українських реалій. Низький рівень професійної компетенції еліти та деструкція функціональних механізмів організації форми державного правління на основі помилкової імплементації демократичних цінностей – основні ризики цього характеру.

Проте оптимізація процедури запозичення досвіду країн, що досягнули продуктивних результатів у процесі політичної модернізації, здатна детермінувати збалансований розвиток політичної системи. Адаптація конструктивних архетипів моделювання форми

державного правління з урахуванням національних особливостей створює перспективи для вдосконалення функціональних критеріїв організації політичного устрою України. Зокрема, характерною рисою модернізації політичної системи більшості країн Східної Європи виступає мобілізація моделі класичної парламентської держави. Ефективне функціонування цього законодавчого інституту, засноване на принципах ідейного плюралізму та реалізації суспільних потреб, стало основою розвитку політичного устрою країн східноєвропейського регіону в рамках інтеграції у ЄС. Для прикладу, бікамеральна структура польського парламенту, що складається з двох елементів, наділених окремими функціональними прерогативами – Сейму і Сенату, забезпечує демократичність процедури прийняття рішень. У той же час, у разі необхідності консолідації зусиль цих інстанцій Конституцією передбачені механізми їх об'єднання у Національне зібрання [8, с.76-103]. Форма державного правління ключового актора ЄС Німеччини заснована на функціональному потенціалі інституту Парламенту – Бундестагу, а виконавча влада зосереджена в руках уряду, очолюваного Канцлером. Проте, важливою особливістю німецької федеративної політичної системи виступає продуктивна організація місцевого самоврядування, заснована на ефективності механізмів артикуляції інтересів 16 федеративних земель та наявність політичної структури – Бундесрат, що пропорційно формується з представників цих земель і покликаний відстоювати їх позицію не тільки на національному, але й на загальноєвропейському рівні [9, с.131–152; 10, с.4]. Варто виокремити і симбіоз вікових традицій та демократичних канонів компетентної вербалізації та аргументації власних переконань у рамках комунікативного принципу функціонування та утвердження рішень британського Парламенту.

Таким чином, асиміляція ефективних моделей організації та технологій законотворчої діяльності, випробуваних європейськими демократичними країнами, в процес прогресивної модернізації функціональних алгоритмів форми державного правління здатна детермінувати розвиток функціонального інструментарію державного устрою. Наприклад, адаптація досвіду еволюції принципів законотворчої діяльності та організації структурних конфігурацій парламенту в перспективах сприятиме вдосконаленню моделі

державного управління. Значним потенціалом володіє й механізм прогресивного конструювання системи органів місцевого самоврядування. Закріплення можливостей реалізації ініціатив влади територіальних округів на локальному рівні інтенсифікує стабілізацію вертикального вектора владних взаємовідносин державних інстанцій та може виступити каталізатором зростання ефективності державного управління.

Потенційної загрозою державного управління українського типу виступає можливість надмірної централізації політичної влади в руках політичної еліти. Особливістю державного конструювання на сучасному етапі можна вважати підкріплення превалювання президентського інституту парламентським консенсусом, що виражається у гомогенності політичних поглядів цих інстанцій у зв'язку з формуванням коаліції навколо президентської партії та відсутністю конструктивної діяльності опозиційних сил. Цілковита симетричність ідейних переконань політичної еліти та дисфункціональна діяльність нонконформістських політичних структур хоча й призводить до балансування системи державної влади, але обмежує наявність мотиваційних імпульсів у сфері політичної конкуренції, спрямованих на створення потреб мобілізації владою інтелектуальних ресурсів модернізації механізмів функціонування державного апарату та зменшить потенціал ефективного реагування на виклики міжнародного політичного процесу.

Важливою складовою розвитку управлінського устрою української політичної системи виступає синхронізація функціонування державних інстанцій на основі чіткої диференціації політичних прерогатив. Релевантний характер цієї опції для раціоналізації функціонування політичної системи підкреслює С. Гантінгтон: «Коли американець думає про проблеми державного будівництва, він спрямовує інтереси не у бік централізації влади і накопичення політичної сили, а швидше до обмеження влади і поділу політичних сил [11, с.95–96]». Ефективний інструмент регулювання та гармонізації кореляції інститутів державного управління – принцип «стримування і противаг». Імплементация цього елементу в галузь функціональної активності державного апарату стала ключовою технологією регламентації діяльності голови виконавчої влади в рамках президентської форми управління США – яскравого

представника західної демократичної традиції [12, с.148]. Тому цей механізм володіє потенціалом вдосконалення функціональних конфігурацій президентсько-парламентської форми українського державного правління, шляхом моделювання ефективних векторів взаємодії президентського інституту з законодавчою та судовою інстанціями і забезпечення підзвітності перед електоратом стосовно власної діяльності.

Іншим реформаторським сегментом потенційного прогресу в царині диференціації владного ресурсу виступає відокремлення економічної влади від політичних прерогатив. Лейтмотив цього процесу полягає в небезпеці тотальної «маркетизації» політичного середовища, в рамках якого окремі політичні актори досягають превалювання у сфері розподілу політичних прерогатив та статусів на основі власного фінансового потенціалу, а не професіоналізму і політичної компетенції. Як наслідок, механізм формування державного апарату втрачає принцип демократичної конкуренції і виникає проблема низької ефективності кадрового складу політичної еліти. Влада концентрується у руках привілейованої соціальної групи, а форма політичного устрою втрачає функціональні потенції, що призводить до становлення олігархії в її класичній інтерпретації [13, с.231].

Організація форми державного правління – релевантний фактор прогресивної модернізації українського соціально-політичного простору. Проте, незалежно від ефективності політичних конфігурацій державного устрою, незамінним елементом консолідації демократичних принципів та нівелювання авторитарних тенденцій функціонування управлінського апарату виступає розвинений інститут громадянського суспільства, здатний показувати позитивну динаміку інтеграції в державотворчі процеси за рахунок високого рівня політичної компетенції. Г. О’Доннел та К. Шміттер вбачають у процесі експропріації політичною владою демократичної свободи участі небезпеку «авторитаризації» державного правління: «За допомогою тривіалізації громадянських прав і тиску на політичні ідентичності авторитарні правила руйнують автономний політичний простір соціальної самоорганізації [14, с.55]». На думку науковців, «відродження громадянського суспільства» дієва панацея від встановлення монополії на політичну владу домінуючою елітарною групою в рамках трансформації державного правління і каталізатор розвитку політичної системи на основі гарантії

індивідуальних прав та можливості впливу соціуму на функціонування державного апарату [14, с.55]». Тому формування громадянського суспільства в межах українського політичного середовища на засадах додаткового компонента моделі державного правління – перспективний вектор еволюції української соціально-політичної системи.

Таким чином, на даному етапі реалізації політичних інтенцій інтеграції у європейський демократичний простір важливим аспектом розвитку алгоритмів українського політичного улаштування виступає прогресивна модернізація векторів організації форми державного правління. Конструювання стабільної політичної системи, здатної адекватно і вчасно реагувати на виклики сучасності та заснованої на принципах балансування процесів продукування соціальних гарантій, досягнення суспільного консенсусу та ефективної інституалізації державотворчої діяльності – квінтесенція стабілізації України на міжнародній політичній арені. Вдосконалення конструкцій організації державної влади включає диференціацію функціональних прерогатив законотворчої, виконавчої та судової інстанцій, оптимізації діяльності органів місцевого самоврядування, раціоналізації процесу адаптації державотворчого досвіду демократичних країн європейського політичного простору і розвитку інституту громадянського суспільства. Відхилення від цієї програми створює небезпеку надмірної централізації політичних преференцій, інтервенцію фінансових активів у розподіл політичної влади, деградацію рівня соціальної активності, деструкцію політичної культури та функціональну кризу державного апарату.

1. Inglehart R. *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic, and Political Change in 43 Societies*/ R. Inglehart. – Princeton University Press, 1997 – 453 p.

2. Bevir M. *Encyclopedia of Political Theory. Volume 1* / M. Bevir. – SAGE, 2010. – 1524 p.

3. Linz J. *Levels of Socio Economic Development Theory* / J.Linz, A.Stepan. – JHU Press, 2011. – 504 p.

4. Huntington S. P. *The Third Wave: Democratization in the Late 20th Century*/ S. P.Huntington. – The University of Oklahoma Press, 2012. – 384 p.

5. Shamsul Haque M. *Restructuring Development Theories and Policies: A Critical Study* / Haque Shamsul. – SUNY Press, 1999. – 374 p.

6. Hunt L. A. *Politics, Culture, and Class in the French Revolution*/ L. A. Hunt. – The University of California Press, 1984. – 251 p.
7. McCormick J. P. *Weber, Habermas, and Transformations of the European State: Constitutional, Social and Supranational Democracy*/ J. P. McCormick. – Cambridge University Press, 2007. – 301 p.
8. Центральноевропейские страны на рубеже XX–XXI вв. Аспекты общественно-политического развития. Историко-политологический справочник. Ответственный составитель Ю.С. Новопашин. – М.: Новый хронограф, 2003. – 256 с.
9. Roberts G. K. *German Politics Today*/G. K. Roberts. – Manchester University Press, 2000. – 221 p.
10. Lüttmann J. *Local Government Reforms in Germany*/ J. Lüttmann – GRIN Verlag, 2007. – 52 p.
11. Zakaria F. *From Wealth to Power: The Unusual Origins of America's World Role*/ F.Zakaria. – Princeton University Press, 1999. – 216 p.
12. Зеленько Г. Політична «матриця» громадянського суспільства (досвід країн Вишеградської групи та України)//Г.Зеленько. – К.: Знання України, 2007. – 338 с.
13. Політологічний енциклопедичний словник: Навч. посібник для студентів вищ. навч. закладів. – К.: Генеза, 1997. – 400 с.
14. O'Donnell G., Schmitter P. C. *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*/ G. O'Donnell, P. C. Schmitter. – JHU Press, 2013. – 96 p.