

В.В.Романова

ПОЛІТИЧНИЙ РЕЖИМ У НАЦІОНАЛЬНОМУ ТА РЕГІОНАЛЬНОМУ ФОРМАТІ

Категорія «політичний режим» набула широкого визнання в науці й практиці. Разом з тим, розглядаючи ближче, виявляємо, що вона усе ще не повною мірою досліджена. Справді, з часів Стародавньої Греції до наших днів у політології існує безліч визначень політичних режимів, а також їх типологій та класифікацій. Отже, у цій статті зроблено спробу розібратися із цим розмаїттям підходів до визначення політичного режиму, а також окреслити можливості використання цього терміна не тільки у національному, але й поза-національному (регіональному та субрегіональному) форматі.

Політичний режим як певне державно-політичне явище є об'єктом вивчення відразу двох наук: теорії держави і права та політології. Наявність розходжень у предметі пізнання цих наук, особливостях аналізу тих самих явищ під різними кутами зору, використовуючи специфічну методологічну базу й понятійний апарат, фактично привели до формування двох основних підходів до розуміння політичних режимів: *«політико-системного»* і *«формального»*.

Вчені, які працюють в рамках теорії держави й права, визначають політичний режим як певну сукупність методів здійснення державної влади¹. Загалом це відображає традиційне для теорії держави й права поняття про форму держави як сукупність трьох елементів: форми правління, форми державного устрою та політичного режиму. Цей підхід до визначення режиму дає йому формальну характеристику, що виявляється в конкретних діях і рішеннях, прийнятих носіями політичної влади, інститутах, що складаються в певному режимі тощо.

Загалом можна сказати, що характеристика режиму як способу або сукупності способів реалізації влади є досить традиційною. Зокрема, французький політолог Ж.-Л. Кермонн визначав політичний режим як «сукупність елементів ідеологічного, інституційного та соціологічного порядку, що сприяють формуванню політичної влади даної країни на певний період»². Режим, безсумнівно, може характеризуватися як сукупність владних структур, що дозволяють правлячому класу здійснювати покладені на нього повноваження. Так, розглядаючи феномен політичного режиму, М. Дюверже звертав особливу увагу на тип організації влади, сполучення системи партій, способів голосування, одного чи кількох типів прийняття рішень, однієї або кількох структур груп тиску³.

Виділення ж другої складової — *способів організації політичної влади* — зустрічається досить рідко і є винятком у рамках «формального» підходу до розуміння політичного режиму. Як приклад, можна навести позицію Р. Арона, який розрізняв політичні режими за способом організації влади (політична конкуренція або монополія) і способом реалізації влади (згідно з законом чи супроти нього).

Представником *політико-системного* підходу можна назвати А. П. Циганкова, який називає політичним режимом сукупність визначених структур влади, що функціонують у загальних (структурних і тимчасових) рамках політичної системи суспільства і мають на меті її стабілізацію, спираючись на сформовані (чи такі, що

перебувають у процесі формування) соціальні інтереси і використовуючи специфічні методи⁴. Цей дослідник також виділяє два підходи до розуміння політичного режиму — «*політико-правовий, або інституційний*» і «*соціологічний*». Йдеться про виокремлення зовнішнього інституційного вираження режиму і його соціальної сутності — включеності в систему соціальних, політичних, економічних відносин, політичну систему суспільства⁵. Розходження, наявні в рамках зазначених традицій, досить істотні, хоча аж ніяк не непереборні. У першому випадку значна увага приділяється формально-юридичним, процедурним характеристикам здійснення влади, у другому — її соціальному походженню.

Прихильники інституційного напрямку політичного аналізу схильні пов'язувати «політичний режим» з поняттям політичної системи або форми правління. Саме такої точки зору дотримувався, зокрема, американський дослідник К.Бекстер⁶. У цьому контексті можна також згадати американського політолога Г.Лассуела, що називав політичним режимом спосіб упорядкування, легітимізації політичної системи. На його думку, основною функцією режиму є саме мінімізація примусу в політичному процесі.

Позиції згаданих представників політико-правового осмислення політичних режимів можуть бути зіставлені із точками зору дослідників, що приділяють основну увагу осмисленню тих зв'язків між суспільством і державою, які склалися реально та можуть не відповідати нормативно-правовим актам. Так, В.Якушик визначає політичний режим як «систему способів і методів управління певним державно організованим суспільством, або як систему способів і методів взаємодії суспільства та органів політичної влади»⁷. С.Рябов називає політичний режим результатом, наслідком взаємодії держави і громадянського суспільства⁸. Йдеться про те, що режим може розглядатися не тільки як «форма» і навіть не тільки як структура влади із властивими їй методами реалізації політичної волі, але як *баланс соціального і політичного*⁹. За таких умов стає зрозумілою неможливість трансформації режиму лише шляхом трансформації правових процедур, адже саме соціальна система виступає засадою політичного режиму. За таких умов режим забезпечує не тільки динамізм, але й певну стабілізацію політичної системи, впорядковуючи її елементи та структурні характеристики.

У цьому контексті центральним елементом політичного режиму стає саме поняття *балансу сил*. Через цю категорію політичний режим може визначатися як певний формат взаємодії політичних

акторів з їхніми ресурсами, стратегіями та видами капіталу в рамках певного набору формальних і неформальних правил. Це визначення підкреслює те, що формат політичного режиму значною мірою визначається сукупністю формальних і неформальних правил, що направляють дії політичних акторів в їхній боротьбі за владу (тобто в процесі вироблення, розподілу та присвоєння влади). Формат політичного режиму та його динаміка визначаються співвідношенням сил між основними акторами, що регулює доступ до використання стратегій, ресурсів та видів капіталу¹⁰.

Ці роздуми знаходяться в контексті транзитологічного підходу, в рамках якого, зокрема, Г.О'Доннелл і Ф.Шміттер визначили політичний режим як сукупність моделей, що визначають форми і канали доступу до найважливіших управлінських позицій, характеристики акторів, які мають або не мають такий доступ, а також стратегії боротьби акторів за нього. Отже, під політичним режимом тут розуміється певний тип політичної «гри», що складається з двох елементів: 1) набір політичних акторів («гравців»), що контролюють доступні їм ресурси і користуються певними стратегіями для досягнення своїх цілей;

2) набір інститутів («правил гри»), що обмежують та стимулюють дії політичних акторів¹¹. Під акторами політичних режимів розуміються різні сегменти еліт, тобто тих організованих груп у суспільстві, які здатні впливати на політично значущі рішення¹². У рамках політичного режиму еліта виробляє свої неформальні норми і домовленості, які диктують і політику, і соціальну практику влади, практику правозастосування і корекцію процесу розвитку норм права. Системна взаємодія формальних і неформальних норм у політиці й управлінні державою — явище універсальне. Питання полягає в поширеності неформальних норм, їх законності, по суті, і в характері їхньої взаємодії із законом. Інститути та влада врівноважуються одне одним і стають визначальними чинниками у визначенні перспектив консолідації політичного режиму. Поняття ресурсів означає атрибут, володіння яким збільшує здатність впливу його володаря на інших індивідів чи групи.

У більш загальному плані визначення політичного режиму через цей набір незалежних змінних (ресурси — інститути — актори — стратегії) логічно відповідає моделі структури соціальних систем, створеній Т.Парсонсом (цінності — норми — колективи — ролі)¹³; політичний режим виступає тут елементом соціальної системи як такої. Визначення акторів як суб'єктів соціальної дії, що

мають цілі, ресурси і стратегії для досягнення цілей використує, зокрема, Дж.Коулмен¹⁴.

Для М.Вебера політична діяльність розглядається як «підприємство», а стратегії владних суб'єктів зводяться до свого роду менеджменту з управління певною акціонерною компанією. У цьому разі не важливо, чи йде мова про раціональне чи харизматичне панування (в останньому випадку «компанією» є «штаб» харизматичного лідера)¹⁵. К.Шмітт визначає власне поняття політичного актора через стосунки «друзів» і «ворогів», він бачить сенс діяльності владних суб'єктів у безперервній боротьбі для знищення супротивника. У цьому контексті варто згадати типологію політичних стратегій, що її запропонував Дж.Сарторі. Він розрізняє дві форми взаємодії владних суб'єктів:

- політична боротьба за принципом «гри з нульовою сумою» — «політика як війна»;
- політична боротьба за принципом «гри з позитивною сумою» — «політика як торг»¹⁶.

Для першої форми взаємодії політичних владних суб'єктів характерні силові акції, для другої — переговори та компроміси.

Базуючись на зазначених підходах, ми пропонуємо вважати політичним режимом систему способів і методів взаємодії органів державної влади та суспільства, специфіка яких визначається конфігурацією владних суб'єктів, їх соціальних, економічних, політичних та особистих ресурсів та впроваджуваних ними стратегій державного управління. Це визначення пропонуємо використовувати як робоче. Воно не є новаторським, бо усі його основні компоненти вже були проаналізовані. Ми ж намагаємося розставити акценти задля подальшого застосування у дослідженнях політичних режимів, що перебувають у процесі трансформації, а також для політичних режимів на регіональному та субрегіональному рівнях.

Дійсно, різні рівні політики (глобальний, національний, регіональний і місцевий) не можуть бути зведені один до одного¹⁷. Ціле може мати властивості, яких не має жодна з його частин. Аналіз особливостей регіонального управління неможливий без врахування загальнонаціональної політики. Ґрунтовне осмислення трансформації в посткомуністичних країнах «можливе лише шляхом дослідження змін політичних та соціальних реалій у різних регіонах країн»¹⁸. Адекватне — тобто теоретично послідовне і емпірично достовірне розуміння політичного розвитку посткомуністичних країн загалом можливе лише на перетині двох порівняльних вимірів

політики: кроснаціональному, що звернене «назовні» країн, та крос-регіональному, що звернене «всередину» розглядуваних держав¹⁹.

За такого підходу політичний режим може виокремлюватися на будь-якому рівні, де суб'єктність акторів достатня для вибору стратегій щодо розподілу ресурсів. Отже, кожен з чотирьох елементів може набути як національного, так і регіонального, а також субрегіонального формату.

Зазначена суб'єктність може мати місце в умовах федеративної або деконцентрованої унітарної країни. Тут доцільно навести критерії визначення рівня деконцентрації влади, зокрема у пост-радянських державах, що виділяє К.Мацузато:

- 1) конституційний статус;
- 2) виборність обласних і районних голів і мерів;
- 3) виборність обласних і районних депутатів населенням або делегування цих депутатів з нижчих органів влади;
- 4) існування регіональних чи місцевих бюджетів або наявність консолідованого загальнонаціонального бюджету;
- 5) призначення обласних і районних голів і мерів згори чи ні; їх призначення з місцевих кандидатів чи ні;
- 6) кар'єрні вподобання регіональних еліт (їх поведінка у скрутні часи своїх регіонів);
- 7) функціонування інститутів, що управляють державною власністю, включаючи приватизацію²⁰.

Три перші критерії фокусують увагу на конституційних нормах, три останніх — на реальному функціонуванні органів влади, четвертий критерій стосується обох зазначених аспектів.

Виходячи з цих критеріїв, концентрованою унітарною державою може вважатися та, що є унітарною відповідно до Конституції, обласні і районні депутати якої обираються непрямо, обласні і районні керівники якої призначаються згори (і переважно не з-поміж місцевих кандидатів), бюджет якої є консолідованим загальнодержавним, мери охоче залишають свої посади для того, щоб стати головами департаментів регіональної адміністрації, орган приватизації якої є централізованим. За таких умов недоцільно говорити про виокремлення регіональних політичних режимів через відсутність суб'єктності політичних акторів на регіональному рівні. Зазначена суб'єктність може мати місце лише за умови деконцентрації влади в унітарній державі. Приміром, коли наявність власного бюджету дозволяє регіональним елітам чинити вплив на регіональні державні адміністрації; або значна частина місцевих проблем може вирішувати-

тися в регіональних центрах; або регіональні і районні глави адміністрацій призначаються з-серед місцевих керівників тощо.

З огляду на відмову від пануючої у 1990-ті роки парадигми переходу до демократії та нагальну потребу пошуку адекватного теоретико-методологічного підходу, здатного дати повноцінну відповідь на аналітичні питання, що виникають у процесі транзиту, зокрема, пострадянських країн, актуальність транзитологічних студій зростає. Проте зауважимо, що вони досі більшою мірою сфокусовані на національному або державному рівні. Йдеться про те, що переважна кількість транзитологічних досліджень сконцентрована на вивченні трансформації політичного режиму окремих держав або їхньому порівнянні. Відповідно, трансформації регіональних політичних режимів лишаються малодослідженими навіть у федеративних або деконцентрованих унітарних країнах. Проте саме регіональний та субрегіональний рівень таких держав зазвичай дає комплексне пояснення причин та наслідків політичного порядку національного рівня. Про це свідчать, зокрема, регіоналістичні дослідження, наведені у таких роботах, як монографія російських регіоналістів С.Риженкова, В.Гельмана «Россия регионов: трансформация политических режимов»²¹; «Регіони України: Хроніка та керівники»²², де представлений аналіз Харківського регіону та його субрегіонів: регіональна та субрегіональна політика; збірник «Посткомуністична географія та економіка», що включає працю японського професора К.Мацузато²³, окремі наукові статті регіоналістичного спрямування. Тобто, успішність транзитологічних студій регіонального формату є очевидною.

Отже, розібравшись із основними підходами до визначення політичного режиму, можна зробити висновок про можливість використання цієї категорії не тільки у національному, але й наднаціональному (регіональному та субрегіональному) форматі за умови достатньої суб'єктності акторів, необхідної для вибору стратегій задля розподілу ресурсів. Це не обов'язково має бути регіон федеративної держави, адже деконцентровані унітарні країни теж залишають значні можливості для суб'єктивізації регіональних політичних акторів.

¹ Див.: Политология в вопросах и ответах: Учеб.-метод. пособие / А. И. Демидов, А. В. Малько. — М.: Юрист, 2002. — 168 с.

² Кермонн Ж.-Л. Западные политические режимы // Полис. — 1991. — № 2. — С. 134.

³ Дюверже М. Политические партии. / Пер. с франц. — М.: Академический Проект, 2000. — С. 496.

⁴ Цыганков А.П. Современные политические режимы: структура, типология, динамика (учебное пособие). — М.: Интерпракс, 1995.

⁵ Цыганков А.П. Сучасні політичні режими: структура, типологія, динаміка. Навч. допомога для вузів. — М., 1995. — С. 11–14.

⁶ Цыганков А. П. Политические режимы // Современный политический журнал. — 1996. — №. 1. — С. 82.

⁷ Якушик В.М. Вступ до політології. — К.: Видавничий дім «Academia», 1995. — С. 54.

⁸ Рябов С.Г. Політологічна теорія держави. 2-е видання. — К.: Тандем, 1996. — С. 113.

⁹ Пасхавер О. Перманентна українська революція. Епізод 2007 // Дзеркало тижня. — 2007. — 6–12 жовтня

¹⁰ Фисун А. Политическая экономия «цветных революций»: неопатриональная интерпретация // Ойкумена. Альманах сравнительных исследований политических институтов, социально-экономических систем и цивилизаций. Выпуск 4. — Харьков: Константа, 2006. — С. 163.

¹¹ Гельман В. Из огня да в полымя? Динамика изменений постсоветских режимов в сравнительной перспективе // Ойкумена. Альманах сравнительных исследований политических институтов, социально-экономических систем и цивилизаций. — Выпуск 4. — Харьков: Константа, 2006. — С. 120–121.

¹² Higley J., Gunther R. Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe. — Cambridge: Cambridge University Press, 1992. — P. 10.

¹³ Парсонс Т. Система современных обществ. — М.: Аспект-Пресс, 1997. — С. 18–19.

¹⁴ Coleman J. Foundations of social theory. — Cambridge, MA, and London: Harvard University Press, 1990.

¹⁵ Вебер М. Политика как призвание и профессия // Вебер М. Избранные произведения. — М.: Прогресс, 1990. — С. 122.

¹⁶ Россия регионов: трансформация политических режимов / Общ. ред.: В.Гельман, С.Рыженков, М.Бри. — М.: Изд-во «Весь мир», «Berliner Debatte Wissenschaftsverlag», 2000. — С. 149.

¹⁷ Там само. — С. 12.

¹⁸ Гельман В., Рыженков С. Политическая регионалистика: от общественного интереса — к области знания? // Социальные исследования в России. Немецко-российский мониторинг / Ред. и сост. И.Освальд, Р.Поссебель, П.Штыков и др. Берлин. — М.: Полис, 1998. — С. 181.

¹⁹ Див.: Состояние отечественной политологии // Полис. — 1997. — № 6. — С. 143–144.

²⁰ Matsuzato K. All Kuchma's Men: The Reshuffling of Ukrainian Governors and the Presidential Election of 1999 // Post-Communist Geography and Economics. 2001. #6.

²¹ Россия регионов: трансформация политических режимов / Общ. ред.: В.Гельман, С.Рыженков, М.Бри. — М.: Изд-во «Весь мир», «Berliner Debatte Wissenschaftsverlag», 2000.

²² Регіони України: Хроніка та керівники / За ред. К. Мацузато, В. Якушика. Т. 2. Харківська область. — Sapporo: Slavic Research Center, Hokkaido University, 2002. — 187 с.

²³ Matsuzato K. All Kuchma's Men. — P. 145–167.