

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України

Політика, право і влада в світлі правової політології

Монографія

За редакцією І.О. Кресіної

Київ
2022

Авторський колектив:

Батанова Н.М. (розд. 9, 10, 11),
Горбатенко В.П. (розд. 6, 31), Дроботун Д.С. (розд. 23, 28),
Коваленко А.А. (розд. 1, 2), Кресіна І.О. (розд. 20, 29, 30),
Кукуруз О.В. (розд. 4, 5), Олійник С.Ю. (розд. 24),
Смолянук В.Ф. (розд. 13, 14), Стойко О.М. (розд. 3, 25, 26, 27),
Тарасюк В.М. (розд. 21, 22), Ходаківський М.Д. (розд. 7, 8, 12),
Явір В.А. (розд. 15, 16, 17, 18, 19).

Рецензенти:

Н. М. Пархоменко – доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАН України
С. М. Наумкіна – доктор політичних наук, професор
Н.М. Хома – доктор політичних наук, професор

Політика, право і влада в світлі правової політології: монографія / Кол. авт.: за ред. І.О. Кресіної. Київ: Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України, 2022. 370 с.

ISBN

Досліджуються політика і право у їх взаємозв'язку та взаємозумовленості, що становлять об'єктивну передумову їх інституціоналізації у науці правової політології. Обґрунтовано концепт правової політології як науково-пізнавальної системи та дослідницької парадигми. Показано аксіологічний потенціал науки правової політології, спрямованої на дослідження ціннісних засад політико-правового розвитку і обґрунтування справедливого суспільства і правопорядку.

Розкрито основні параметри політико-правової системи, що інтегрує суспільство на засадах єдиних соціально-політичних цілей і цінностей.

Обґрунтовано концепт політичного права як права на здійснення політичної влади. Правова політика розглядається як практична реалізація політичного права та інструмент утвердження правової держави і соціальної справедливості.

Розрахована на учених, державних і політичних діячів, викладачів і студентів вищих закладів освіти та усіх, хто цікавиться питаннями сучасного політико-правового розвитку.

УДК 321.02; 34.021

ISBN

© Батанова Н.М., Горбатенко В.П., Дроботун Д.С.,
Коваленко А.А., Кресіна І.О., Кукуруз О.В., Олійник С.Ю.,
Смолянук В.Ф., Стойко О.М., Тарасюк В.М.,
Ходаківський М.Д., Явір В.А., 2022
© Інститут держави і права імені В.М. Корецького
НАН України, 2022

Зміст

Розділ 1. Правова політологія – наука про справедливе управління суспільством (Коваленко А.А.)	5
Розділ 2. Історія становлення правової політології (Коваленко А.А.)	25
Розділ 3. Становлення правової політології в Україні (Стойко О.М.)	30
Розділ 4. Взаємодія політики і права: теоретичні й практичні аспекти (Кукуруз О.В.)	37
Розділ 5. Взаємозв'язок політики і права в зарубіжній і вітчизняній науковій літературі (Кукуруз О.В.)	56
Розділ 6. Теоретико-методологічні основи дослідження політико-правових явищ і процесів (Горбатенко В.П.)	81
Розділ 7. Влада як головна ознака та специфічний засіб політики (Ходаківський М.Д.)	99
Розділ 8. Управління суспільством та принцип поділу влади (Ходаківський М.Д.)	111
Розділ 9. Формування і еволюція концепта «політичне право» (Батанова Н.М.)	124
Розділ 10. Поняття та особливості застосування політичного права в сучасних умовах (Батанова Н.М.) ..	133
Розділ 11. Співвідношення та взаємодія політичного і конституційного права (Батанова Н.М.)	147
Розділ 12. Правова політика як різновид державної політики (Ходаківський М. Д.)	156
Розділ 13. Класифікація суб'єктів та об'єктів політики і права (Смолянюк В.Ф.)	167
Розділ 14. Характер взаємовідносин між суб'єктами політики і права (Смолянюк В.Ф.)	200
Розділ 15. Політична і правова системи як підсистеми політико-правової системи (Явір В.А.)	203
Розділ 16. Структура, компоненти та функції політико-правової системи (Явір В.А.)	217

Розділ 17. Сутність, ознаки та функції держави (Явір В.А.).....	231
Розділ 18. Форма державного правління (Явір В.А.).....	252
Розділ 19. Форма державного устрою (Явір В.А.).....	258
Розділ 20. Політичні й правові передумови виникнення політичних режимів (Кресіна І.О.).....	265
Розділ 21. Ознаки й особливості політичних режимів (Тарасюк В.М.).....	275
Розділ 22. Правовий вимір політичних режимів (Тарасюк В.М.).....	285
Розділ 23. Політико-правові механізми трансформації політичних режимів (Дроботун Д.С.).....	291
Розділ 24. Становлення і функції політичної партії (Олійник С.Ю.).....	300
Розділ 25. Правова інституціоналізація політичних партій (Стойко О.М.).....	308
Розділ 26. Партійні системи: класифікація та консолідація (Стойко О.М.).....	313
Розділ 27. Еволюція партійної системи в Україні (Стойко О.М.).....	319
Розділ 28. Політичне представництво: поняття й основні форми (Дроботун Д.С.).....	323
Розділ 29. Поняття і види виборчих систем (Кресіна І.О.).....	328
Розділ 30. Правове забезпечення виборчого процесу в Україні (Кресіна І.О.).....	334
Розділ 31. Теорія і практика забезпечення політико-правового прогнозування (Горбатенко В.П.).....	338

Розділ 1

Правова політологія – наука про справедливе управління суспільством (Коваленко А.А.)

У сучасних умовах об'єктивно зростає роль права і політики, їх взаємодії у різних поєднаннях та проявах, особливо в контексті глобальних викликів. Спільними завданнями політики і права є регулювання суспільних відносин, створення стабільних і сприятливих умов життєдіяльності людини і громадянина в державі. Поле їх дії та застосування при ретельному вивченні виявляється єдиним. Незважаючи на те, що політика більш динамічна, гнучка, а право більш консервативне, вони взаємозумовлені й потребують ретельного вивчення особливостей взаємозв'язку в кожному конкретному політико-правовому процесі.

Діалектика взаємодії права і політики складна й суперечлива: з одного боку, вони перебувають у постійній боротьбі, а з іншого – доповнюють одне одного. Відносини права і політики в державі двосторонні: з одного боку, держава створює систему права, зумовлюючи її публічний, загальнообов'язковий характер, поза-як правопорушення потребують заходів державного впливу і примусу; з іншого боку, сама держава утверджується своєю політикою і забезпечується правом.

В умовах формування правової держави політика і право як регулятивні системи не конфронтують, а співпрацюють у досягненні спільних цілей та цінностей. Такою метою й цінністю постає **Справедливе Суспільство**. І в цій точці «зустрічаються й ніколи не розлучаються» політика і право. Ця цінність, орієнтир руху задає алгоритм прогресу науки, що вивчає політику через право, а право – через його суспільно-політичну ефективність. Такою наукою, чи науковим напрямом, постає нині правова політологія [13].

Правова політологія як галузь науки охоплює досить широке коло питань державно-правового будівництва, а її особливість полягає у тому, що вона орієнтується на дослідження політичної складової права, вивчаючи соціально-політичні умови його реалізації, вплив політичних явищ і процесів на функціонування права. Тобто її цікавить право не як сукупність певних норм, їх природа і характер, а насамперед політична обумовленість права

всією системою суспільно-політичних чинників, механізм його дії та ефективність у регулюванні політичних відносин.

Правова політологія спрямована на дослідження процесу правотворення не з точки зору формальних процедурних аспектів, пов'язаних із закріпленням певних об'єктивних тенденцій суспільного життя у нормативно-правових актах, а цікавиться насамперед позаправовими складовими цього процесу: узгодження різних суспільних інтересів, громадський контроль, політична відповідальність, участь представників громадянського суспільства у прийнятті політичних рішень, у законотворчості тощо. Інакше кажучи, правова політологія вивчає політику і право, державно-правові явища в органічній єдності й взаємній опосередкованості, її зміст становить система знань про політику в правовому вимірі. Відповідно правова політологія може бути визначена як галузь політичного знання, що вивчає закономірності діяльності з управління суспільством на засадах права [7].

Особливістю правової політології є те, що вона, з одного боку, передбачає підпорядкування політики принципам права, а з іншого – розглядає право як важливу складову соціально-політичної практики, що постійно взаємодіє з різними сферами суспільного життя.

Якщо політологія виявляє загальні й специфічні закони, тенденції, закономірності функціонування політичної сфери життя суспільства, то об'єктом правової політології є осмислення політичної дійсності крізь призму правової легітимації політичних процесів і явищ.

Об'єктивними передумовами наукової інституціоналізації правової політології є те, що за сучасних умов суспільно-політичного розвитку саме праву належить ключова роль в організації політичної сфери життя суспільства, утвердженні й легітимації політичної влади як такої. Поряд з іншими засобами реалізації політики право впливає на все політичне життя: юридично оформляє і закріплює структуру, порядок формування і компетенцію органів публічної влади, визначає поле і правила політичної діяльності, права й обов'язки суб'єктів політики.

Правова політологія покликана розглядати політичні аспекти права, звертаючись до вивчення характеру і закономірностей внутрішніх зв'язків права з природою політичного. Вона вивчає реальне втілення права в системі суспільно-політичних відносин, аналізує можливості використання права суб'єктами політики,

ефективність дії права, його інститутів і норм у регулюванні суспільно-політичних відносин [6].

Правова політологія орієнтується, з одного боку, на дослідження політичної дії, ефективності права та його інститутів (рівень дотримання норм і принципів права в поведінці та діяльності суб'єктів політики, віддзеркалення у праві тих процесів, що відбуваються у політичній дійсності, наслідки прийняття та втілення у суспільне життя правових норм), а з іншого – вивчає політичну природу, політичні властивості права (правове як специфічний прояв політичного), тобто зворотній вплив політичних чинників на право. Адже власне право, правові явища і процеси не можуть бути всебічно досліджені поза їх зв'язком із соціально-політичними чинниками, які у своїй сукупності й діалектичній єдності зумовлюють зміст і форму тієї чи іншої правової норми, її призначення і роль у житті суспільства.

Правова політологія покликана зробити важливий внесок у розв'язання кардинальних завдань сучасної політико-правової практики, які пов'язані з науковим забезпеченням реформ, що проводяться у країні, попередженням і своєчасним розв'язанням соціальних конфліктів, створенням умов для сталого суспільного розвитку. Важливими завданнями правової політології у сучасних умовах є: аналіз закономірностей формування, шляхів і механізмів реалізації права в політиці; дослідження того, як процеси суспільної трансформації впливають на зміну теоретичних уявлень про право; виявлення тих явищ і процесів у політичній системі суспільства, які зумовили відповідні зміни у правовій системі; аналіз правових параметрів поведінки і діяльності суб'єктів політики; виявлення тих суспільно-політичних відносин, які потребують належного правового регулювання й оформлення; вивчення політико-правових суперечностей у процесі трансформації сучасного суспільства.

Аналіз співвідношення правової політології з іншими науками і навчальними дисциплінами свідчить про їх нерозривний зв'язок. Правова політологія тісно взаємодіє з філософією (політичною філософією), соціологією (політичною соціологією), історією (політичною історією, історією політичних і правових вчень) та безпосередньо правознавством (теорією держави й права, філософією права, наукою конституційного права, соціологією права). Адже без знання філософських, соціологічних, історичних, правових наук неможливо сформулювати цілісне уявлення про суспільно-політичну дійсність.

Водночас правова політологія не може існувати і без спеціальних політичних наук (етнополітології, міжнародної політології, прикладної політології та ін.), без узагальнення їх дослідницьких результатів, які являють собою базу формування її загальнотеоретичних висновків. Вона не підміняє теорію галузевих політичних наук і не розчиняється в ній, а стимулює їх розвиток та сприяє досягненню якісно нового рівня політичної освіти в Україні.

Формуючись на стику політології і правознавства, правова політологія постає комплексною наукою, яка претендує на вагому роль в осмисленні політичних процесів і суспільних відносин у цілому. Методологічні розробки правової політології мають сприяти підвищенню інтелектуального потенціалу політологічної освіти, вдосконаленню соціально-політичних і правових механізмів системи соціального, і зокрема державного, управління, адаптації політичної системи суспільства до сучасних умов демократичного розвитку.

Інтеграція політико-правового знання в межах правової політології як науково-пізнавальної системи і як окремої підсистеми у структурі політико-правового знання є проявом нової постнекласичної дослідницької парадигми. Правова політологія, що інституціоналізується на стику політології та правознавства, дає змогу відкривати нові наукові горизонти, помічати та виокремлювати нові дослідницькі проблеми, вирішення яких сприятиме оптимізації, підвищенню ефективності політико-правових процесів, удосконаленню законодавства, забезпеченню стабільності державотворення в Україні. Правова політологія має стати науковою основою політико-правової практики, успішної реалізації реформ у державі [2].

В останні десятиліття в Україні спостерігається стрімкий розвиток політичної науки: здійснено її інституціональне оформлення, триває процес диференціації та спеціалізації за галузями. Її теоретичні засади зміцніли завдяки концептуалізації таких субдисциплін, як порівняльна політологія, воєнна політологія, кратологія, партологія, елітологія, електоральна політологія, політологія міжнародних відносин та інших, кожна з яких має самостійний предмет дослідження. Водночас зростає увага науковців до нових сфер політико-юридичного знання, серед яких – юридична політологія, політична юриспруденція, політична наука публічного права, політична соціологія права.

Звертаючись до джерел формування правової політології, слід зазначити, що її ідейно-теоретичні основи були закладені ще в

античні часи, а подальше оформлення відбувалося в контексті новоєвропейської політико-правової думки, під впливом розвитку правового підходу до політики та появи соціологічних, політологічних концепцій розуміння права.

Історія становлення правової політології тісно пов'язана з іменами таких мислителів, як Сократ, Платон, Арістотель, Ціцерон, Г. Гроцій, Т. Гоббс, Дж. Локк, Ш. Л. Монтеск'є, Ж.-Ж. Руссо, І. Кант, Г. Гегель, К. Шмітт, М. Коркунов, Б. Чичерін [24, 25, 26], С. Дністрянський [1], В. Старосольський [37], Б. Кістяківський. Їхні погляди на сутність, походження політики і права, особливості взаємозв'язку останніх відіграли значну роль у формуванні ідейно-теоретичних, методологічних основ правової політології.

Політико-правові погляди цих мислителів вплинули не лише на розвиток правового підходу до політики, а й на зародження перших теоретичних уявлень про політичне право. Саме під впливом політико-правових теорій доби Античності й Нового часу сформувалося антропоцентричне розуміння державно-правових явищ: право і держава постали як дві нерозривні сутності й цінності, існування і взаємозв'язок яких знаходяться у безпосередньому співвідношенні.

Правова політологія є порівняно новим напрямом у політичній науці, становлення якого розпочалося в Україні лише наприкінці 1990 – на початку 2000-х років. Сучасний етап концептуалізації та інституціоналізації правової політології характеризується формуванням власної теоретичної бази, розширенням кола дослідників, які займаються цією проблематикою. Необхідне визначення джерел формування правової політології, її об'єкта і предмета, завдань і функцій, тобто створення фундаментальної теоретичної концепції, яка б відображала досягнутий рівень знань і була своєрідним підґрунтям подальших наукових пошуків у даному напрямі [12].

Визначальний вплив на процес оформлення правової політології у самостійну галузь пізнання мали трансформаційні процеси, які відбулися у суспільстві та науці у другій половині ХХ ст. і які врешті зумовили: 1) зростання уваги науковців до розгляду політики і права у єдності їх ціннісно-сміслових характеристик; 2) виокремлення політичного права як самостійного напрямку наукових досліджень; 3) активізацію розвитку міждисциплінарних політико-правових досліджень.

Починаючи з другої половини ХХ ст. у суспільних науках відбувається формування нового, постнекласичного типу мето-

дології, який характеризується поступовою інтеграцією різних галузей наукового знання, появою нових цікавих концепцій, побудованих на синергетичному методологічному інструментарії. Плюралізм, комплексність та міждисциплінарність стають своєрідною доктриною всіх наукових досліджень. Формується нова теорія і методологія пізнання, яка виходить із необхідності визнання взаємозалежності всіх сфер суспільного розвитку – економіки, права, культури, політики тощо.

Правова політологія фактично постає постнекласичним етапом розвитку політичної науки, який визначає її своєрідність у предметних і методологічних аспектах. Формуючись на межі політології і правознавства, вона являє собою інтегративну систему знань, яка поєднує пізнавальні ресурси обох наук.

Для постнекласичного етапу характерні такі тенденції у розвитку методології політичної науки:

- дедалі зростаюча складність соціально-політичного буття зумовила відхід від домінування діалектичного методу як універсального підходу до осмислення політичної дійсності;

- розвиток ідей та методів синергетики, висунення на перший план понять невизначеності, вірогідності, нелінійності, хаосу, біфуркації та флуктуації як відображення характеристик сучасної політичної дійсності (актуалізація категорій випадковості, можливості, причинності, розвитку та суперечності);

- усвідомлення необхідності всебічного погляду на політику, її осмислення крізь призму взаємозалежності з іншими сферами суспільного життя;

- розширення предмета досліджень політичної науки, її інтеграція з іншими соціально-гуманітарними науками, відмова від моноцентричного уявлення на користь визнання плюралізму наукових ідей і концепцій [5].

Поряд зі змінами у методології наукового пізнання значний вплив на процес становлення правової політології справили розвиток процесів глобалізації, демократизації. Це зумовило, з одного боку, формування нової політичної дійсності, кількісного і, головне, якісного зростання суб'єктів політичної діяльності та управління, а з другого – до посилення ролі права в управлінських процесах.

Падіння тоталітарних режимів, у тому числі комуністичних, у Центральній і Східній Європі ознаменувало кардинальні зміни у суспільно-політичному устрої більшості країн. Стрімкий розвиток демократичних процесів на пострадянському просторі, прийняття конституцій незалежних держав зумовили підвищення ролі й

значення права, його цінностей в суспільному і державному житті. Нагальним же завданням для більшості країн стало вдосконалення не тільки організаційних та адміністративних аспектів діяльності держави, а й створення якісної правової основи функціонування політичних інститутів, утвердження розуміння демократії як правової форми організації та реалізації влади.

Особливістю сучасної ситуації у багатьох перехідних суспільствах, у тому числі в Україні, є несинхронний розвиток політичної і правової сфер, що призводить до неефективності законодавства та діяльності політичних інститутів, розбалансованості правозастосовної практики та соціального управління, зокрема державного. Типовою стає ситуація, коли за наявності сформованої нормативно-правової бази відсутнє адекватне відображення прийнятих норм та принципів у реаліях суспільно-політичного життя. Дедалі частіше в сучасній політиці правила політичної доцільності стають вищими за норми конституційної законності. Намагання ж окремих політичних сил вийти за межі правового поля та використовувати право у власних інтересах перешкоджають утвердженню демократичних цінностей та знижують довіру населення до системи влади в цілому [14, 15].

Усе це актуалізує і посилює потребу в об'єднанні зусиль політологів і юристів задля комплексного осмислення тих явищ і процесів, які відбуваються у політико-правовій дійсності, приведенні методології політико-правових досліджень у відповідність з потребами регулювання суспільного життя. У свою чергу, факт «політизації права» наштовхує на думку про те, що назріла необхідність включення до предметного поля політичної науки питань про політичні підстави правової практики, політичну ефективність права, його роль у функціонуванні політичної сфери суспільного життя.

Усі зміни в останні десятиліття у суспільно-політичному житті мали безпосередній вплив на появу нових політико-правових дисциплін, звернули увагу вчених на необхідність інтеграції пізнавальних можливостей політології і правознавства для ґрунтового осмислення сучасних реалій.

Аналіз наукової літератури свідчить, що питання про предмет досліджень нових сфер юридико-політичного наукового знання залишається дискусійним, про що вказують різні тлумачення їх назви. Так, у літературі з метою розмежування підходів до предмета пропонується виділяти: правову політологію, політологію права, або юридичну політологію.

Нині має сформуватися комплексна галузь знань, яка своїм предметом визначає суспільні відносини, що призводять до створення елементів політико-правової системи держави, а також узгодження інтересів зацікавлених груп у ході актуалізації та обстоювання певних інтересів і потреб [11].

Правова політологія має поєднати у своєму об'єкті політичну систему суспільства та правову систему держави із постійно змінюваними уявленнями про місце і роль позаправових (таких, які неможливо ідентифікувати юридичними методами) чинників впливу на державу, внести чіткі критерії та ознаки в ті правові механізми, що містять значний елемент політичного, регламентувати діяльність специфічних суб'єктів політико-правової системи (етнічні, релігійні групи, територіальні громади) та інститутів громадянського суспільства.

Серед важливих напрямів досліджень, які формують предметне поле правової політології, можна виокремити: порівняльний аналіз політичних і правових систем та інституціоналізації, політологічна теорія держави, концептуалізація трансформації політичних інститутів і політичної системи в цілому, створення цілісної політологічної концепції гармонійного розвитку та організації держави і громадянського суспільства, теорії політичного розвитку і соціального прогресу, проблеми глобалізації і модернізації національної державності, правові аспекти політичної та етнічної конфліктології, етнодержавознавство, національно-державне будівництво, демократія і права людини, адміністративно-територіальний устрій держави тощо [20].

Тобто предмет правової політології має охоплювати форми політичної участі, розвиток громадянського суспільства, вплив цих процесів на еволюцію правових систем, політичні механізми формування суспільної волі, віддзеркалення у правових нормах політичних інтересів різних соціальних груп.

Правова політологія покликана охоплювати досить широке коло питань державно-правового будівництва. Водночас специфікою правової політології є те, що вона орієнтується на дослідження політичної складової права, вивчаючи соціально-політичні умови реалізації права, вплив політичних явищ і процесів на створення і функціонування правових норм. Тобто її цікавить політична обумовленість права всією системою суспільних чинників, його ефективність у регулюванні політичних відносин.

Нині намітилися дві тенденції у підходах до розуміння предмета правової політології:

– перша йде від правознавства, увага здебільшого звертається на правові процеси, на аналіз закономірностей впливу права і правозастосовної діяльності на державну політику;

– друга йде від політології, акцент зміщено в бік вивчення політичної дійсності в контексті функціонування права як важливого способу і виміру політичного буття.

Розбіжності у визначеннях засвідчують плюралізм наукових дискурсів, а поява різних назв (політологія права, юридична політологія, правова політологія) зумовлена також авторськими позиціями, намаганнями наділити цю сферу наукового знання специфічними рисами (філософськими, правовими, соціологічними тощо) [11].

Відтак правова політологія вивчає політику і право, державно-правові явища в органічній єдності й взаємній опосередкованості, їх смисловий синтез і становить зміст правової політології – системи знань про політику в її правовому вимірі. Також вона може бути визначена як галузь політичного знання, що вивчає закономірності діяльності з управління суспільством на основі права [15].

Особливістю правової політології є те, що вона, з одного боку, передбачає підпорядкування політики принципам права, а з другого – розглядає право як важливу складову соціально-політичної практики, що постійно взаємодіє з різними сферами суспільного життя [9].

Якщо політологія виявляє загальні й специфічні закони, тенденції, закономірності функціонування політичної сфери життя суспільства, то **об'єктом** правової політології є осмислення політичної дійсності крізь призму правової легітимації політичних процесів і явищ.

Об'єктивними передумовами наукової інституціоналізації правової політології є те, що за сучасних умов суспільно-політичного розвитку саме праву належить ключова роль в організації політичної сфери життя суспільства, утвердженні й легітимації політичної влади як такої. Поряд з іншими засобами реалізації політики право впливає на усе політичне життя: юридично оформляє і закріплює структуру, порядок формування і компетенцію органів публічної влади, визначає поле і правила політичної діяльності, права й обов'язки суб'єктів політики.

Правова політологія виходить з того, що в сучасному демократичному суспільстві право є важливою атрибутивною характеристикою політики. Саме через право держава як

основний інструмент здійснення політики набуває атрибутів суверенності, загальності, соціальної легітимності. Право формує поле діяльності політики, визначає, якою вона буде, які цінності покликана утверджувати в суспільстві. Водночас саме від політики залежить ступінь реалізації права, його ефективність у регулюванні суспільно-політичних відносин.

Тому специфікою правової політології є те, що вона розглядає політичні аспекти права, звертаючись до вивчення характеру і закономірностей внутрішніх зв'язків права з природою політичного [2].

Правова політологія вивчає реальне втілення права в системі суспільно-політичних відносин, аналізує можливості використання права суб'єктами політики, ефективність дії права, його інститутів і норм у регулюванні суспільно-політичних відносин.

Питання політичної дії і політичної ефективності права особливо важливі для правової політології, оскільки дають змогу розширити межі пізнання права, розкрити характер, можливості його впливу на політичну сферу життя суспільства.

Правова політологія орієнтується, з одного боку, на дослідження політичної дії, ефективності права та його інститутів (рівень дотримання норм і принципів права в поведінці та діяльності суб'єктів політики, віддзеркалення у праві тих процесів, що відбуваються у політичній дійсності, наслідки прийняття та втілення у суспільне життя правових норм), а з другого – вивчає політичну природу, політичні властивості права (правове як специфічний прояв політичного), тобто зворотній вплив політичних факторів на право [8]. Адже саме право, правові явища і процеси не можуть бути всебічно досліджені поза їх зв'язком із соціально-політичними чинниками, які у своїй сукупності й діалектичній єдності зумовлюють зміст і форму тієї чи іншої правової норми, її призначення і роль у житті суспільства [3].

Отже, **предметом** правової політології є характер, сутність і закономірності взаємодії політичних і правових явищ. Правова політологія охоплює вивчення тих політичних явищ і процесів, що виникають як при формуванні правових актів, так і впливають на їх прийняття і зміну, а також механізмів і закономірностей взаємодії правових і неправових (політичних) чинників, які впливають на регламентовані правом суспільні відносини. Тим самим вона дає змогу виявити нові тенденції і закономірності політико-правового розвитку, що випадають з поля зору при дослідженні окремих аспектів права.

Правова політологія покликана зробити важливий внесок у розв'язання кардинальних завдань сучасної політико-правової практики, які пов'язані з науковим забезпеченням реформ, що проводяться у країні, попередженням і своєчасним розв'язанням соціальних конфліктів, створенням умов для сталого суспільного розвитку.

Важливими **завданнями** правової політології у сучасних умовах є:

- аналіз закономірностей формування, шляхів і механізмів реалізації права в політиці;
- дослідження того, як процеси суспільної трансформації впливають на зміну теоретичних уявлень про право;
- виявлення тих явищ і процесів у політичній системі суспільства, які зумовили відповідні зміни у правовій системі;
- аналіз правових параметрів поведінки і діяльності суб'єктів політики; виявлення тих суспільно-політичних відносин, які потребують належного правового регулювання й оформлення;
- вивчення політико-правових суперечностей у процесі трансформації сучасного суспільства;
- визначення стратегічних цілей і пріоритетних напрямів політико-правового розвитку конкретної країни, групи держав та світової спільноти загалом в контексті як регіональних особливостей, так і викликів глобального розвитку на певному історичному етапі [4].

В умовах формування та становлення правової політології як окремої галузі політичної науки та наукового знання особливого значення набуває питання її **функцій**. Це насамперед пізнавальна, координаційно-стабілізаційна; аксіологічна; функція політико-правової соціалізації; прогностична; науково-академічна [17].

Пізнавальна функція зумовлена концептуальною природою правової політології і полягає в узагальненні й систематизації політологічних знань щодо сутності політики і права, виявленні глибинних зв'язків між державно-правовими та іншими явищами суспільного життя, у здатності пояснювати політичні явища і процеси на основі виявлених закономірностей.

У рамках правової політології, на нашу думку, варто виділити такі пізнавальні рівні:

- 1) філософський, який охоплює головні ціннісні й нормативні орієнтири, що визначають напрями і цілі пізнавального процесу;
- 2) теоретичний, на якому формуються гіпотези, здійснюється аналіз понять, категорій і законів, вибудовуються концепції,

які пояснюють багатоманітність політико-правової дійсності; 3) емпіричний, на якому розробляються науково обґрунтовані рекомендації щодо вдосконалення політико-правової дійсності [19].

Координаційно-стабілізаційна функція полягає в тому, що права політологія покликана сприяти вдосконаленню соціально-політичних і правових механізмів системи державного управління, знаходженню шляхів урегулювання соціальних конфліктів, виробленню рекомендацій щодо підвищення легітимності державної політики, результативності законодавчого процесу, адаптації політичної системи до сучасних умов демократичного розвитку суспільства.

Дослідження у межах правової політології мають бути спрямовані на виявлення тих відносин у політичній сфері життя суспільства, які потребують належного правового регулювання. Правова політологія покликана раціонально-критично оцінювати політичні й правові процеси задля уникнення свавілля в правовому регулюванні, виявлення проявів політичної заангажованості у законодавчій діяльності. Вона має сприяти узгодженню і врахуванню інтересів різних соціальних груп у ході прийняття тих чи інших нормативно-правових актів.

Щодо аксіологічної функції. У межах правової політології політика і право, як її ключові категорії, розглядаються у єдності та взаємопроникненні їх ціннісно-сміслових характеристик. Особливістю правової політології є те, що вона звертається до гуманістичного розуміння політики – не тільки як суперництва і боротьби за владу, а як управління суспільством задля забезпечення справедливого соціального порядку.

Правова політологія виходить з того, що за сучасних умов суспільно-політичного розвитку спільною рисою функцій політики є те, що вони покликані сприяти налагодженню взаємозв'язку між державою і громадянами, узгодженню інтересів різних соціальних груп, інтеграції суспільства задля забезпечення суспільного порядку й організованості, регулюванню, вирішенню і подоланню найгостріших конфліктів, що дезінтегрують країну. Адже саме в здатності осмислювати і вирішувати найбільш складні проблеми соціуму і проявляється сутність політики, об'єктивність її буття [18].

Звернення ж правової політології до розгляду політики крізь призму ідеї справедливого соціального управління підкреслює її нерозривний зв'язок із правом, позаяк саме право виступає вираженням політичної і соціальної справедливості.

Власне, знання про право – фундаментальна основа правової політології, оскільки саме право постає для неї критерієм оцінки всієї політики. Від права залежить легітимність, дієздатність політики, її прийняття всіма членами суспільства. У межах правової політології право розглядається як втілення справедливості та гуманності, як важлива складова демократичного розвитку суспільства, механізм забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Антропоцентричне розуміння політики і права впливає з визначення людини як істоти політичної (Арістотель) та оцінюючої (М. Бердяєв). А оскільки в демократичному суспільстві людина є основою і найвищою цінністю як у політиці, так і в праві (що, зокрема, закріплено у Конституції України), то це зумовлює взаємозв'язок і певною мірою єдність усієї системи політичних і правових цінностей. Для людини як діяльного суб'єкта політика є сферою самореалізації і утвердження справедливого правопорядку в соціумі (політикумі). Інструментом реалізації цієї справедливості виступає право як втілення панівних у конкретному суспільстві уявлень про належне й бажане в організації спільного буття. Так у людині й справедливості поєднуються основні цінності, які визначають сенс і спрямованість політики і права, суспільно-політичної організації соціуму й держави. Тому можна говорити про людину і справедливість саме як політико-правові цінності, про взаємозумовленість цих цінностей, їх об'єктивну діалектику, іманентно притаманну будь-якому суспільству в будь-який конкретно-історичний період розвитку [22].

Актуалізація аксіологічних аспектів політологічного та філософсько-правового пізнання значною мірою пов'язана з кризою традиційних поглядів на політику і право як регуляторів суспільних відносин, на їхню автономність чи пріоритет у спроможності ефективного інструментального впливу на суспільно-політичні процеси. Переосмислення ролі, функцій і взаємозв'язку політики і права детерміноване кореляціями ціннісної свідомості, утвердженням ціннісно-оціночного ставлення до інтерсуб'єктного буття-співіснування у полісі, у просторі множинних інтересів мультикультурних спільнот. Це, у свою чергу, зумовлює необхідність інтеграції методологічних підходів, що сформувалися в аксіології права, аксіології культури та аксіології політики як філософських концепцій буття людини у просторі соціуму, держави, правопорядку. В рамках правової політології якраз досягається така інтегративність, що відкриває широкі

когнітивно-аксіологічні можливості наукового осмислення нових реалій і викликів у епоху постмодерну.

Можна цілком погодитися з позиціями деяких українських учених щодо актуалізації рефлексії проблем сучасної держави в рамках аксіології держави як нової самостійної течії наукових розробок, щодо можливості поєднання аксіології права і аксіології держави в одному методологічному полі, яке може називатися правовою аксіологією. Проте аксіологія держави не може зводитися до правової аксіології. Адже держава як предмет наукового пізнання знімає в собі (у філософсько-діалектичному розумінні) суперечність-єдність двох сутностей – політики і права, тому є переважно предметом політико-правових дослідів. Результатом синергії останніх тільки й можлива нова якість знання про державу, найвищою метою якої є людина і суспільне благо [16]. Відтак адекватним визначенням є «політико-правова аксіологія».

Якщо аксіологія виступає систематизованим знанням про цінності в їх об'єктивній даності, суб'єктивному сприйнятті, конкретно-історичному й культурно-контекстному наповненні, то політико-правова аксіологія є наукою про формування, розвиток і утвердження в суспільній свідомості та політико-правовій практиці системи цінностей, що визначають сенс і особливості політико-правового модусу буття соціуму.

Основні цінності права, або правові цінності, та соціальні цінності практично співпадають. Це людина, її гідність та права, справедливість, свобода, суспільне благо, правопорядок, безпека, соціальна стабільність. Названі цінності є, по-перше, загальнолюдськими, позаяк визначали ставлення людини й суспільства до політичного й правового розвитку завжди і в кожний конкретний історичний період, у будь-якій країні й державі незалежно від стадії цивілізаційного розвитку, моделі держави, політичного режиму чи стану розвитку законодавства. По-друге, вони є універсальними, можуть виступати загальними критеріями оцінки людиною чи спільнотою свого стану й статусу в соціумі, визначення цілей розвитку й адекватності засобів їх досягнення. По-третє, вони можуть бути однаково політичними й правовими, позаяк обидві сфери (політика і право) детерміновані утвердженням цих цінностей як найвищих цілей суспільного розвитку. Відтак ефективна політика не може бути неправовою і несправедливою. Правова діяльність не може не бути політичною, позаяк регулює суспільні відносини з метою зробити їх справедливими, а політичну владу – підпорядкованою

інтересам суспільства через зв'язаність (верховенство) правом. Інтегративною цінністю у взаємодії політики і права виступає **справедливість** [33]. Вона визначає сенс людської діяльності в просторі соціуму й множинності інтересів.

Такі аксіологічні детермінанти правової політології виводять останню на метарівень наукового пізнання й теоретичного осмислення суспільних реалій.

У межах правової політології політика і право, як її ключові категорії, розглядаються в єдності та взаємопроникненні їх ціннісно-сміслових характеристик. Особливістю правової політології є те, що вона звертається до гуманістичного розуміння політики – не тільки як суперництва і боротьби за владу, а як управління суспільством задля **забезпечення справедливого соціального порядку**.

Правова політологія виходить з того, що за сучасних умов суспільно-політичного розвитку спільною рисою функцій політики є те, що вони покликані сприяти налагодженню взаємозв'язку між державою і громадянами, узгодженню інтересів різних соціальних груп, інтеграції суспільства задля забезпечення суспільного порядку й організованості, регулюванню, вирішенню і подоланню найгостріших конфліктів, що дезінтегрують країну. Адже саме в здатності осмислювати і вирішувати найбільш складні проблеми соціуму і проявляється сутність політики [32, 33].

Звернення ж правової політології до розгляду політики крізь призму ідеї справедливого соціального управління підкреслює її нерозривний зв'язок із правом, позаяк саме право виступає вираженням політичної і соціальної справедливості [35].

Нині правова політологія плідно розвивається в рамках політичної науки, формуючи відносно самостійну підсистему в структурі політичного знання. Специфіка цієї підсистеми визначається тим, що вона є багатогранною за своїм змістом формою синтезу політико-правових знань про політичну дійсність.

З огляду на свій зміст і значення вона має зайняти особливе місце у системі гуманітарних і безпосередньо політологічних дисциплін [30]. Особливе місце правової політології пояснюється тим, що вона об'єднує і використовує теоретичні напрацювання, висновки гуманітарних і політологічних дисциплін задля глибинного осмислення тих явищ і процесів, які відбуваються у політичній дійсності; досліджує основні закономірності розвитку політики і права в цілому; орієнтується на політико-правові дослідження, які проводяться на стику політології і правознавства.

Формуючись на стику політології і правознавства, правова політологія постає комплексною наукою, яка претендує на вагомий роль в осмисленні політичних процесів і суспільних відносин у цілому. Методологічні розробки правової політології мають сприяти підвищенню інтелектуального потенціалу політологічної освіти, вдосконаленню соціально-політичних і правових механізмів системи соціального, і зокрема державного, управління, адаптації політичної системи суспільства до сучасних умов демократичного розвитку.

Функція політико-правової соціалізації полягає у тому, що правова політологія покликана сприяти формуванню у громадян високої політичної і правової освіченості, вихованню політичної і правової культури. Політико-правова соціалізація – важливий процес політико-правового становлення особистості, формування її життєвої позиції щодо держави, права та суспільства. Правова політологія має за мету сформувати політично і юридично освічену особистість на основі знання нею своїх прав і свобод та поваги до прав інших людей. Формування у населення розуміння ролі і значення права, поваги до нього має сприяти утвердженню активної громадянсько-політичної позиції, уникненню правового нігілізму.

Прогностична функція полягає в тому, що правова політологія покликана науково пояснити і спрогнозувати тенденції у розвитку політичних явищ і процесів, проаналізувати можливі шляхи розвитку політичної системи, передбачити наслідки прийняття певних законодавчих актів, обґрунтувати напрями вдосконалення правотворчої і правозастосовної діяльності.

Правова політологія покликана орієнтуватися на практику формування і розробки законодавства, узагальнювати досвід державно-правового будівництва в Україні та зарубіжних країнах.

Важливе теоретико-пізнавальне і практичне значення має аналіз у рамках правової політології політико-правових аспектів законотворчої діяльності, її відповідності нагальним потребам суспільного розвитку. Суспільству необхідна така законодавча база, яка відповідає новим реаліям політичного життя, стимулює розвиток політичного плюралізму і багатопартійності. Неврегульованість окремих питань політичного розвитку, розрив між прийнятими законами і механізмами їх реалізації, невідповідність змісту законодавства нагальним суспільним потребам зумовлюють невизначеність і поступову стагнацію трансформаційних процесів.

Тому правова політологія має сприяти випрацюванню науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення діяльності політичних інститутів та механізмів їх правового регулювання, проведенню політологічної експертизи нормативно-правових актів та законопроектів. На політологічну експертизу нормативно-правових актів та законопроектів можуть бути винесені такі питання: 1) з'ясування політичних інтересів, що зумовили прийняття того чи іншого закону. Політичний моніторинг у цій сфері дасть змогу відповісти на питання про те, чи не шкодитиме інтересам суспільства і держави прийняття певного закону; 2) визначення мети прийняття нормативно-правових актів, можливих позитивних і негативних наслідків; 3) оцінка ефективності запропонованих правових норм.

Науково-академічна функція, у рамках якої можна говорити про правову політологію як навчальну дисципліну, необхідну для вивчення як юристам, так і політологам. Роль якісного викладання курсу «Правова політологія» нині актуалізується з точки зору необхідності посилення професійності фахівців з політології, розширення діапазону пізнання політичних явищ і процесів; формування у студентів демократичного, правового світогляду, прийняття й прищеплення поваги до фундаментальних правових цінностей і принципів; необхідності спрямування політологічних знань на розв'язання конкретних суспільно-політичних завдань.

Правова політологія як навчальна дисципліна має зайняти одне з ключових місць у сучасній системі політологічного знання, формуючи фахівців із високим рівнем професійних знань, вмінь і навичок.

Аналіз співвідношення правової політології з іншими навчальними дисциплінами свідчить про їх нерозривний зв'язок. Правова політологія тісно взаємодіє з філософією (політичною філософією), соціологією (політичною соціологією), історією (політичною історією, історією політичних і правових вчень) та безпосередньо правознавством (теорією держави й права, філософією права, наукою конституційного права, соціологією права). Адже без знання філософських, соціологічних, історичних, правових наук неможливо сформувані цілісне уявлення про суспільно-політичну дійсність [34].

Водночас правова політологія не може існувати без спеціальних політичних наук, без узагальнення їх дослідницьких результатів, які являють собою базу формування її загальнотеоретичних

висновків. Вона не підміняє теорію галузевих політичних наук і не розчиняється в ній, а навпаки, стимулює їх розвиток та сприяє досягненню якісно нового рівня політичної освіти в Україні.

Формуючись на стику політології і правознавства, правова політологія постає комплексною наукою, яка претендує на вагому роль в осмисленні політичних процесів і суспільних відносин у цілому. Методологічні розробки правової політології [36, 39] мають сприяти підвищенню інтелектуального потенціалу політологічної освіти, вдосконаленню соціально-політичних і правових механізмів системи соціального, і зокрема державного, управління, адаптації політичної системи суспільства до сучасних умов демократичного розвитку.

1. Дністрянський С. Загальна наука права і політики. Т. І. Львів: Вид-во Українського католицького університету, 2019. 428 с.
2. Правова політологія: проблеми концептуалізації та інституціоналізації: монографія. Київ: Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України, 2019. 288 с.
3. Кресіна І.О. До питання про предметне поле і методологічні засади правової політології. *Правова держава*. 2020. Вип. 31. С. 435-445.
4. Горбатенко В.П. Принципи політико-правових досліджень. *Правова держава*. 2020. Вип. 31. С. 452-461.
5. Явір В.А. Правова політологія як постнекласична дослідницька парадигма. *Правова держава*. 2020. Вип. 31. С. 461-469.
6. Зварич Р.В. Проблеми трансформації регулятивної функції права: ретроспективний та перспективний аналіз: монографія. Івано-Франківськ: Симфонія Форте, 2018.
7. Кресіна І. О., Сотник А. Л. Правова політологія: проблеми наукової інституціоналізації. *Правова держава*. 2014. Вип. 25. С. 291-309.
8. Кресіна І., Перегуда Є., Коваленко А. До питання про предмет правової політології. *Правова держава*. 2005. Вип. 16. С. 518-519.
9. Кресіна І.О. Політика і право: проблеми співвідношення. *Правова держава*. 2003. Вип. 14. С. 467-472.
10. Кресіна І.О., Перегуда Є.В. Політична реформа: проблеми і перспективи. *Віче*. 2003. № 2-4.
11. Правова політологія як новий науковий напрям досліджень Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України // *Юридична наука: сучасний стан та перспективи розвитку*: матер. міжнар. наук. конф. Київ: Юридична думка, 2009.

12. Сотник А. Л. Евристичний потенціал правової політології в осмисленні політико-правової дійсності. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 261-264.
13. Сотник А. До питання про ідейно-теоретичні засади правової політології як нового напрямку наукових досліджень. *Держава і право*. 2012. Вип. 56. С. 661 - 665.
14. Політика, право і влада в контексті трансформаційних процесів в Україні: монографія /за ред. І.О. Кресіної. Київ: Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України, 2006. 304 с.
15. Цветков В.В., Кресіна І.О., Коваленко А.А. Суспільна трансформація і державне управління в Україні: Політико-правові детермінанти. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. 496 с.
16. Держава і громадянське суспільство в Україні: проблеми взаємодії: монографія /за ред. І.О. Кресіної. Київ: Логос, 2007. 316 с.
17. Політологія: підручник. Київ: Вища школа, 1998. 440 с.
18. Політологія: Словник. Київ, 2005.
19. Політологія. Навчально-методичний посібник. Київ: КНУБА, 2006. 80 с.
20. Порівняльне правознавство. Порівняльна політологія: бібліографічний показник. Київ: Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України, 2002. 312 с.
21. Авксентьева Т.Г. Політика і влада в інформаційну епоху: український контекст: монографія. Харків: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2013. 324 с.
22. Кафарський В.І. Право і політика в українському конституціоналізмі: монографія. Івано-Франківськ, 2020. 256 с.
23. Історія політичної думки: в 2-х т./ за заг. ред. Хоми Н. М. 2-е вид, перероб. і доп. Львів: Новий Світ-2000, 2020. 404 с. Т. 1. Від зародження до початку ХХ ст.
24. Історія політичної думки: в 2-х т./ за заг. ред. Хоми Н. М. 2-е вид, перероб. і доп. Львів: Новий Світ-2000, 2020. 598 с. Т. 2. ХХ – поч. ХХІ ст.
25. Історія політичної думки: навч. енцикл. словник-довідник / за заг. ред. Н. М. Хоми. Львів: Новий Світ–2000, 2014. 765 с.
26. Історія політичної думки: підручник / за заг. ред. Н. М. Хоми. Львів: Новий Світ-2000, 2016. 1000 с.
27. Новітня політична лексика (неологізми, okazіоналізми та інші новотвори) / за заг. ред. Н. М. Хоми. Львів: Новий світ-2000, 2015. 492 с.
28. Політична думка ХХ – початку ХХІ століть: методологічний і доктринальний підходи: у 2-х т. / за заг. ред. Н. М. Хоми. Львів: Новий Світ-2000, 2016. 516 с. Т. 1.

29. Політична думка XX – початку XXI століть: методологічний і доктринальний підходи: у 2-х т./ за заг. ред. Н. М. Хоми. Львів: Новий Світ-2000, 2017. 535 с. Т. 2.
30. Політологія: навч. енцикл. словник-довідник / за наук. ред. Хоми Н. М. Львів: Новий Світ-2000, 2014. 779 с.
31. Політологія: сучасні терміни і поняття. 3-є вид. Львів: Новий Світ-2000, 2014. 516 с.
32. Сучасна політична лексика: енциклопедичний словник-довідник / за ред. Н. М. Хоми. Львів: Новий Світ-2000, 2020. 396 с.
33. Політологічний енциклопедичний словник: навч. посібник. Київ: Генеза, 1997. 400 с.
34. Політологічний енциклопедичний словник /за ред. Ю.С. Шемшученка, В.Д. Бабкіна, В.П. Горбатенка. 2-е вид. Київ: Генеза, 2004. 736 с.
35. Цветков В.В., Селіванов В.М., Скрипнюк О.В. Державне управління і політика: монографія. Київ: Абрис, 2006. 312 с.
Вступ до правової політології: навч. посібник /Бойко І., Бурдін В., Бризіцький М. та ін. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2021. 520 с.
37. Старосольський В.Й. Держава і політичне право. В 2 т. Київ: Логос Україна, 2017.
38. Правова політологія. Академічний курс: підручник /авт. кол.; за ред І.О. Кресіної. Київ: Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України, 2021. 480 с.

Розділ 2

Історія становлення правової політології *(Коваленко А.А.)*

Вивчення права і політики як академічних дисциплін розпочалося наприкінці XIX ст. У 1880 році в Колумбійському університеті у рамках вивчення права було створено Школу політології під керівництвом Джона Берджеса. Студентам пропонувалося вивчення юриспруденції для підготовки державних чиновників, які мали працювати у новостворених органах федеральної влади. Правовий ухил Школи та базова юридична освіта студентів чітко проглядалися у перших захищених дисертаціях, більшість з яких були присвячені конституційному праву та історії права.

В міру становлення політології, вивчення права і політики, хоча і посідало провідне місце, однак стало окремою спеціальністю у політології. Звіт Асоціації американських політологів за 1915 рік містив рекомендації Комітету з вивчення політології у коледжах, очолюваного Чарльзом Грувом Хайнсом, у тому числі щодо включення правових предметів. Однак поступово від викладання на факультетах політології таких курсів, як комерційне право та римське право, відмовилися, а міжнародне право невдовзі було витіснено міжнародними відносинами, а на зміну адміністративному праву прийшла дисципліна «державне управління». Конституційне право та юриспруденція стали основою для вивчення права та політики у політології, у той час як інші важливі напрями вивчення законодавства були або включені до більш загальних предметів у рамках дисциплін, або ж залишені виключно для шкіл права.

Хоча напередодні Другої світової війни провідні дослідники публічного права були переважно конституціоналістами, котрі, як правило, спеціалізувалися на історії, однак у школах права конституційне право значною мірою ігнорувалося. Тому провідний журнал американських політологів *American Political Science Review* з 1917 по 1961 роки друкував щорічний огляд конституційних рішень Верховного суду США, часто доповнюючи його окремими думками щодо рішень на рівні штатів про конституційні рішення. Вважалося, що завданням політології є допомога студентам краще розуміти справжні цілі діяльності держави і те, яким чином їх найкраще досягнути. Політологи

того часу були переконані, що вивчення конституційного права є надто технічним, зосередженим на судовому процесі, щоб бути придатним для навчання студентів, які мають краще розуміти історичні, філософські та порівняльні аспекти предмета, еволюцію фундаментальних принципів американського конституціоналізму.

Під впливом політології курс конституційного права в США зазнав змін і сприяв розумінню студентами ролі принципів, переконань акторів та соціальних умов у становленні права, а проблемний метод навчання забезпечив формування у студентів важливих навичок щодо підготовки законопроектів, спрямованих на вирішення конкретних соціальних проблем із врахуванням наявних конституційних обмежень.

Таке вивчення конституціоналізму у політології тривало і після Другої світової війни, але поступово втрачало вплив через підвищення рівня підготовки юристів-конституціоналістів у школах права. Так, журнал *Harvard Law Review* став публікувати щорічні огляди рішень Верховного суду з акцентом на конституційному праві, а Школа права при Університеті Чикаго публікувала власний журнал *Supreme Court Review*, до редакційної колегії якого ввійшли відомі професори-конституціоналісти.

Низка американських політологів (Карл Свішер, Альфесу Мейсон, Девід Феллман, Джон Роше) продовжили гуманістичну традицію конституційних досліджень до 1960-х років, але ця проблематика не зацікавила їх наступників.

З часом вивчення права і політики загалом відходило від конституційного права і дедалі більше зосереджувалося на аналізі судової політики. Хоча раніше також робилися спроби запровадити кількісні методи дослідження поведінки суддів й оцінку політичного та соціального впливу на процес прийняття рішень суддями, проте К. Херман Прітчет у середині ХХ ст. започаткував новий напрям досліджень голосувань у Верховному суді США в 1930-1940-і роки з використанням статистичних методів.

Дослідження К. Прітчетта розширило методологічний інструментарій політології і одночасно стало спробою зрозуміти чинники впливу і логіку рішень Верховного суду, члени якого в 1930-1940-х роках дедалі частіше розходилися у поглядах.

Однак статистичний аналіз голосувань повною мірою не відображав нові тенденції у вивченні взаємозв'язку права і політики. Застосовуючи інший методологічний та концептуальний підхід, Джек Пелтасон намагався відкрити нові напрями досліджень, виходячи за межі конституційних рішень

та Верховного суду, зосереджуючись більш широко на судовому процесі – його взаємодії з політиками та чиновниками, його місця у політичній системі та зв'язку із політичним середовищем. Нові праці з проблематики судової політики акцентували увагу на політичній поведінці суддів і тих, із ким вони взаємодіють, аналізуючи як інших політичних акторів. Для Едварда Корвіна, Чарльза Грува Хайнеса та їх послідовників вивчення права та політики зводилося до синтезу розуміння та оцінювання сутності права з осмисленням процесів, у контексті яких відбувалося становлення права.

Для біхевіористів, які з'явилися у повоєнний період, розвиток розуміння процесу творення та реалізації закону було насамперед науковим завданням. Праці про політичну поведінку суддів та пов'язаних акторів почали поширюватися в 1960-х роках і згодом стали домінувати. Низка дослідників зосередили свою увагу на процесі відбору та найму суддів, ролі судів у прийнятті рішень поза рамками конституційного права, внутрішній «кухні» судів, значенні груп інтересів у судочинстві. Кілька вчених спробували застосувати громадську думку та порівняльний аналіз. Хоча використання статистичних методів викликало найбільший інтерес і мало неоднозначний характер, зумовивши дискусії між практиками та гуманітаріями щодо «судометрії» (jurimetrics), проте вони сприяли кращому розумінню суті роботи суду, разом з іншими методологічними інструментами, включаючи архівні дослідження, біографічні (вивчення біографій судів), польові дослідження, теорію ігор тощо.

Нова хвиля досліджень відкрила низку нових методологічних підходів та зосередилася на вивченні різноманітних аспектів судового процесу: відбір суддів, роль груп інтересів, що дало можливість вивчати конкретні аспекти судового процесу та їх вплив на кінцевий результат.

Подальші праці поглибили і доповнили ці підходи у вивченні права та політики. Міждисциплінарний характер посилювався біхевіористським поворотом у політології, але викликав більший інтерес до діяльності судів на базовому рівні – кримінального судочинства, суду присяжних, вирішення спорів, поведінки юристів, неформального проникнення закону в соціальну, економічну і культурну сфери, а також прискорив нові дискусії про роль і місце права і політики у соціальних науках.

Емпіричне дослідження результатів діяльності трибуналів та права на міжнародній арені та поза межами США значно

активізувалося за останні роки, прискоривши зв'язок між вивченням права та судів, порівняльної політології та міжнародних відносин. Роль права і судів була переосмислена у двох сферах: 1) створення та діяльність міжнародних судів, їх вплив на національних та приватних акторів, 2) роль судової влади у становленні та зміцненні демократичних інститутів у ході демократичного транзиту.

Боротьба за створення незалежної судової гілки влади та утвердження принципу верховенства права в молодих демократіях ставить унікальну проблему та передбачає низку конкретних дослідницьких питань і фактажу, який потребує детального аналізу. Всі дослідження щодо взаємозв'язку між правом і суспільством можна поділити на три основних види: 1) аналіз спору (проблеми, що стають предметом судового розгляду, процес вирішення спору); 2) процес прийняття судових рішень (на всіх рівнях судової влади, в тому числі і мировими суддями, вплив розміру і складу журі присяжних на судові рішення); 3) правова ідеологія і свідомість.

1. Горбатенко В.П. Принципи політико-правових досліджень. *Правова держава*. 2020. Вип. 31. С. 452-461.
2. Дністрянський С. Загальна наука права і політики. Т. І. Львів: Вид-во Українського католицького університету, 2019. 428 с.
3. Зварич Р.В. Проблеми трансформації регулятивної функції права: ретроспективний та перспективний аналіз: монографія. Івано-Франківськ: Симфонія Форте, 2018.
4. Кресіна І., Перегуда Є., Коваленко А. До питання про предмет правової політології. *Правова держава*. 2005. Вип. 16. С. 518-519.
5. Кресіна І.О. До питання про предметне поле і методологічні засади правової політології. *Правова держава*. 2020. Вип. 31. С. 435-445.
6. Кресіна І.О. Політика і право: проблеми співвідношення. *Правова держава*. 2003. Вип. 14. С. 467-472.
7. Правова політологія як новий науковий напрям досліджень Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України // Юридична наука: сучасний стан та перспективи розвитку: матер. міжнар. наук. конф. Київ: Юридична думка, 2009.
8. Сотник А. Л. Евристичний потенціал правової політології в осмисленні політико-правової дійсності. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 261-264.

9. Цветков В.В., Кресіна І.О., Коваленко А.А. Суспільна трансформація і державне управління в Україні: Політико-правові детермінанти: монографія. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. 496 с.
10. Явір В.А. Правова політологія як постнекласична дослідницька парадигма. *Правова держава*. 2020. Вип. 31. С. 461-469.
11. Barusch A.S. Empowerment Series: Foundations of Social Policy: Social Justice in Human Perspective. Boston: Cengage Learning, 2017. 576 p.
12. Friedman B. The History of the Countermajoritarian Difficulty. Part One: The Road to Judicial Supremacy. *New York University Law Review*. 1998. Vol. 73. P. 333-43.
13. The Oxford Handbook of Law and Politics / ed. by Keith E. Whittington, R. Daniel Kelemen, Gregory A. Oxford: Oxford University Press, 2009. 832 p.

Розділ 3

Становлення правової політології в Україні *(Стойко О.М.)*

В Україні важливими складовими процесу інституціоналізації правової політології є її перетворення на організовану науково-дослідницьку діяльність, створення професійних асоціацій, відкриття спеціалізованих кафедр, факультетів для підготовки кваліфікованих кадрів у цій сфері знання. Слід розрізняти дві форми інституціоналізації: зовнішню і внутрішню. Процес зовнішньої інституціоналізації передбачає: 1) появу і поширення різного роду публікацій, а також створення спеціалізованих періодичних видань; 2) включення науки в систему освіти: запровадження в якості обов'язкового предмета в навчальні плани, створення у вищих навчальних закладах відділень і кафедр із даної наукової дисципліни; створення спеціалізованих навчальних закладів, випуск підручників і навчальних посібників, присвоєння професійних класифікацій і наукових ступенів; 3) створення як національних, так і міжнародних співтовариств та асоціацій, а також різних спеціалізованих наукових закладів [8; 13].

Процес внутрішньої інституціоналізації означає формування самосвідомості вчених, удосконалення організаційної структури науки, розробку ефективних дослідницьких методів і прийомів, формування правил і норм професійної етики, тобто появу того, що істотно сприяє виробництву і систематизації знань у даній сфері пізнання.

Поява правової політології та дедалі зростаюча увага науковців до неї свідчить, що політична наука в Україні стрімко розвивається, розширюються межі пізнання нею суспільно-політичної дійсності. Так, за останні десятиліття теоретичний фундамент політичної науки значно розширився за рахунок концептуалізації таких субдисциплін, як практична й порівняльна політологія, кратологія, партологія, елітологія, електоральна політологія, політологія міжнародних відносин, воєнна політологія, націологія тощо. У політико-правовому ключі студентам викладається порівняльна політологія. Поряд із цим відбувається активний розвиток політології як навчальної дисципліни: у вузах створені відповідні кафедри, складені навчальні плани, з'явилася значна кількість підручників і навчальних посібників, виходять друком

спеціалізовані журнали, проводяться симпозиуми, семінари, круглі столи, які формують сучасний політологічний дискурс.

Нині зареєстровано 53 наукових фахових видання з політичних наук і 154 – з юридичних наук. Переважна більшість видається академічними інститутами та університетами, а деякі мають багатопрофільний характер: у них також можуть публікуватися статті з економічних, історичних, філософських та юридичних наук, державного управління.

Окрема складова процесу інституціоналізації політичної науки і правової політології зокрема – підготовка кадрів вищої кваліфікації. За три десятиліття незалежності України кандидатами і докторами політичних наук стали сотні українських вчених, засвідчивши гідне місце і вагому роль України в розвитку суспільних наук.

Важливим чинником інституціоналізації політології, і правової політології зокрема, стало створення науково-дослідницьких, навчальних установ та професійних асоціацій. В 1991 р. у межах Національної академії наук України засновано Інститут національних відносин та політології (нині – Інститут політичних і етнонаціональних досліджень імені І. Ф. Кураса НАН України), який займається дослідженням політичних процесів, етнонаціональних, міжрелігійних та міжконфесійних, регіональних відносин, виробленням нових парадигм етнонаціонального розвитку, розробкою технологій управління в системі політичних і міжетнічних відносин, експертизою державних і недержавних програм у різних галузях суспільного життя; в 1992 р. – Національний інститут стратегічних досліджень як урядовий науково-дослідницький центр політичного та економічного аналізу та прогнозування (з грудня 2002 р. – Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України), основними завданнями якого стали організаційне, методичне та наукове супроводження підготовки проектів щорічних послань Президента України до Верховної Ради України; наукове обґрунтування, аналіз та оцінка проблем і перспектив суспільно-політичного розвитку України; дослідження проблемних питань економічного, демографічного, соціального, гуманітарного, етнополітичного, воєнно-політичного, зовнішньополітичного, інформаційного, екологічного розвитку України; наукова експертиза проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів, державних заходів соціально-політичного спрямування тощо. В 1995 р. для підготовки професійних управлінців нової генерації при Кабінеті

Міністрів України створено Інститут державного управління та самоврядування (нині – Національна академія державного управління при Президентові України).

У перше десятиліття виникли і певний час існувала низка державних і громадських установ: Київський інститут політології та соціального управління (1990–1992); Інститут світової економіки та міжнародних відносин НАН України (1991–2013); Асоціація молодих українських політологів та політиків (1992–2002); Інститут посткомуністичного суспільства (1995–1998); Національний інститут українсько-російських відносин при Раді національної безпеки і оборони (1997–2001); Національний Інститут проблем міжнародної безпеки 2001–2010); Інститут проблем національної безпеки (2003–2010).

Значний внесок у розвиток політичної науки та правової політології зокрема, громадянської освіти зробила низка громадських організацій, аналітичних та експертних центрів, професійних об'єднань: Академія політичних наук, Асоціація молодих політиків і політологів, Інститут «Республіка», Інститут євроатлантичного співробітництва, Інститут громадянського суспільства, Інститут демократії ім. Пилипа Орлика, Інститут економічних досліджень та політичних консультацій, Інститут політики, Інститут світової політики, Інститут соціальних досліджень і політичного аналізу, Інститут суспільно-економічних досліджень, Інститут трансформації суспільства, Київське представництво Інституту Кеннана, Київський інститут проблем управління імені Горшеніна, Київський міжнародний інститут соціології, Київський центр інституту Схід-Захід, Київський центр політичних досліджень і конфліктології, Лабораторія законодавчих ініціатив, Міжнародний інститут порівняльного аналізу, Міжнародний центр перспективних досліджень, Центр прикладних політичних досліджень «Пента», Поліський фонд міжнародних та регіональних досліджень, Політологічний центр «Генеза», Реанімаційний пакет реформ, Українська академія політичних наук, Український інститут публічної політики, Український незалежний центр політичних досліджень, Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова, Український центр політичного менеджменту, Фонд «Демократичні ініціативи», Фонд місцевої демократії, Центр «Гардарика», Центр близькосхідних досліджень, Центр дослідження суспільства (CEDOS), Центр міжнародних та порівняльних досліджень, Центр політико-правових реформ, Центр політичних студій та аналітики, Центр

соціальних досліджень «Софія», Центр соціально-економічних досліджень (CASE-Україна), Фонд демократичних ініціатив імені Ілька Кучеріва, Школа політичної аналітики при Національному університеті «Києво-Могилянська академія». В 2016 році була створена Академія політичних наук, метою якої є «об'єднання вчених та інших громадян для цілеспрямованого розвитку політичної науки і гуманітарної освіти, гуманітарних технологій у суспільно-політичних відносинах, взаємодії координації наукової роботи, обміну досвідом та захист фахових інтересів, економічних, юридичних, соціальних прав своїх членів».

Одним із провідних науково-дослідних центрів є Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України. Він здійснює фундаментальні теоретико-методологічні та прикладні дослідження актуальних проблем державно-правового будівництва в Україні; координує фундаментальні наукові розробки відповідних проблем; готує кадри вищої кваліфікації – докторів і кандидатів юридичних, політичних наук; проводить наукові й науково-практичні конференції; видає юридичну і політологічну літературу; надає експертну та науково-консультативну допомогу Верховній Раді України, Секретаріату Президента України, Кабінету Міністрів України, судовим органам, Генеральній прокуратурі України, іншим органам державної влади та органам місцевого самоврядування. Співробітники Інституту готують законопроекти, проводять правову експертизу державних рішень, займаються аналітичним забезпеченням суспільних реформ. Пріоритетними напрямками фундаментальних досліджень Інституту є: проблеми державотворення і правотворення; правові проблеми демократизації суспільних відносин і формування громадянського суспільства та утвердження і реалізація прав та свобод людини; теоретичні й прикладні проблеми розвитку політичної і правової систем, сучасного міжнародного правопорядку та європейської інтеграції; правові проблеми політології. Інститут видає збірники наукових праць «Правова держава», «Держава і право». У Політологічному енциклопедичному словнику та 6-томній «Юридичній енциклопедії» висвітлюються актуальні питання політико-правового розвитку України та зарубіжних країн.

Створення в Інституті держави і права імені В. М. Корецького НАН України відділу правових проблем політології у 2002 році мало визначальний вплив на зародження інтересу науковців до правової політології як нової галузі політичної науки. Видання фундаментального монографічного дослідження «Правова полі-

тологія: проблеми концептуалізації та інституціоналізації» (2019) засвідчило провідні позиції науковців цього відділу в обґрунтуванні концепта правової політології як науково-пізнавальної системи, дослідницької парадигми, наукової галузі та навчальної дисципліни.

У Національному університеті «Одеська юридична академія» 2010 року створено факультет правової політології і соціології, з 2016 року – факультет психології, політології та соціології. Кафедра соціальних теорій здійснює системні політико-правові дослідження, у Лабораторії соціологічних та політичних досліджень під керівництвом провідних учених студенти проходять практику. Факультет готує фахівців зі спеціальностей «Психологія», «Політологія» та «Соціологія» для роботи в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, соціальних та політичних інститутах, міжнародних, міжурядових та неурядових організаціях, політичних партіях, фондах, політичних та соціальних центрах, лабораторіях.

У Львівському університеті імені Івана Франка до освітньо-професійної програми «Право» (2019) курс «Політології» не включено, однак на четвертому курсі студентам читаються «Історії політичних і правових учень» та «Політологія». На юридичному факультеті розроблена навчальна програма з правової політології та видано відповідний навчальний посібник.

У Запорізькому національному технічному університеті розроблено навчальну програму та видано підручник «Політико-правова система України» (2016). Необхідність вивчення такої дисципліни автори пояснюють особливою роллю всіх державно-політичних інститутів у житті кожної окремої людини та суспільства загалом. Тому набуття систематизованих наукових знань і об'єктивної інформації про суспільно-політичні процеси, розуміння закономірностей виникнення та розвитку демократичної, соціальної, правової держави, функціонування основних інститутів органів державної влади, органів місцевого самоврядування, політичних партій та громадських організацій, формування високого рівня політичної, правової свідомості та політичної, правової культури, вміння орієнтуватися у складних суспільно-політичних відносинах і правильно тлумачити та застосовувати норми права в майбутній практичній діяльності, здатність застосовувати специфічну фахову термінологію та вільне орієнтування в політико-правових документах – неодмінна

передумова майбутньої професійної діяльності будь-якого фахівця.

Для закладів вищої освіти характерною тенденцією, починаючи з 2000-х років, є створення при соціально-гуманітарних і філософських факультетах об'єднаних кафедр політології та правознавства (політології та права), спрямованих на комплексне викладання політологічних і правових дисциплін: з 2000 року в Херсонському національному технічному університеті (кафедра політології і права); Рівненському національному університеті водного транспорту та природокористування (кафедра політології, соціології та права); у 2002 році – в Дрогобицькому державному педагогічному університеті імені І. Франка (кафедра правознавства, соціології та політології); Запорізькому національному технічному університеті (кафедра політології та права); у 2010 році в Луцькому національному технічному університеті (кафедра філософії, політології та права); у 2011 році в Бердянському державному педагогічному університеті (кафедра політології та правознавства); у 2012 році в Національному університеті харчових технологій (кафедра політології, соціології і права). Вагомий внесок у формування теоретичних засад правової політології зробила кафедра політичних наук у Національному університеті імені М. П. Драгоманова. Кафедра політичних наук забезпечує викладання таких політико-правових курсів, як «Історія і теорія парламентаризму», «Інститут президентства», «Сучасна державна політика України», «Парламентська інженерія», а для юристів кафедра теорії та історії держави та права розробила курс «Виборче право і сучасні виборчі системи».

Правова політологія, інституціоналізуючись на стику політології та правознавства, дає змогу відкривати нові наукові горизонти, помічати та виокремлювати нові дослідницькі проблеми та питання, вирішення яких сприятиме оптимізації, підвищенню ефективності політико-правових процесів, вдосконаленню законодавства, забезпеченню стабільності державотворення в Україні. Правова політологія має стати науковою основою розвитку політико-правової практики, успішного забезпечення та реалізації реформ у політико-правовій сфері держави.

Нині очевидно є потреба подальшої інституціоналізації правової політології, зокрема створення науково-аналітичних, дослідницьких центрів, спеціалізованого наукового фахового

видання, розробки навчально-методичних комплексів з дисципліни «Правова політологія» для закладів вищої освіти тощо [5; 8].

Відтак становлення правової політології є науковою відповіддю на сучасний запит суспільства та демократичної, соціальної, правової держави, в якій людина та її інтереси є головною цінністю. Правова політологія має стати науковою основою розвитку політико-правової практики, забезпечення та реалізації реформ у політико-правовій сфері держави [2; 4; 16]. Здійснювати пошук рішень актуальних проблем, відповідей на виклики політико-правової сфери вже неможливо без тісної взаємодії правознавства та політології, без синтезу напрацьованих ними ідей і методів [9; 10]. Творення правової політології як науково-пізнавальної системи і дослідницької парадигми в контексті інтеграції наукового знання є підтвердженням того, що розвиток науки є складним, комплексним, діалектичним процесом, в якому диференціація супроводжується інтеграцією, відбувається взаємопроникнення і об'єднання в єдине ціле багатьох напрямів наукового пізнання, взаємодія різноманітних методів, теорій, ідей. Інтеграція політики і права в межах правової політології є відображенням об'єктивної взаємодії цих феноменів.

1. Авксентьева Т.Г. Політика і влада в інформаційну епоху: український контекст: монографія. Харків: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2013. 324 с.
2. Держава і громадянське суспільство в Україні: проблеми взаємодії: монографія /за ред. І.О. Кресіної. Київ: Логос, 2007. 316 с.
3. Історія політичної думки: в 2-х т./ за заг. ред. Хоми Н. М. 2-е вид., перероб. і доп. Львів: Новий Світ, 2020. Т. 1. Від зародження до початку ХХ ст. 404 с. Т. 2. ХХ – поч. ХХІ ст. 598 с.
4. Кафарський В.І. Право і політика в українському конституціоналізмі: монографія. Івано-Франківськ, 2020. 256 с.
5. Кресіна І. О., Сотник А. Л. Правова політологія: проблеми наукової інституціоналізації. *Правова держава*. 2014. Вип. 25. С. 291-309.
6. Кресіна І.О., Перегуда Є.В. Політична реформа: проблеми і перспективи. *Віче*. 2003. № 2-4.
7. Політика, право і влада в контексті трансформаційних процесів в Україні: монографія /за ред. І.О. Кресіної. Київ: Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України, 2006. 304 с.
8. Правова політологія: проблеми концептуалізації та інституціоналізації: монографія. Київ: Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України, 2019. 288 с.
9. Цветков В.В., Селіванов В.М., Скрипнюк О.В. Державне управління і політика: монографія. Київ: Абрис, 2006. 312 с.

Розділ 4

Взаємодія політики і права: теоретичні й практичні аспекти

(Кукуруз О.В.)

Упродовж ХХ – початку ХХІ ст. політика і право здебільшого розглядаються відокремлено. У науковій і навчальній літературі існують сотні визначень політики і права, в яких вказуються абсолютно різні характеристики, ознаки, функції одного й того ж феномена. Такий стан пояснюється тим, що ці явища, по-перше, надзвичайно багатогранні, багаторівневі та динамічні; по-друге, до них одночасно застосовуються різні методологічні підходи.

Поняття «політика» відображають три англomовні терміни – «politics», «policy», «polity». Politics – політичний процес, в якому індивіди, суспільні групи, суб'єкти політики провадять діяльність, спрямовану на підтримку свого плану дій (програми) якомога більшою кількістю прихильників і виборців з метою отримати або зберегти повноваження на різних рівнях влади. Policy – програма розвитку суспільства, план діяльності та його реалізація публічними інституціями, в яких чітко визначені мета, цінності та пріоритетні завдання публічної влади. Polity – форма політики, тобто система інституцій, які забезпечують розроблення і реалізацію програми розвитку суспільства, регулюють відносини між органами публічної влади.

На побутовому рівні політику найчастіше ототожнюють лише з першим визначенням, тобто з боротьбою за владні повноваження (politics). На науковому рівні до розуміння явища «політика» існують численні дослідницькі підходи. Це, зокрема: процесуальний, інституціональний, діяльнісний, функціональний, телеологічний, комунікативний, нормативний, технологічний, системний та ін.

Одним із суспільних явищ, з яким тісно пов'язана політика, є право. До його розуміння також існує чимало наукових підходів. Загальновідомими, найбільш поширеними, є три підходи. Природно-правовий (юснатуралістичний, аксіологічний) відображає право як сукупність цінностей, які необхідно пропагувати і захищати в суспільстві. Позитивістський (нормативний) визначає право як сукупність правових норм, прийнятих або санкціонованих органами публічної влади. Соціологічний розглядає право як

сукупність правил поведінки, що реально існують у суспільних відносинах.

Існує ще низка не менш важливих підходів до розуміння права. Це, зокрема, аксіологічний, феноменологічний, герменевтичний, антропологічний, психологічний, синергетичний, комунікативний та ін.

В юридичній науці підходи до розуміння права відображені в різних типах праворозуміння. Категорія «праворозуміння» означає, що у певному його типі, крім сформульованого поняття «право», показано процес його пізнання, наведено динамічні аспекти права (виникнення, функціонування, розвиток). П. Рабінович вважає виправданим існування різних типів праворозуміння, зокрема через причини, які зумовлені двома групами чинників – гносеологічними і потребовими. Перші під правом розуміють різні явища (деякі можливості (свободи); суспільні відносини; людські інтереси; дії, спрямовані на задоволення інтересів); одне явище, але з акцентами на його різних аспектах, відтак складається враження, що йдеться про різні явища. Другі: під правом кожен суб'єкт (індивідуальний, колективний) розуміє те явище, яке, на його думку, є правильним (правомірним, виправданим, справедливим) та полегшує його існування (життєдіяльність, розвиток), тобто сприяє задоволенню його потреб та інтересів [1, с. 6–7]. Такий концептуальний підхід П. Рабінович називає потребовим. Спільною властивістю явищ, котрі люди, групи, об'єднання, суспільство називають правом, є їх корисність для задоволення потреб [2].

Серед значної кількості підходів до розуміння права нині домінує позитивістський. Розгляд права крізь призму законодавства приводить до того, що його ототожнюють із будь-якими прийнятими владою нормами. Це веде до викривленого розуміння суті права, за якого воля влади вважається основою права.

У розумінні політики домінує діяльнісний підхід. Розгляд політики крізь призму діяльності приводить до того, що її ототожнюють з рішеннями і діями конкретних суб'єктів політики. Тобто зміст політики в певний період у конкретній державі асоціюють із сутністю політики загалом.

Штучна теоретична дистанція політики і права та використання різних підходів до їх розуміння привели до сприйняття цих явищ як таких, що функціонують в суспільстві окремо одне від одного. Правова політологія спростовує таке розрізнене розуміння політики і права та акцентує увагу на їх взаємовпливі, позаяк у

суспільному житті вони завжди перебувають у тісному зв'язку. В межах правової політології одним із ключових є аксіологічний підхід, в тому числі до політики і права. Обидва явища поєднані насамперед основними цінностями, які утвердилися в певному суспільстві, та спільною метою.

Розуміння політики і права крізь призму цінностей започатковане ще в Стародавньому світі. У кожній історичній епісі були мислителі, які акцентували увагу на цінностях, притаманних конкретному суспільству та відповідно двом взаємопов'язаним суспільним явищам – політиці й праву. Т. Парсонс основою суспільства обґрунтовано називає нормативний порядок, що базується на цінностях, диференційованих і спеціалізованих нормах та правилах. Цінності вчений називає найважливішим елементом будь-якої соціальної системи, втіленню яких на практиці сприяють норми, що регулюють значну кількість суспільних відносин та інтегрують суспільство [3, с. 111].

Одні мислителі розуміли цінності як те, що є бажане, і протиставляли їх реальності. Інші наголошували, що у будь-якій практичній діяльності завжди присутні цінності, просто вони можуть відрізняються від тих, які вважаються загальноприйнятними. Тобто цінності – це все те, що має особливе значення для людей.

За визначенням сучасних учених Б. Гогвуда і Л. Ґана, цінності – це переконання, мораль, стандарти та більш специфічні норми, котрі впливають на процес вироблення політики на всіх рівнях (індивідуальному, груповому, організаційному та суспільному) через спрямування та стримування поведінки і дій учасників процесу творення політики, впливаючи на їхнє сприйняття бажаного кінцевого стану (кінцевих цінностей) та прийнятних засобів (інструментальних цінностей) для його досягнення [4, с. 160].

На думку Г. Колбеча, політика відображає конкретні цінності, зокрема інструментальну раціональність й легітимні повноваження. В розумінні вченого, політика – це процес взаємодії багатьох учасників (вертикальний і горизонтальний виміри) щодо вибору цілей та способів їх досягнення. Основними елементами політики він називає: повноваження (розробку політики здійснюють уповноважені на це особи й інституції); експертні знання (вірно визначити проблему і розробити варіанти її вирішення допомагають експерти); порядок (ефективна взаємодія між суб'єктами політики можлива за умов дотримання ними

загальноприйнятих принципів). Спільне бачення певної проблеми і шляхів її вирішення можливе лише на основі узгодження інтересів і цінностей учасників цього процесу [5, с. 27–39].

Право, за визначенням Р. Циппеліуса, означає управління людською поведінкою в такий спосіб, який потрібен для того, аби вигоди (цінності, переваги) та обтяження (витрати, зобов'язання) були розподілені справедливо; суперечливі інтереси були задоволені в порядку, відповідному до їхньої ваги і значущості; ті, хто чинить карані діяння, отримували за них належну відплату, тобто щоб при вирішенні конфліктів, які виникають у суспільстві, панувала справедливість [6, с. 20].

П. Вінчорек обґрунтовано вважає, що право само собою є цінністю, бо створює відчуття безпеки; передбачуваності чужої поведінки; створює межі, що оберігають особу від чужого і власного привласнення і загарбання; запроваджує однакові для всіх правила гри [7].

Частина вчених розвиває твердження, що право – це не лише сукупність правових норм, а й стандартів, правових принципів. Стандарти, на думку Р. Дворкіна, включають принципи права і політику. Принципом права він вважає норму, яка є вимогою справедливості, чесності та інших цінностей морального характеру, а політикою – загальні цілі соціального, політичного та економічного характеру. Отже, принципи права – це фактично основні як для права, так і для політики цінності, що забезпечують єдність та цілеспрямованість двох суспільних регуляторів [8].

Р. Алексі принципи права визначає як норми, які містять наказ зробити щось максимально – максимум завдяки фактичним та юридичним можливостям. Однією з важливих проблем, яку необхідно вирішувати політикам і юристам, є вміння правильно визначити пріоритетність того чи іншого принципу для певної суспільної проблеми. Певну підказку у вирішенні цього питання, своєрідну формулу зважування принципів права пропонує Р. Алексі. На його думку, насамперед необхідно встановити ступінь невиконання чи порушення певного принципу, потім визначити важливість дотримання конкурентного принципу, і насамкінець співставити результати використання двох принципів з метою з'ясування, чи використання іншого принципу усправедливило порушення (невиконання) попереднього принципу [9].

На кожному етапі розроблення і реалізації політики і права, крім загальноприйнятих, важливими можуть бути спеціальні цінності, притаманні лише певному етапу чи процесу. Наприклад, процес

застосування права, на думку Р. Саммерса, включає такі цінності, як: зрозумілі правила у процесі прийняття рішень; легітимізація процесу громадянами; мирний характер процесу; повага до гідності людини; приватність, процедурна справедливість, процедурна законність, процедурна раціональність [10].

Політика і право поєднані спільними функціями – регулювання суспільних відносин, мінімізація конфліктів у суспільстві, розвиток суспільства тощо. Безумовно, існують особливі, відмінні способи розробки і реалізації окремих видів політичних рішень і правових актів, однак спрямованість їх дії і кінцева мета повинна бути одна – забезпечення загального добробуту в суспільстві. Відтак серед завдань правової політології – вивчення того, що об'єднує ці два суспільні регулятори, а не роз'єднує.

Цінності якраз і є тією важливою спільною основою для політики і права. Вони, з одного боку, становлять важливі першопочаткові умови для розробки політики і права, а з іншого – можуть бути їх метою, об'єктом для вдосконалення. Тобто цінності, які домінують у конкретному суспільстві, є і причиною, і наслідком рівня якості політики і права.

Основою демократичного суспільства, як відомо, є політичний плюралізм. Відтак інтеграція суспільства можлива насамперед на цінностях, які є загально визнаними. До таких належать цінності, зафіксовані в міжнародних документах, зокрема Загальній декларації прав людини, Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, Хартії основних прав Європейського Союзу та ін. До базових європейських цінностей, на яких повинна засновуватися публічна політика і право, відносять: гідність людини, свободу, рівність, солідарність, права людини, справедливість.

Отже, політика і право мають одну мету, спільні функції та базуються на спільних цінностях. Відтак, політика – це політичні рішення та їх реалізація, засновані на загальних (домінуючих у міжнародному співтоваристві) і особливих (домінуючих у конкретному суспільстві) цінностях, спрямованих на забезпечення загального добробуту в суспільстві. Право – це правові норми та їх реалізація, засновані на загальних (домінуючих у міжнародному співтоваристві) і особливих (домінуючих у конкретному суспільстві) цінностях, спрямованих на забезпечення загального добробуту в суспільстві.

Ціннісний підхід до вивчення політики і права в межах правової політології орієнтує на аналіз політичних рішень і правових норм з погляду справедливості, свободи, рівності, спільного блага, прав

людини тощо. В його основі ідеальний образ політики і права, який необхідно втілити в реальності. Отже, для виконання політикою і правом вищезазначених спільної мети і функцій вони повинні тісно взаємодіяти.

З'ясування правил, на основі яких відбувається взаємодія двох важливих суспільних регуляторів – політики і права, встановлення її закономірностей та передбачення наслідків належить до важливих завдань правової політології Міждисциплінарний характер дослідження взаємодії політики і права спонукає до залучення філософських напрацювань щодо категорії «взаємодія». У цій галузі наукового знання взаємодія сприймається як один із ключових принципів опису і пояснення явищ, що формує парадигму побудови наукових теорій і наукової картини світу і має фундаментальне значення для наукового пізнання. Взаємодія визначається як категорія, яка відображає особливий тип відношення між об'єктами, за якого кожний з об'єктів діє (впливає) на інші об'єкти, приводячи до їх зміни, і водночас зазнає дії (впливу) з боку кожного із цих об'єктів, що, в свою чергу, зумовлює зміну його стану. Взаємодію називають однією з важливих форм актуалізації (реалізації) взаємозв'язку.

З категорією «взаємодія» у кожній науці вживається (атрибутивна характеристика), що вказує на те, про який саме аспект взаємодії йдеться. У політології – це політична взаємодія; у державному управлінні – управлінська; у соціології – соціальна, соціокультурна. Співставлення визначень цих понять показує, що у більшості з них (окрім філософського визначення) йдеться про міжсуб'єктну взаємодію (індивідів, колективних суб'єктів), зокрема про суб'єктів взаємодії, мету взаємодії, а також про процес діяльності (політичної, управлінської, соціальної).

Аналіз розуміння поняття «взаємодія» вченими з різних галузей знань показав, що цією категорією зазвичай позначають зв'язок між двома і більше суб'єктами, які перебувають під впливом один одного, в результаті чого змінюються їх погляди, поведінка тощо. Взаємодія є необхідною для досягнення певних визначених цілей, яких неможливо досягти індивідуально (потрібна допомога інших суб'єктів або нейтралізація їх спротиву).

Взаємодія політики і права також здійснюється через їх суб'єктів, відбувається в обговореннях, консультаціях, переговорах, відзначається взаємовпливом і обміном інформацією між їх учасниками і врешті приводить до зміни поглядів і поведінки суб'єктів, а також змісту політики і права.

До суб'єктів, які можуть розпочати взаємодію політики і права в демократичній, правовій державі, може належати будь-яка особа. Це можуть бути як індивідуальні суб'єкти (політики, політологи, юристи, громадяни), так і колективні (парламент, уряд, президент, політична партія, громадська організація). Різним є вплив цих суб'єктів як на процес взаємодії політики і права, так і на його результат. Цей вплив залежить як від особистих якостей осіб, представників певного органу чи організації, так і від особливостей політико-правової системи певної країни. В умовах демократичного режиму вплив колективних суб'єктів буде більшим, ніж окремих осіб, оскільки воля більшості є основою демократії.

Об'єктами взаємодії політичних рішень і правових норм можуть бути всі наявні в суспільстві об'єкти та відносини, які потребують регулювання. Таке регулювання може бути первинним (у випадку появи нового об'єкта, виникнення нових відносин) або черговим (у випадку виявлення нових властивостей об'єкта, нових проявів відносин).

Політика і право взаємодіють на двох рівнях – теоретичному і практичному. Перший рівень – це взаємодія сутностей політики і права (концепції політики і концепції права, що впливають одні на одних). Другий рівень – взаємодія цих явищ у конкретних процесах на практиці (політичні рішення і правові норми, що впливають одні на одних) [11, с. 82].

Отже, взаємодія політики і права – це взаємовплив політичних рішень і правових норм, спільною метою яких є ефективне управління суспільними справами. До структури взаємодії політики і права належать: об'єкти, які зумовлюють взаємодію політичних рішень і правових норм; суб'єкти, завдяки яким відбувається взаємодія; ціннісні установки суб'єктів, у тому числі розуміння ними сутності політики і права.

За критерієм інтересів, які забезпечує взаємодія політичних рішень і правових норм, взаємодія політики і права може бути двох видів – належною або неналежною. У першому виді забезпечуються суспільні інтереси, у другому – партикулярні або корпоративні.

Домінування того чи іншого виду взаємодії політики і права прямо залежить від розуміння її суб'єктами понять «політика» і «право», призначення цих регуляторів, визнання їх спільної мети. Знання, цінності, інтереси, що домінують у суб'єктів, які беруть участь на різних етапах взаємодії політики і права – їх розробки і реалізації, є визначальними для результату взаємодії.

Категорія «взаємодія» є теоретичною схемою, яка не лише сприяє глибшому розкриттю певного явища, а й допомагає з'ясувати зв'язки між декількома явищами. Деякі теоретики і практики право часто розглядають як апіорі позитивне явище. Його негативні прояви вони обґрунтовують впливом на нього політиків, які змінюють право з метою отримання і утримання влади. Відповідно політика найчастіше сприймається як негативне явище, бо асоціюється лише з конкретною практичною діяльністю її суб'єктів. Поза увагою при цьому залишається той факт, що поняття «політика» означає не лише боротьбу за владу (англ. politics), а й програму, принципи, цілі розвитку суспільства (англ. policy). Якщо до уваги береться аксіологічний підхід до визначення права – загальнолюдська цінність, то й політику треба розглядати як мистецтво управління суспільними справами. Крім того, право в юридичних дослідженнях часто подається як явище з певним набором стійких характеристик, натомість політика розглядається в динаміці. Очевидно, що принцип паритетності вказує на те, що в таких дослідженнях необхідно аналізувати й конкретні приклади правотворення і правореалізації.

Взаємодія політики і права (політичних рішень і правових норм) у практичній площині аналізується в численних працях сучасних українських науковців. Вони відзначають спільні завдання політики і права, зокрема: узгодження інтересів індивідів; об'єднання (консолідація) суспільства; цілеспрямована зміна навколишнього світу в інтересах людей; регулювання суспільних відносин на засадах справедливості, демократичних цінностей, національних інтересів, дотримання прав людини і громадянина.

Політика і право мають безліч різновидів, які для успішного виконання спільних завдань повинні гармонійно поєднуватися. У кожній сфері суспільного життя повинна бути виважена державна політика і відповідна їй галузь права. Разом вони повинні забезпечувати суспільно корисні інтереси.

Відновлення незалежності України на початку 90-років ХХ ст. поставило перед владою і суспільством низку нових завдань. Серед них розробка державної політики на принципово іншій ціннісній основі. Попередня політика тоталітарної держави і закони, які були інструментом для зміцнення влади, були визнані непридатними для держави, що заявила про демократичний шлях розвитку. Потреби суспільства і держави змушували приймати політичні рішення і правові норми, які інколи не відповідали законодавству. Такі ситуації траплялися і в інших державах при

переході від одного режиму до іншого, позаяк це специфічна ознака трансформаційного періоду. Такий період кардинально відрізняється від стабільного стану держави, коли більшість суспільних відносин врегульовані правовими нормами. Під час зміни режиму ані пріоритети політики попереднього режиму, ані формально чинні правові норми не можуть слугувати основою для розбудови нової держави. Фактично і політика, і право розробляються заново.

Для закріплення нового статусу держави, створення основи для її подальшого розвитку були необхідні відповідні політичні документи і правові акти. Першим таким актом була Декларація про державний суверенітет України, прийнята Верховною Радою УРСР. Оскільки такий спосіб повернення незалежності Україні не був передбачений у чинній на той час Конституції УРСР, то для легітимізації цього документа у березні 1991 р. було проведено консультативне опитування. Суспільство підтвердило бажання жити в суверенній Україні, а Верховна Рада УРСР у серпні 1991 р. ухвалила політико-правовий документ – Акт проголошення незалежності України. Відтоді розпочалося будівництво нової держави, формування політичної і правової систем. Оскільки нові правила відносин у суспільстві тільки встановлювалися, то зміст політичних рішень і правових актів здебільшого залежав від суб'єктів, які брали безпосередню участь у цих процесах. Їх розуміння ситуації, знання, досвід, інтереси визначали напрям розвитку країни.

Одним із ключових завдань того періоду була розробка і прийняття Основного Закону, який мав зафіксувати нові правила відносин, зокрема між вищими органами влади. Багато дискусій якраз і виникло навколо вибору форми державного правління. Демократичний політичний режим фактично може співіснувати з будь-якою формою правління – президентською, парламентською, напівпрезидентською. Відтак одні учасники конституційного процесу відстоювали надання більшого обсягу повноважень парламенту, інші – президенту.

Прийняття Конституції затягувалося, а в суспільстві й державі в цей час з'являлися нові питання і проблеми, які необхідно було врегулювати. Чинне законодавство, частина якого була прийнята ще в умовах і для потреб тоталітарного режиму, не могло бути арбітром для нових відносин. Відтак тодішній Президент України і Голова Верховної Ради України підписали Конституційний договір про основні засади організації та

функціонування державної влади і місцевого самоврядування на період до прийняття нової Конституції України. Це – своєрідний тимчасовий конституційний акт, що зазвичай з'являється у переломні моменти розвитку суспільства.

Конституція України була прийнята через п'ять років після відновлення незалежності держави. Розробка Основного Закону зазвичай триває декілька років, оскільки на цей процес мають вплив не лише правові принципи, а й низка політичних чинників. Конституцію вчені обґрунтовано називають політико-правовим актом, правовим актом з особливим політичним значенням, актом з функціями політичного характеру тощо.

У Конституції України (1996 р.) закріпили парламентсько-президентську форму правління, однак згодом її тричі змінили. Упродовж 23 років функціонування Конституції України дві форми державного правління по чергово змінювали одна одну: у 1996–2006 рр. – президентсько-парламентська; 2006–2010 рр. – парламентсько-президентська; 2010–2014 рр. президентсько-парламентська, з 2014 р. – парламентсько-президентська.

Більшість учених відзначають політичні причини таких конституційних змін. Для зміни Основного Закону необхідна політична воля, політичне рішення законодавця. Можлива ситуація, за якої необхідно внести зміни до правового акта на підставі того, що змінилися пріоритети державної політики в певній сфері. Однак аналіз причин зміни форми державного правління в Україні показує, що це було пов'язано не з державною політикою, а з політикою в значенні боротьби за владу (англ. термін «politics»). Політичні сили, які мали можливість впливати на процес внесення змін до Основного Закону, лобювали питання про збільшення повноважень одного з двох інститутів – президента або парламенту.

Вибір і наступні зміни форми державного правління в Україні були зумовлені інтересами окремих політичних суб'єктів, а не об'єктивною потребою поліпшити рівень забезпечення суспільних інтересів. Найбільшою проблемою таких частих змін стала неузгодженість між політичним рішенням змінити форму державного правління, Конституцією України та правовими нормами, які містилися в інших нормативно-правових актах.

Одним із політико-правових об'єктів, на прикладі якого добре помітна неналежна взаємодія між політичними рішеннями і правовими нормами, є парламентська коаліція. Із запровадженням парламентсько-президентської форми правління у 2006 р.

засади формування, організації діяльності та припинення діяльності коаліції депутатських фракцій регулювалися в Регламенті Верховної Ради України. При зміні форми державного правління у 2010 р. цей інститут виявився непотрібним, і главу про коаліцію депутатських фракцій вилучили з Регламенту, а також змінили виборчу систему – з пропорційної на змішану. У 2014 р. повернули парламентсько-президентську форму правління, внесли відповідні зміни до Конституції України, але главу про коаліцію депутатських фракцій до Регламенту не повернули, як і не повернули узгоджену з нею виборчу систему. В результаті чергових виборів у парламенті знову з'явилися депутати, обрані як за партійними списками, так і депутати-мажоритарники. Водночас права і обов'язки депутатів щодо входження до коаліції депутатських фракцій і виходу з неї у різних правових актах виявилися різними, оскільки в деяких з них йшлося лише про депутатів, обраних за партійними списками.

Часті зміни виборчої системи в Україні також є прикладом домінування політики в значенні боротьби за владу над правом. За 28 років незалежності України майже перед кожними парламентськими виборами вносилися зміни до виборчого законодавства, в тому числі 4 рази змінювали виборчу систему. В 1994 р. використали мажоритарну виборчу систему абсолютної більшості, у 1998 і 2002 р. – змішану, у 2006 і 2007 р. – пропорційну, у 2012, 2014, 2019 р. – знову змішану виборчу систему.

Постійні зміни форми державного правління і виборчої системи привели до того, що депутати замість ефективної праці на благо суспільства частину часу витрачали на з'ясування питання про існування та склад коаліції депутатських фракцій.

Експерти Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, Національного інституту стратегічних досліджень, Центру політико-правових реформ та багато інших вчених неодноразово відзначали непослідовну державну політику, незгодженості в законодавстві, низьку якість та неефективність правових норм. Учені, зокрема, вказували: на ведення гілками влади перманентної боротьби за повноваження, оскільки Конституція фіксує їх нечітко; ігнорування Конституції і законів, залежність судової системи від виконавчої влади; домінування політичної доцільності і правового нігілізму в процесі зміни організації діяльності державної влади; високий рівень політичної боротьби за владу в законодавчому процесі, що зумовлений серед іншого відсутністю законів про закони й законодавчу

діяльність та про підзаконні нормативно-правові акти; надмірну політизацію, що деформує організацію законодавчої діяльності й формування національного законодавства; збільшення кількості нормативно-правових актів та їх суперечливість; наявність у системі законодавства політизації, декларативності, колізійності, прогалін та ін. [12; 13; 14; 15; 16].

Місія Європейського парламенту в 2016 р. відзначила, що Верховна Рада України правила використовує вибірково або ігнорує їх і робить це частіше, ніж будь-який інший парламент в Європі. Стан діяльності українського парламенту, який самі депутати називали «законодавчим спамом», автори доповіді вищезазначеної місії позначили терміном «законодавче цунамі» (великий потік законопроектів, який перевантажує інституцію та її спроможність впоратися з цим) [17, с. III].

Створення Дорожньої карти внутрішньої реформи парламенту і прийняття відповідної постанови з метою реалізації рекомендацій, що містилися в ній, ситуацію кардинально не змінили. Упродовж четвертої і п'ятої сесій VIII скликання, за підрахунками Експертів Лабораторії законодавчих ініціатив, у Верховній Раді України було зареєстровано 1506 законопроектів, з яких ухвалено в цілому 187 (12%) [18, с. 4]. Проаналізувавши практику розробки українського законодавства, експерти відзначили низку ключових проблем. Серед них і ті, які характеризують взаємозв'язок політики і права, а саме: домінування політичної доцільності над принципом верховенства права; фактична відсутність системи моніторингу, оцінки та перегляду ухвалених рішень; відсутність стратегічного планування в процесі вироблення політики.

Чимало рекомендацій експертів щодо вищеописаних та багатьох інших проблем існує в Україні, однак поки що вони не реалізовані. Однією з причин такого стану є відсутність комплексного бачення суспільних і державотворчих проблем у суб'єктів, що розробляють і реалізують політичні рішення і правові норми.

Одним із завдань правової політології є звернення уваги на результати відокремленості політичних рішень і правових норм, заміну політики як державної політики на політику як боротьбу за владу в процесах правотворення і реалізації права. Явища, які супроводжують взаємодію політики і права, позначаються спеціальними термінами. До таких насамперед належить політична доцільність.

Слово «доцільний» у тлумачному словнику української мови подається як відповідний поставленій меті, практично корисний,

розумний, раціональний, мудрий [19, с. 837]. Словосполучення «політична доцільність» означає, що рішення, які приймаються владою, її діяльність відповідає поставленій меті. Ці рішення та діяльність є практично корисними, раціональними. В такому контексті поняття «політична доцільність» є нейтральним. Щоб це поняття набрало негативного або позитивного смислу, необхідно знати мету, яку поставила перед собою влада.

Якщо виходити з ідеалістичних концепцій, то політика – це впорядкування суспільних відносин, спрямоване на їх вдосконалення, розвиток, забезпечення основних прав людини і громадянина. В сучасному політичному процесі справедливе урядування повинно забезпечуватися правом. Отже, з теоретичної точки зору, політична доцільність – це раціональні рішення і практично корисна діяльність влади, в рамках законодавства, спрямовані на покращення життя певного суспільства.

На практиці українські політики не дають визначення цьому поняттю, вони подають його як мотивацію певного рішення чи дії влади, ототожнюючи з необхідністю. Однак це не завжди відбувається в правовому полі. Не завжди зрозуміло: яка мета була поставлена; ким поставлена; яким повинен бути результат. Необхідною може бути зміна форми державного правління, виборчої системи, якщо для цього визріли об'єктивні умови, але це повинно відбуватися в межах законодавства. На стадіях правотворення і реалізації права повинні домінувати загальносуспільні інтереси, а не інтереси правлячої еліти чи певних бізнесових груп. Рідко бувають випадки, коли справді потрібно приймати рішення, які є не зовсім правовими. Вважається, що на основі політичної доцільності можуть прийматися рішення, здійснюватися дії, які мінімізують негативні наслідки певної події і таким чином виправдовується їх неправовий характер. Наприклад, задля недопущення збройного протистояння між громадянами і владою, швидкого реагування на міжнародну небезпеку, недопущення кризи в певній галузі економіки тощо.

В українській практиці державотворення політична доцільність часто означала вирішення певного питання з порушенням принципів демократичного урядування і/або законодавства. Мотивація діяльності політиків за допомогою політичної доцільності може мати як позитивні, так і негативні наслідки. Часто за допомогою цього явища політика підпорядковує собі право. Політична доцільність не має єдиної незмінної характеристики, вона відображає суб'єктивний підхід певної

частини політико-управлінської еліти. Відповідно результат використання залежить від політичної, правової свідомості та культури представників влади; домінування у них особистих чи державницьких цілей; наявності професіоналів, які можуть спрогнозувати подальший розвиток держави.

Очевидно, що рішення, які не відповідають законодавству, але дозволяють врегулювати серйозний конфлікт чи не допустити кризи, можуть прийматися лише народними представниками, які мають значний ступінь легітимності, суспільної довіри. Причому мається на увазі не рівень підтримки на виборах, а позитивна оцінка діяльності певної гілки влади упродовж тривалого часу.

Політична доцільність не повинна використовуватися як спосіб виправдання будь-якого неправового рішення. Це небезпечно для молодих демократій, оскільки не завжди відомо, хто є ініціатором певних змін, яка мета поставлена і чиє життя в результаті цього покращиться. Процес державотворення в Україні на основі політичної доцільності з порушенням норм права призвів до негативних наслідків: кожна наступна правляча команда допускає можливість зміни законів із порушенням законодавства на свою користь; влада, не обмежена правом, стає безвідповідальною; знівельована цінність права в суспільстві; право як регулятора суспільних відносин на основі принципу справедливості замінили на інтереси певних груп; прийняті політичні рішення, які суперечать праву, як правило, приносять користь невеликій групі осіб, а не громадянам держави.

Ще одним спеціальним поняттям, яке характеризує взаємодію політики і права, є уявний конституціоналізм. Цей термін означає суперечність між задекларованими нормами та реальною можливістю і бажанням їхнього втілення. А. Медушевський визначає його як гібрид нових політичних форм і старого політичного змісту [20, с. 72]. Прийняття законів на підставі політичної доцільності з порушенням принципів права, існування уявного конституціоналізму в Україні вчені пояснюють наслідками тоталітарного радянського режиму. Влада і громадяни навчилися імітувати свою діяльність, маскувати справжні наміри й інтереси. Для опису таких проявів існують терміни «політична імітація» і «політична мімікрія». Політична імітація, на думку В. Джуня, означає свідомо чи спонтанно сформовану систему посилянь, символів і сигналів, чиїм завданням є приховати справжню політичну природу державного владарювання у певному соціумі за певним уявним ідеалом, що має суто

спекулятивний характер [21, с. 27]. Політичну мімікрію розуміють як пристосування політичної свідомості людини до тих умов, які виникли в суспільстві, але які вона насправді не сприймає. В Україні, на думку А. Бобрук, це проявляється в неприродному симбіозі декларованої на словах відданості демократичним інститутам і реалізованих недемократичних практик [22, с. 16].

Практичну взаємодію політики і права також відображають такі терміни, як «правовий нігілізм» і «правовий ідеалізм». Перший М. Бурдоносова визначає як напрям суспільно-правової думки, що відкидає соціальну цінність права, культивує негативне ставлення до нього, а другий – схильність до гіперболізації ролі права у регулюванні суспільних відносин, перебільшення значення певних правових формулювань, приписування їм здатності радикально змінювати ситуацію в країні без урахування готовності суспільства до цього. Обидва явища, незважаючи на їх протилежність, мають схожі негативні наслідки для держави, зокрема необ'єктивне розуміння ролі права в суспільстві [23, с. 176].

Попри опис негативних проявів практичної взаємодії політики і права, з'ясування причин такої взаємодії, в Україні існують наукові розробки, спрямовані на забезпечення збільшення впливу об'єктивних чинників на розробку і реалізацію політики і права. Так, М. Теплюк рекомендує розмежувати політичну і суто організаційну складові у роботі парламенту [24]. Вчений дає низку пропозицій, які є науковою основою системної, комплексної, теоретично осмисленої парламентської реформи в Україні. Серед таких пропозицій, зокрема, закріплення права законодавчої ініціативи за групою народних депутатів України, не меншою за чисельність найменшої депутатської фракції, що дасть змогу зменшити кількість зайвих законопроектів. Учений обґрунтовано наголошує на важливості практичного значення суспільних наук у процесі реформування інститутів публічної влади в Україні.

О. Ющик пропонує орієнтовну модель комплексної системи управління законодавчим процесом, своєрідний «управлінський механізм» єдиної системи державного управління суспільством, що може забезпечити узгоджену та ефективну роботу всіх учасників законодавчого процесу для досягнення його цілей [25, с. 31–32]. Вчений також наголошує на підвищенні рівня наукової обґрунтованості управлінських рішень.

В. Риндюк приділяє увагу поліпшенню якісного стану законодавства, зокрема проблемі законодавчої техніки в Україні. Остання є видом юридичної техніки і визначається вченою

як система мовних та логічних прийомів, методів, юридичних процедур і спеціально-юридичних засобів законодавчої діяльності державного апарату із вироблення юридичних норм у формі положень законодавчих актів з метою встановлення належного правопорядку в суспільстві [26, с. 213]. Дослідниця акцентує увагу на тому, що застосуванню законодавчої техніки повинна передувати відповідна законодавча політика. Остання є складовою правової політики.

Виходячи з етимології слів, правова політика інколи розуміється як політика, що здійснюється на основі права, правовими методами. Однак зазвичай під цим поняттям розуміють політику в сфері права. За зміст та реалізацію принципів правової політики в державі відповідальність повинна нести публічна влада. Водночас саме представники влади часто знижують якість законодавства, політизують правові та організаційні питання. Ймовірно, політикам, юристам, представникам публічної влади необхідно пояснювати наслідки їх рішень і дій. Цими засобами володіють такі наукові дисципліни як політичне і юридичне прогнозування. Наукові передбачення в сфері політики є більш розробленими, принаймні на теоретичному рівні. Зокрема, місце, роль, засоби прогнозування суспільно-політичного розвитку, стратегію і тактику внутрішньополітичного прогнозування комплексно розкриває В. Горбатенко [27]. Питання, пов'язані з юридичним прогнозуванням, поки що здебільшого представлені окремими публікаціями.

Отже, покращити практичну взаємодію політичних рішень і правових норм у напрямі забезпечення суспільних інтересів здатні наукові розробки українських вчених. Це, зокрема: модель комплексної системи управління законодавчим процесом, розмежування політичних і організаційних складових у роботі парламенту, основні напрями вдосконалення законодавчої техніки.

Дослідження і рекомендації науковців щодо вищеописаних та багатьох інших проблем давно існують в Україні, однак вони, по-перше, є розрізненими, бо виконані в межах окремих дисциплін, зокрема політології і правознавства; по-друге, між органами публічної влади і науковцями не має ефективної комунікації.

Для забезпечення суспільних інтересів, тобто досягнення ефективного результату належної взаємодії політики і права, необхідно забезпечити зближення політичних і юридичних складових державотворення на трьох рівнях: освітньому,

науковому і практичному. По-перше, в процесі вивчення політології і правознавства у вищих закладах освіти. Обидві навчальні дисципліни розглядають такі поняття, як «держава», «форма державного правління», «політичні партії» тощо. Відтак суспільні явища краще вивчати комплексно, щоб у студентів формувалося цілісне уявлення про сутність категорій, що їх відображають. Таке завдання якраз і здатна виконати правова політологія. По-друге, в наукових дослідженнях розвитку держави, діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування політологів і юристів повинні застосовувати широкий підхід, який би показував різноманітні проблеми державотворення з політологічної і юридичної точок зору одночасно. По-третє, політики і юристи повинні тісно співпрацювати: перші повинні діяти в рамках законів, а другі – готувати закони, враховуючи реалії політичного життя.

У суспільстві, яке трансформується, зміст політичних рішень і правових норм віддзеркалює цінності, що притаманні представникам публічної влади. Вона вирішує, які цінності потребують пропагування чи особливого захисту. Інколи представники влади декларують пріоритетність одних цінностей, а самі віддають перевагу іншим. Наприклад, висловлюють підтримку демократичному режиму, приймають правові закони, а на практиці застосовують авторитарні методи управління суспільними справами. Недостатньо лише декларувати прихильність до певних цінностей, необхідно одночасно розробляти стратегію їх засвоєння громадянами і суспільством у цілому.

1. Праворозуміння – фундамент юридичної науки та практики. *Право України*. 2010. № 4. С. 4–9.
2. Рабінович П. Деякі сучасні концепції права в Росії та Україні (у світлі потребового праворозуміння). *Філософія права і загальна теорія права*. 2013. № 1. С. 150–168.
3. Парсонс Т. Понятие общества: компоненты и их взаимоотношения / пер. Н. Л. Поляковой. *THESIS*. 1993. Вып. 2. С. 94–122.
4. Гоґвуд Б., Ґан Л. Аналіз політики для реального світу / пер. з англ. А. Олійник; наук. ред. В. Тертичка. Київ: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2004. 396 с.
5. Колбеч Г. К. Політика: основні концепції в суспільних науках / пер. з англ. О. Дем'янчука. Київ: Видавничий дім «КМ Академія», 2004. 127 с.

6. Циппеліус Р. Юридична методологія. Переклад, адаптація, приклади з права України і список термінів – Роман Корнута. Київ: Реферат, 2004. 176 с.
7. Winczorek P. Prawo i polityka w czasach przemian. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 1995. 153 s.
8. Дворкін Р. Серйозний погляд на права / пер. з англ. А. Фролкін. Київ: Основи, 2000. 519 с.
9. Alexy R. On the Structure of Legal Principles. *Ratio Juris*. 2000, vol. 13. nr 3. P. 294–304.
10. Summers R. Law: Its Nature, Functions, and Limits. St. Paul, MN: West Pub. Co., 1986. 801 p.
11. Кукуруз О. В. Взаємодія політики і права у процесі суспільної трансформації в Україні та Республіці Польща: монографія. Київ: Видавництво «ФОР-Подолін І.В.», 2020. 368 с.
12. Ющик О. І. Теоретичні основи законодавчого процесу: монографія. Київ: Парламентське вид-во, 2004. 520 с.
13. Шемшученко Ю., Ющик О. Політика, право, Конституція. *Право України*. 2007. № 8. С. 6–8.
14. Теплюк М. О., Ющик О. І. Введення в дію законів України: питання теорії та практики: монографія. Київ: Парламентське вид-во, 2011. 200 с.
15. Горбатенко В. П. Теоретико-прикладні аспекти осягнення феномена «уявного конституціоналізму». *Актуальні проблеми сучасного конституційного права України*: зб. наук. праць / відп. ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученко та д-р юрид. наук, проф. О. В. Батанов. Київ: Юридична думка, 2014. С. 106–119.
16. Пархоменко Н. М. Теоретичні і практичні виміри ефективності законодавчої влади в Україні (окремі аспекти). *Судова апеляція*. 2019. № 2(55). С. 27–30.
17. Доповідь та дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України / Місія Європейського парламенту з оцінки потреб; П. Кокс (голова). 2015–2016. 74 с.
18. Заславський О., Хоруженко О. Концепція законодавчого процесу «від початку до кінця» (Policy Paper) / Лабораторія законодавчих ініціатив. 2017. 52 с.
19. Доцільний. Новий тлумачний словник української мови: у 4 томах / Укл. В. Яременко, О. Сліпущко. Київ: Аконіт, 1998. Том 1: А – Є. 1998. С. 837.

20. Медушевский А. Н. Что такое мнимый конституционализм? *Социологические исследования*. 1994. № 2. С. 71–86.
21. Джунь В. В. Соціологія конституційного права: монографія. Київ: Вид-Дім «Ін Юре», 2015. Кн. 2: Соціокультурні підстави європейського конституціоналізму. 2018. 598 с.
22. Бобрук А. М. Політична мімікрія як відображення політичної культури українського суспільства: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.03. Київ, 2015. 20 с.
23. Бурдоносова М. А. Теоретичні аспекти правового ідеалізму та правового нігілізму: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ. 2011. 205 с.
24. Теплюк М. О. Конституційні основи ефективності державної влади в Україні в умовах здійснення реформ. *Право України*. 2015. № 5. С. 47–54.
25. Ющик О. І. Теоретичні проблеми законодавчого процесу: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2005. 44 с.
26. Риндюк В. І. Проблеми законодавчої техніки в Україні: теорія та практика: монографія. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2012. 272 с.
27. Горбатенко В. П. Політичне прогнозування: Теорія, методологія, практика: монографія. Київ: Генеза, 2006. 400 с.

Розділ 5

Взаємозв'язок політики і права в зарубіжній і вітчизняній науковій літературі (Кукуруз О.В.)

Кожна історична епоха вносила свої корективи до розуміння політики і права, засновані на домінуючих у ній тенденціях. Ці явища сприймалися крізь призму міфологічного, релігійного, психологічного чи раціонального обґрунтування світу. Історія політичних і правових вчень містить імена сотень мислителів, які у своїх творах описували політичну і правову сфери суспільства. Ідеї багатьох з них є важливими для осмислення взаємовпливу між сучасною політикою і сучасним правом.

Серед мислителів Давнього світу, які розпочали формулювання чітких дефініцій для позначення суспільних явищ, вагоме місце належить Сократу. Попри відсутність друкованих творів, розуміння ним політики і права дійшли до наших часів завдяки його численним учням. Всі його визначення були результатом тривалих дискусій. Мислитель розвинув метод пошуку істини, що отримав назву «маєвтика» (сповивальне мистецтво) [1, с. 613]. Він означає мистецтво постановки питань, яке полягало у безкінечній низці питань щодо предмета діалогу та відкиданні відповідей, які визнавали неправильними.

Значну увагу Сократ приділяв компетентному управлінню державою. Не схвалював ідей про владу більшості, бо вважав, що вона не турбується про державні справи. Найкращими державами вважав аристократичні. Державою, на його думку, повинні управляти особи, які мають відповідні знання, гідне виховання, вміють управляти та головним принципом такої діяльності вважають забезпечення справедливості в суспільстві. Політику і державне управління Сократ вважав найважливішими людськими справами.

Чималу увагу Сократ приділяв законам. На його переконання, людські закони повинні відповідати божественним. Основою чинного права мають бути природні закони, метою – встановлення і підтримання справедливості у суспільстві. За будь-яких умов рекомендував дотримуватися законів, що в його розумінні означало вибір дій, спрямованих на користь всього суспільства, держави. Навіть якщо писані закони не відповідають божественним, то

все одно, на його думку, краще їх виконувати, ніж поширювати свавілля і беззаконня. Мислитель наголошував на обов'язковому дотриманні законів як громадянами, так і правителями.

Певний внесок у розуміння взаємозв'язку політики і права вніс Платон. Попри міфологічний, утопічний та теологічний характер його концепцій він звертає увагу на важливі для ефективного державотворення аспекти. Ідеальна держава повинна ґрунтуватися на чотирьох цінностях: мудрості, мужності, розсудливості, справедливості. Люди, на його переконання, від природи є нерівними у своїх здібностях і можливостях. Одним людям Бог додав золота (правителі-філософи), другим – срібла (воїни), третім – заліза чи міді (землероби і різні ремісники). Перші здатні управляти державою, другі – захищати її, треті – забезпечують її всім необхідним. Основною умовою належності до певного стану є наявність певних рис: до першого – вроджений розум; до другого – мужність, до третього – землеробський талант. Завдання держави – якнайкраще використовувати природні здібності людей. Завдання людей – займатися своєю справою, не розпорозуватися і не втручатися в чужі справи.

Аналізуючи різні види суспільної діяльності, Платон вказував на особливості політичної діяльності. Політичне мистецтво, в його розумінні, – це управління всіма іншими видами діяльності, піклування про закони, загалом про всі державні справи та їх правильне поєднання в єдине ціле. Закони будь-яка влада встановлює на свою користь: демократія – демократичні закони, тиранія – тиранічні. У всіх тодішніх державах справедливістю вважалося те, що придатне для існуючої влади. Основною метою закону він вважав не благоденство одного стану, а благо всієї держави. Для забезпечення виконання закону використовували два засоби – переконання і силу. Платон зазначав, що законодавець зазвичай розраховує на другий засіб і мало дбає про перший. Мислитель рекомендував до закону обов'язково додавати вступ, в якому б містилося обґрунтування його необхідності, що повинно сприяти розумінню громадянами законів та їх кращому виконанню.

Роль закону в суспільстві Платон убачав у тому, що він забезпечує згуртованість громадян та суспільства загалом. Важливо дотримуватися законів, позаяк їх порушення може стати звичкою, звичаєм, і врешті поставить під загрозу державний лад. Законотворчість необхідно виховувати з дитинства, наприклад, через гру. Коли дитина зникає грати за правилами, то у дорослому віці вона дотримуватиметься законів [2].

Зародження політичної юриспруденції, вивчення суспільних явищ на основі емпірико-теоретичного підходу, пов'язують з ідеями Арістотеля. Основною метою політики мислитель вважав досягнення щастя, права – загальну користь. Право він розумів як державне благо, певну рівність. До найважливіших складових держави відносив: воїнський клас; законодавчий орган, що дбає про загальні інтереси держави; судовий орган, що піклується про право. Законодавець, за Арістотелем, повинен: переконувати громадян, що поняття «найвище благо» і в державному, і в приватному житті – одне й те саме; забезпечувати громадянам дозвілля і мир.

Головною запорукою правильного розвитку держави Арістотель вважав управління нею чесними й шляхетними особами. Водночас, на його думку, в державі краще, щоб панував закон, а не окремі люди, бо вони здатні піддаватися емоціям. Закон – це розум поза пристрастями і бажаннями. Правильні закони уособлюють державу; відповідають формі державного правління; ґрунтуються на звичаях; є справедливими; сприяють процвітанню держави й поліпшенню життя громадян. Мислитель застерігав, що порушення законів, їх часта заміна знижують їх силу [3].

Над сутністю, змістом і функціями законів чимало розмірковував Ціцерон. Поняття «закон», на його думку, охоплює і сенс справедливості, і сенс вибору. Закон – це: розум і свідомість мудрої людини; мірило права і безправ'я; рішення, яке відрізняє справедливе від несправедливого. Основними цілями законів вважав благо громадян, цілісність держав, спокійне та щасливе життя людей. Мислитель визнавав, що не всі закони є справедливими. На його переконання, справедливість відображається лише в тих законах, які ґрунтуються на природі. Правом може називатися лише те, що є справедливим. Справедливість повинна бути найважливішою цінністю в державі. Держава – це «справа народу»; «набуток народу»; зібрання багатьох, поєднаних одним правом і спільною користю; спільний правопорядок. Де немає права, там немає справедливості, де немає справедливості – немає держави [4].

В епоху Середньовіччя політику і право здебільшого розглядали крізь призму теологічної теорії держави. Одним із мислителів, який усупереч багатьом тогочасним філософам вважав, що церковна влада не повинна домінувати над світською, був М. Падуанський. Духівництво він вважав лише одним із прошарків суспільства, а релігію – одним з явищ, що регулюється нормами, які

існують в певному суспільстві. Наголошував на тому, що людей не можна примушувати до віри, бо Євангеліє – це вчення, а не закон.

Закони, за визначенням М. Падуанського, – це встановлені владою справедливі й корисні правила, що відображають традиції, звичаї, всенародні рішення. Досконалі закони – це не лише необхідна форма (владне розпорядження їх дотримуватися), а й істинне знання про справедливість. Закони вважав іманентною складовою політичного суспільства, за умови, що вони встановлені правильно і їх дія розрахована на тривалий час. Право встановлювати і видавати закони, на його думку, повинно належати сукупності громадян або їх переважній більшості. Аби закони були справедливими і корисними, їх розробку необхідно довірити розсудливим і досвідченим особам. Всі інші повинні мати можливість їх обговорювати і пропонувати до них поправки. На переконання М. Падуанського, такий шлях сприятиме розробці якісних законів. Одним із критеріїв важливості закону вважав його дотримання. Закони, яких не дотримуються, називав даремними. [5].

Засновником світської науки про політику вважають Н. Макіавеллі. Значну увагу він приділяв якостям правителя, зокрема таким, як щедрість і ощадливість, жорстокість і милосердя, дотримання слова. Мислитель наводив приклади поведінки різних правителів і обґрунтовував перевагу певних якостей, якими повинен володіти гарний правитель. Зокрема, правитель повинен бути ощадливим. Мислитель доводив, що щедрий правитель робить тимчасове добро для окремих осіб, а в кінцевому результаті його щедрість впливає на збільшення податків для населення. На його думку, правителі, які посягають на матеріальний добробут підданих, з часом викликають презирство і ненависть. Тому краще мати славу скупого правителя.

Щодо жорстокості й милосердя, то Н. Макіавеллі, на відміну від багатьох інших мислителів, доводив, що в багатьох випадках правитель повинен бути жорстоким стосовно певних осіб задля блага більшості. Розглядаючи питання про те, що краще: коли правителя люблять чи коли правителя бояться, мислитель відзначає, що страх підданих допомагає правителю управляти суспільними справами більш впевнено. Загалом люди, на його переконання, є невдячними і непостійними, схильними до лицемірства й обману, їх відлякує небезпека і приваблює нажива. Також розглядається така риса правителя, як дотримання слова. Оскільки мислитель мав значний практичний досвід політичної

діяльності, то доводив, що дуже часто правителі здійснювали важливі справи для своїх держав лише завдяки тому, що не дотримували слова. На його думку, правитель повинен бути схожим на лева, щоб відлякувати вовків, і на лисицю, аби вміти обходити капкани.

Вищенаведені якості й дії правителів мислитель виправдовував заради держави, а не приватних інтересів правителів. Політика управління державою мала свої особливості в епоху Відродження. Відома фраза «мета виправдовує засоби» в контексті роздумів Н. Макіавеллі означала, що метою є інтереси держави, які на той час найкраще можна було захистити правителю, який частіше є скупим, в деяких випадках жорстоким й інколи може не дотримуватися слова [6].

Певні висновки щодо зв'язку між політикою і правом можна зробити з праць Г. Гроція. Він зазначає, що прагне уникати питань, які належать до предмета іншої спеціальної науки – політики. Однак мислитель не заперечує зв'язку між цими феноменами. При розгляді різних суспільних явищ (держави, влади, політики, права) він часто цитує Арістотеля. Слідом за ним Г. Гроцій політику ототожнює з корисністю, а право – зі справедливістю.

Держава, в розумінні мислителя, – це досконалий союз вільних людей, укладений заради дотримання права і загальної користі; право – це те, що справедливо. Він розвиває ідею Арістотеля про існування двох видів права – природного і волевстановленого (законного, установленого). Волевстановлене право Г. Гроцій поділяє на людське і божественне. Людське встановлюється владою, божественне – Богом. Природне право він визначав як приписи здорового глузду, якими та чи інша дія, залежно від її відповідності чи суперечності розумній природі, визнається або морально ганебною, або морально необхідною. Певна дія визнається або забороненою, або приписаною самим Богом, творцем природи. Природне право означає виявлення необхідної відповідності чи невідповідності якоїсь речі розумній загальній природі та вважається такою на підставі того, що це сприймають всі або більшість освічених народів. Мислитель зробив вагомий внесок у розвиток права, насамперед міжнародного, його ідеї важливі для формування правильної політики [7].

Одним із творців політичної науки називають Т. Гоббса. Він своєрідно обґрунтував виникнення держави. Люди від природи мають «право на все». Вони, на його переконання, не суспільні істоти як вважав Арістотель, а егоїстичні, тому в природному стані

існує «війна всіх проти всіх». У якийсь момент люди усвідомлюють, що заради власної безпеки їм краще домовитися про правила спільного існування, заключити суспільний договір.

Мислитель дає чіткі визначення природного права і природного закону. Природне право – це свобода, яку має кожна людина, аби використовувати свою владу на власний розсуд задля збереження власної природи, себто власного життя, і, отже, це свобода робити все, що згідно з власною думкою і розумом людина вважатиме найдоцільнішим засобом для досягнення своєї мети. Природний закон – це настанова або винайдене розумом загальне правило, що забороняє людині робити те, що є руйнівним для її життя, або те, що відбирає в неї засоби для його збереження, і нехтувати тим, що, на її думку, найкраще гарантує її безпеку. Основна відмінність між природним правом і природним законом, за Т. Гоббсом полягає в тому, що право означає свободу діяти або утримуватись від дії, а закон визначає і зобов'язує до того або до іншого.

Природні закони, на думку Т. Гоббса, незмінні і вічні. Він описує зокрема такі: прагнення миру; договір на шляху до миру; справедливість; вдячність; взаємна поступливість або люб'язність; здатність пробачати образи; помщаючись, люди керуються лише майбутнім благом; проти образи; проти погордливості; проти зарозумілості; про неупередженість; про рівне використання спільних речей; про жереб; про первородство й перше володіння; про посередників; про підлеглість арбітражу; ніхто не може бути суддею самому собі; ніхто не може бути суддею в справі, стосовно якої він, в силу природних причин, упереджений; про свідків.

Відповідно до теорії Т. Гоббса, люди добровільно передали частину своїх природних прав державі в обмін на гарантії безпечного життя. «Держава – це єдина особа, відповідальною за дії якої зробила себе шляхом взаємного договору множина людей, аби ця особа могла використовувати всю їхню могутність і можливість так, як вважає за потрібне задля їхньої злагоди і загального захисту». Політику він називав складною наукою, для вивчення якої потрібен відповідний метод, а не лише споглядання. Однею з основних функцій суверена (монарха чи народного зібрання) є політика і позитивне право, що забезпечують реалізацію природних законів і мир у суспільстві [8].

Важливими для розуміння ролі політики і права в суспільстві є напрацювання фундатора доктрини класичного лібералізму і новітнього конституціоналізму Дж. Локка. Державу мислитель

уявляв як політичну спільноту, яка утворилася в результаті об'єднання індивідів, що прагнули надійно захистити свою власність. Частину своїх природних прав, на його думку, індивіди передали державі, іншу частину – держава зобов'язана оберігати. До найголовніших прав відносив свободу індивіда. Вся діяльність влади в державі повинна бути спрямована на забезпечення миру, безпеки і суспільного блага народу.

Дж. Локк пояснював різницю між політичною владою та іншими видами влади тим, що перша має право: створювати закони, які передбачають жорсткі міри покарання для регулювання і збереження власності; застосовувати силу спільноти задля виконання цих законів і для захисту держави від нападу зовні. Основною метою законів мислитель вважав збереження і розширення свободи. Відомим є його твердження: де немає законів, там немає і свободи.

Мислитель був прихильником природного права, але показував необхідність існування позитивного права. Така необхідність, на думку Дж. Локка, зумовлена трьома причинами. Перша: у природному стані люди у вирішенні проблем схильні керуватися своїми інтересами, відтак є потреба в існуванні встановленого, визначеного, відомого закону (закон природи знають не всі). Друга: при виникненні суперечок між інтересами людей потрібен неупереджений суддя, який би вирішував суперечки відповідно до встановленого закону (в природному стані такого немає). Третя: відновлення справедливості потребує узаконеної сили, яка б змушувала людей нести покарання за здійснену несправедливість (у природному стані такої сили немає). Мислитель наголошував, що в державі повинен бути постійний закон, спільний для всіх членів цього суспільства, встановлений законодавчою владою, створеною в цьому суспільстві. У такий спосіб індивід має певний ступінь захисту від невизначеності, яка може бути наслідком волі іншої людини [9].

Оригінальні ідеї щодо особливостей законів залежно від географічного розташування і форми держави висловив Ш. Л. Монтеск'є. Закон загалом він визначав як людський розум, який керує всіма народами у світі. Політичні й цивільні закони кожного народу – як окремі випадки застосування цього розуму. Політичне право охоплює закони, що визначають відносини між правителями і підданими, цивільне – між громадянами, міжнародне – між народами. Закони знаходяться у тісному зв'язку з властивостями того народу, для якого були встановлені. На переконання

мислителя, закони одного народу рідко можуть бути придатними для іншого народу [10].

Важливими для розуміння політики і права та їх єдності в суспільстві є ідеї Ж.-Ж. Руссо. Мислитель вважав, що держава виникла в результаті укладення суспільного договору. В певний момент, коли потреби людей стали перевищувати їх можливості, а бажання невпинно зростали, задля безпеки і покращення свого становища, люди вирішили перейти до нового способу життя. Суть суспільного договору полягає в тому, що: кожен віддає свої волю, майно та силу в спільне надбання, яке перебуває під керівництвом загальної волі; кожен вважається частиною цілого. У такий спосіб людина втрачає природну свободу і необмежене право на все те, що для неї необхідне, однак взамін здобуває громадянську свободу і право власності на все те, чим володіє. В такому суспільстві кожен повинен прагнути до спільного блага і уникати суспільного зла. З цією метою в державі приймається законодавство.

Закони – це іманентна складова держави. Сформована держава, що немає законів – це тіло без душі, стверджував Ж.-Ж. Руссо. Закон, в інтерпретації мислителя, – це: суспільний розум, що повідомляє громадянину правила поведінки, корисні для нього; забезпечення природної рівності між людьми; гарантія справедливості й свободи [11]. Мислитель розрізняв політичні, громадянські, кримінальні і звичаєві закони. Окрему увагу приділив політичним законам, оскільки обґрунтовано вважав їх засадничими. Виходячи з роздумів Ж.-Ж. Руссо одним з основних завдань політики і права є забезпечення свободи і рівності людини і народів.

Заслужують на увагу ідеї І. Канта щодо розуміння і значення держави і права для суспільства. В основі його концепцій знаходиться людина, яку він сприймав як егоїстичну за своєю природою. У зв'язку з цим у суспільстві повинні діяти певні правила, яких повинні дотримуватися всі люди. Функцію впорядкування суспільних відносин частково може забезпечити мораль. Мислитель формулює універсальний, апіорний закон моралі – категоричний імператив, який стосується всіх і всюди (однаковий за будь-яких умов). Він складається з двох правил: поведься лише згідно з такою максимою (правилом), керуючись якою ти водночас можеш побажати, щоб вона стала всезагальним законом; поведься так, щоб ти завжди ставився до людства у своїй особі, і в особі будь-якого іншого також як до мети і ніколи не ставився до нього лише як до засобу.

Віддаючи перевагу принципу свободи в суспільному житті, І. Кант однак розумів, що не всі люди дотримуються моральних законів, а тому своїми діями можуть завдавати шкоду іншим людям, суспільству в цілому. У зв'язку з такою реальністю він відстоював необхідність існування і неухильного дотримання законів у державі. Фактично мислитель пропагує правову державу. Право, в розумінні І. Канта, – це сукупність умов, за яких свавілля однієї особи сумісне із свавіллям іншої з точки зору всезагального закону свободи. До таких умов він зараховував: наявність примусово реалізованих законів, гарантований статус власності й особистих прав індивіда, рівність членів суспільства перед законом, врегулювання спорів у судовому порядку.

Правове забезпечення індивідуальної свободи – одне з основних завдань держави. Його забезпечують три головні органи держави: парламент видає закони, уряд виконує їх, суд охороняє. Основною метою внутрішньої і зовнішньої політики І. Кант вважав вічний мир [12]. Не визнавав права народу на повстання. Всі проблеми в державі, на його переконання, повинні вирішуватися відповідно до існуючих законів (мирним легальним шляхом, поступовими реформами на основі надійних принципів тощо). Відповідно вічний мир є спільною метою політики і права.

Своєрідне розуміння держави і права запропонував основоположник діалектичного способу мислення Г.-В.-Ф. Гегель. Науку про право вважав частиною філософії. Представники позитивної юриспруденції займаються вивченням емпірично існуючого позитивного права, представники природно-правової школи – описують яким повинно бути право, а представники філософської науки – вивченням ідеї права. Право, в розумінні Г.-В.-Ф. Гегеля, – це наявне буття вільної волі; певна ступінь в розвитку свободи. Поняття «право» вживається мислителем у декількох значеннях: право як свобода (ідея права); право як певна ступінь і форма свободи (особливе право); право як закон (позитивне право).

Розвиток суспільства, в його розумінні, це розвиток суспільної свідомості, оскільки вона є передумовою всіх інших змін. Природний стан він характеризував як період безправ'я з якого необхідно було вийти. Держава – це: ідея розуму, свободи, права; цілісність, в якій знімаються протиріччя, що існують в громадянському суспільстві. Метою держави є всезагальний інтерес, який містить особливі інтереси, субстанцію яких він становить. Пропагував існування в державі декількох гілок влади: законодавчу і урядову (самостійні) та княжу владу (її основна функція поєднати різні

влади в єдине ціле) [13]. З цього випливає, що опосередковано мислитель наголошує на необхідності формування виваженої державної політики, в основі якої узгодження різних інтересів у державний інтерес. Найціннішим утворенням є держава, бо вона синтезує суб'єктивне й об'єктивне і стає носієм абсолютного духу.

Певний внесок у розуміння взаємовпливу політики і права зробив В. Гумбольдт. В його працях вони сприймаються як засоби, котрі держава застосовує з метою створення умов для вільного розвитку особистостей. Людина і суспільство для мислителя є більш важливими, ніж громадянин і держава. В основі його концепції людина, держава – засіб для її розвитку. Людина повинна мати можливість вільно розвивати свої здібності й нахили, користуватися своїми правами відповідно до своїх потреб.

Духовне формування людської індивідуальності та націй краще відбувається в умовах мінімального втручання держави в особисті справи людей. Держава, на переконання вченого, повинна мати певні межі для діяльності. Вона не повинна піклуватися про матеріальне становище, кар'єру, моральне і фізичне здоров'я, спосіб життя громадян. Детальне регулювання суспільних відносин призводить до одноманітності, заважає розвитку індивідуальних рис і здібностей людей. Сподівання на державну допомогу зменшує турботу людей про власні інтереси та потреби близьких, виховує в них пасивність, знижує рівень відповідальності та збільшує очікування вирішення особистих питань урядовими установами. Тому, на думку В. Гумбольдта, краще, щоб функції держави були мінімальними. До таких функцій він відносить: забезпечення безпеки громадян, врегулювання спорів, захист прав, поновлення порушених прав, покарання правопорушників. Ключове значення у виконанні цих функцій відводить питанням справедливості. Звертає на особливе значення справедливості у призначенні й застосуванні покарань [14].

Одним із мислителів, який у своїх працях чимало уваги приділив як політиці, так і праву, був Б. Чичерін. Політику він визначав як науку про способи досягнення державних цілей. До її завдань зараховував правильне розуміння суспільних інтересів. Крім того, політику розумів як практичне мистецтво, яке існувало задовго до появи будь-якої державної науки. Управління державою, на його думку, завжди здійснюється на основі політики. Щоб правильно обрати напрям розвитку держави і відповідні для цього засоби державний діяч повинен: знати стан і потреби суспільства; визначати цілі, яких можна досягти в існуючих умовах; розуміти,

що можливо реалізувати на практиці, а що необхідно відкласти; усвідомлювати природні прагнення народів і держав.

Права і обов'язки державної влади повинні визначатися законом. Підкорення владі має відбуватися на основі закону. Юридичний закон – це примусове правило, що визначає права і обов'язки осіб. Такий закон, за Б. Чичеріним, буває двох видів: цивільний (визначає права і обов'язки окремих осіб між собою) і державний (регулює відносини між членами суспільства і суспільством в цілому). Ґрунтовна підготовка законів є однією з важливих вимог політики законодавства. Необхідно об'єктивно оцінювати ситуацію і розуміти в яких сферах потрібен новий закон, а де можна просто поліпшити реалізацію чинного законодавства. За його обґрунтованим твердженням, немає нічого шкідливішого, ніж часті зміни законів. Політика і право, як обов'язкові елементи управління суспільними справами, за Б. Чичеріним, підпорядковуються досягненню основної мети держави – забезпеченню спільного блага [15].

Два досліджувані явища – політику і право, ориґінально поєднав у концепції «політика права» Л. Петражицький. В його розумінні політика права є практичним застосуванням знання про право. Сутність політики права полягає в науково обґрунтованому передбаченні наслідків, яких належить очікувати у випадку впровадження певних правових положень, і на опрацюванні таких принципів, впровадження яких до системи чинного права стало б причиною певних бажаних результатів.

За допомогою права, на думку Л. Петражицького, можна керувати вчинками людей. При правильному підході право має викликати усвідомлене бажання здійснювати позитивні вчинки і утримуватися від негативних вчинків. Завданням політики права є: 1) раціональне керування індивідуальною і масовою поведінкою з допомогою відповідної правової мотивації; 2) вдосконалення людської психіки, очищення її від зловмисних, антисуспільних схильностей, прищеплення і зміцнення протилежних схильностей.

Учні й послідовники ідей Л. Петражицького розвинули його концепцію політики права і виокремили три розділи політики права – політику правотворення (створення норм достатньо загальних і абстрактних, які повинні слугувати реалізації закладених законодавцем цілей); політику застосування права (прийняття таких рішень застосування права, які б реалізували закладені цілі, коли правові норми залишають певний зазор для прийняття рішень); політику реалізації права (використання прав

та повноважень, наданих з метою отримання певних суспільних наслідків).

Політику права Л. Петражицький також хотів бачити як окрему наукову дисципліну, яка б займалася дослідженням властивостей права, його впливу на суспільне життя, і опрацюванням правил, котрі повинні сприяти досягненню необхідних результатів. Інакше кажучи, основне завдання цієї науки – пошук способів досягнення конкретної, суспільної мети за допомогою права. Фактично, за задумом вченого, політика права повинна прогнозувати дію права [16].

Політика і право знаходяться в межах певного суспільства, відтак вивчення зв'язку між ними потребує знань про основи функціонування суспільств. Одним із вчених, чікими дослідженнями користуються і політологи і правознавці, є Т. Парсонс. У дослідженні суспільства як соціальної системи вчений рекомендував використовувати статичний і динамічний підходи. За допомогою першого показував структуру соціальної системи, за допомогою другого – функції. Будь-яка соціальна система, на його думку, повинна виконувати функції: адаптації, досягнення цілей, інтеграції, підтримки шаблонів і зняття напруги. Вважалося, що функцію досягнення цілей повинна забезпечувати політика, а функцію інтеграції – право.

Істотною рисою динамічного аналізу, за Т. Парсонсом, є розгляд сукупності взаємозалежних явищ одночасно. У всіх соціальних системах та їх підсистемах, в тому числі в політиці і права, значну роль відводить суб'єктам та їх діям, зумовленим багатьма чинниками. Серед них: психологічний стан суб'єктів; мотивації суб'єктів; зразки поведінки, закріплені в певному суспільстві; ціннісно-нормативна система, яка забезпечує стабільне функціонування суспільства. Фундаментальні напрацювання Т. Парсонса щодо суспільства, соціальної системи, соціальної дії свідчать, що для адекватного вивчення і вдосконалення певних суспільних явищ, необхідно знати: зв'язки, які між ними існують; умови, в яких вони функціонують; цінності, на яких вони базуються [17].

Вченим, який зробив значний внесок і в розвиток політичної і юридичної науки є М. Дюверже. Він ґрунтовно вивчав виникнення партій, їх структуру, партійні системи, взаємозв'язок між партійними і виборчими системами («закони Дюверже»). Проаналізував існуючі тоді підходи до термінів «інститути» і «конституція» та до співвідношення між ними. За його спостереженнями, в управлінні суспільними справами ліберали значну роль відводили

конституції, а консерватори – інститутам. На переконання консерваторів, інститути є «природними», а всі інші конструкції, в тому числі конституція, – «штучні». Інститути, в їх розумінні, – це соціальні й політичні структури, які були породжені традицією, історією, звичаями, звичками, а конституція – це вторгнення волі, спрямованої на надання політичній владі раціональної і міцної організації. Прийняття конституції сприймалося як здійснення революції за допомогою права. Фактично протиставлялися традиції і зміни, минуле і реформи.

Дослідивши етимологію слів «інститут» та «політичний», розуміння політичних інститутів іншими вченими, сутність права, М. Дюверже пропагує науковий підхід до аналізу суспільних явищ. Для дослідника, на його думку, найважливішим завданням повинно бути вивчення реальної і конкретної організації суспільства. Закон і конституція, в його розумінні – це не відображення реального, а лише спроба впорядкувати реальність, яка ніколи не вдається повністю.

При розгляді політичних інститутів, на переконання М. Дюверже, не варто дотримуватися лише юридичного аналізу, необхідно здійснювати більш повний і об'ємний аналіз соціологічного характеру. Такий підхід включає дві методологічні настанови: 1) вивчатися повинні не лише інститути, які регламентовані правом, але й ті, які повністю або частково правом ігноруються, ті, які існують поза правом; 2) політичні інститути, які регламентовані правом, не повинні вивчатися лише в юридичному аспекті; показувати необхідно рівень відповідності функціонування політичних інститутів праву; визначати треба дійсне значення політичних інститутів, спираючись на факти, а не обмежуватися аналізом теоретичної важливості, яку їм надають юридичні тексти. Наведені М. Дюверже рекомендації для тодішньої політичної науки можна вважати базовими для сучасної правової політології [18].

Суттєвий внесок у сучасне розуміння взаємозв'язку між політикою і правом здійснив С. Алексєєв. Він описує суспільство як продукт взаємодії людей, яке для свого функціонування потребує низки регуляторів, у тому числі політику і право. Він відзначає, що політика – це широке і складне явище та поняття. В контексті її зв'язку з правом вчений розуміє її як державну політику, що визначає стратегічний курс розвитку країни. Вона включає: вироблення стратегічного курсу; вибір стратегічного курсу; реалізацію обраного стратегічного курсу. Право, за С. Алексєєвим, –

це обумовлена природою людини і суспільства і виражаюча свободу особистості система регулювання суспільних відносин, якій притаманна нормативність, формальна визначеність в офіційних джерелах і забезпеченість можливістю державного примусу.

Право впливає на політику за декількома напрямками: за допомогою публічного права (конституції і конституційних законів) закріплюється політичний устрій суспільства, механізм функціонування політичної системи (виборче право, партії та їх статус, поділ влади), політичні свободи громадян; право надає легітимність політичним рішенням; протидія владі вважається протиправною; право забезпечує, гарантує політичні свободи людини, їх реалізацію.

За значенням права в політичній системі суспільства С. Алексєєв виділяє такі аспекти їх співвідношення: а) право – це результат діяльності людини, суспільства і держави, який позначає межі свободи людини; всі інститути політичної системи зобов'язані вести свою діяльність з врахуванням меж, встановлених у нормативно-правових актах; б) право має соціально-ціннісний потенціал, регулює найбільш важливих суспільні відносини, в тому числі між державними органами, політичними партіями, громадськими об'єднаннями і громадянами; в) право своєрідний акумулятор вольових устремлінь людей: індивідів, соціальних груп, класів, суспільства в цілому; г) право відіграє роль сполучної ланки між політичною системою і громадянським суспільством; нормативно-правові акти містять і політичну, і юридичну оцінку суспільних відносин, що впливає на правильне розуміння і застосування закону, зміцнення законності і правопорядку в країні; д) право є стабілізуючим фактором політичної системи, оскільки норми права розраховані на тривале існування; е) джерелами права є не лише нормативні акти держави, а й звичаї, прецеденти, а також рішення (закони), прийняті на референдумах.

Право, крім інструментальної цінності (як засіб вирішення різноманітних завдань), на переконання С. Алексєєва, має власну цінність. Відтак право також визначається вченим як вираження і уособлення соціальної свободи і активності людей на основі впорядкованих відносин і згідно з справедливістю, необхідністю узгодження волі й інтересів різних прошарків суспільства, соціальних груп [19].

Визначення С. Алексєєвим політики і права, розуміння їх взаємозв'язку свідчить, що вчений більше значення надавав

праву, ніж політиці. Право він характеризував всебічно, в тому числі з точки зору важливих для суспільства і держави цінностей, а політику – здебільшого крізь призму нормативного підходу.

Взаємозв'язок між політикою і правом аналізує М. Матузов. Вчений відзначає деякі аспекти, які вказують на відмінності між цими феноменами, однак здебільшого розкриває їх спільні функції. На його думку, політика і право мають низку загальних властивостей: регулятивно-спрямовуючий вплив на соціальне життя та на процеси, що в ньому відбуваються; владні основи; відображення в законах деяких вимог, що співпадають; значною мірою єдине поле для дій і мети.

М. Матузов політику сприймає як мистецтво можливого і доцільного, а право – як мистецтво добра і справедливості. Вони можуть успішно функціонувати лише в єдності. Політика і право властивими їм методами виконують одні й ті ж завдання. Ці суспільні регулятори взаємопов'язані і взаємообумовлені. Їх тісний зв'язок добре помітний в конституціях, законодавчому та виборчих процесах. Право, за твердженням М. Матузова, повинно спиратися на легітимну, авторитетну владу. Офіційна політика влади зобов'язана поважати і захищати право. Вагому роль в політиці й праві вчений відводить цінностям, які в них закладені. Політика і право – це не засоби примусу, а іманентні елементи демократії та умови для функціонування громадянського суспільства.

Вчений спростовує поширене твердження про необхідність аполітичності правових і судових органів, в тому числі конституційних судів. Він наголошує, що ці органи також зобов'язані реалізовувати державну політику, вони не можуть функціонувати поза політикою. Інша справа, що вони не повинні брати участь в політичній боротьбі за владні повноваження. М. Матузов визнає, що співвідношення політики і права не є незмінним, воно залежить від багатьох чинників, зокрема: соціальної природи суспільства, ступеню його демократичності, цивілізованості; рівня правосвідомості, правової культури; стану законності і правопорядку, прав людини; системи влади, типу політичного режиму тощо [20].

Вагомий внесок у дослідження взаємозв'язку між політикою і правом здійснив Т. Бернат. Вчений наводить виокремлені в науковій літературі властивості права, що розкривають зв'язок між політикою і правом: 1) штивність права (право завжди має однакові форми та механізми і не залежить від змісту політики);

2) еластичність права (право пристосовує свої форми і свою природу до політичного змісту); 3) часткова штивність права (право має ознаки і штивності, і еластичності). Зв'язок політики і права також розглядають крізь призму політичної і правової систем. Т. Бернат звертає увагу, що в такому дослідженні насамперед треба з'ясувати типи систем. Наприклад, континентальна система чи система загального права; демократична політична система чи недемократична політична система. Крім того, до уваги треба брати сучасні тенденції, зокрема: конвергенцію систем; формування системи права спільноти; різні види демократичних політичних систем – «старі» і «нові» демократії і т. ін.

Т. Бернат відзначає, що позитивістські теорії розглядають політику і право відокремлено, а зв'язок між ними показують у формі підпорядкування. Підпорядкованість права політиці зазвичай пов'язують з тоталітарними системами. За таких умов право не має своєї автономії, залежить від політичної і адміністративної влади, розвивається правовий сервілізм. Підпорядкованість політики праву асоціюють з правовою державою. Т. Бернат вважає, що зв'язок між політикою і правом не повинен розглядатися у формі підпорядкування. Вчений розвиває концепцію політики права, створену Л. Петражицьким, яка спрямована на поєднання політики і права, зокрема в таких видах, як політика правотворення і політика застосування права [21].

Таким чином, політика і право були предметами дискусій з давніх часів. Зазвичай вони розглядалися в контексті суспільства, держави. Мислителі, аналізуючи дії правителів, давали свою оцінку змісту політичних рішень, законів та їх впливу на розвиток країни. Опис різних видів форм правління (реальних і уявних) включав роздуми про сутність і функції політики та права в суспільстві. Зміст і результати політики розглядалися у тісному зв'язку з особистими якостями осіб, яким належала або повинна належати влада в державі. Мислителі описували декілька видів права, зокрема: природне, божественне, людське. Одні наполягали на розмежуванні законів на справедливі й несправедливі, інші наголошували, що заради збереження держави необхідно дотримуватися будь-яких встановлених людьми законів, навіть несправедливих. Політика і право в загальному розумілися як рішення і правила, прийняті в певному суспільстві, що повинні були забезпечувати справедливість.

У більшості праць зарубіжних мислителів прямо або опосередковано йшлося про взаємозв'язок політики і права в

межах суспільства реального або уявного. Починаючи з другої половини ХІХ століття в дослідженні взаємозв'язку політики і права спостерігається новий етап, пов'язаний з виокремленням низки нових дисциплін. З одного боку, політика і право починають вивчатися окремо, кожна в межах своєї дисципліни, з іншого боку, вчені шукають зв'язок між цими явищами. До розгляду взаємозв'язку політики і права додається новий аспект – методологічний. Вчені зосереджуються на обґрунтуванні способів дослідження взаємозв'язку політики і права.

Окремо проаналізуємо взаємозв'язок між політикою і правом у працях українських мислителів. Перші твори про державотворчі й правотворчі процеси в Україні з'явилися за часів Київської Русі. Їх авторами здебільшого були священики, монахи, літописці. Питанням, пов'язаним з політикою і правом, деяку увагу приділив В. Мономах. В управлінні державними справами він рекомендував не надіятись на помічників, не лінуватися, постійно навчатися і вдосконалювати свої вміння. У внутрішній політиці краще віддавати перевагу мирному вирішенню проблем, у зовнішній – за потреби можна застосувати силу. Державні інтереси необхідно ставити вище особистих. При прийнятті рішень треба орієнтуватися на закони Божі.

Державний діяч не давав визначень політики і права, однак з його творів стає зрозуміло сприйняття ним цих феноменів. Відповідно до його поглядів, основою і політики держави, і законів, повинна бути християнська мораль. Закони В. Мономаха вважав необхідними елементами в управлінні державою, власними вчинками демонстрував повагу до встановлених правил. Спільною метою політики і законів повинна бути єдність і міцність держави [22].

Важливими для правової політології є напрацювання С. Оріховського-Роксолана щодо розвитку правової держави та концепція «короля-сторожа». Головним завданням правителя є турбота про добробут держави. Керування державою мислитель називав найважчою справою у світі. При владі не може бути будь-хто, а лише така людина, яка за своєю природою прагне до правди, справедливості та науки. Найважливіше завдання будь-якого правителя – постійно навчатися. Якими високими не були би природні здібності людини, якщо вона не буде їх розвивати, то не зробить нічого гідного похвали – наголошував мислитель.

На думку С. Оріховського-Роксолана, в державі повинен домінувати закон, а не король. Мислитель надав оригінальні

визначення закону і короля. Закон, в його розумінні, – це правитель вільної держави, але мовчазний, сліпий і глухий. У зв'язку з цим закон обирає собі посередника. Вустами, очима й вухами закону, його інтерпретатором є король. Вся діяльність короля має базуватися на законах. Правитель повинен бути прикладом для всіх інших громадян. Життя правителя не є особистим чи приватним, а спільним і громадським. Він повинен демонструвати принципи справедливості, чесності, миру і лише в такому випадку очікувати і вимагати це від підданих. Людські закони повинні бути відображенням законів природних й вічних, божественних. З ідей мислителя випливає, що спільною метою політики і права є загальносуспільне благо [23].

Про взаємопов'язаність політики і права у державі свідчать праці, документи і акти, створені з ініціативи П. Орлика. Державний діяч розрізняв право природне і людське. Вважав, що відповідно до природного права, народ завжди має право на протест проти гніту та на повернення своїх давніх прав. Його розуміння внутрішньої і зовнішньої політики гармонійно трансформувалося в правовий акт – Договори і постанови прав і свобод військових (1710) [24; 25]. Унікальний договір між Гетьманом війська Запорозького, старшиною та козацтвом про основи політики і права. Цей політико-правовий акт, відомий як Конституція Пилипа Орлика, містить чимало новаторських на той час ідей щодо управління суспільними справами, в ньому зокрема закладено принцип поділу влади. Політика і право в сприйнятті П. Орлика мають одну основу – цінності запорізьких козаків (свобода, особиста гідність, добре ім'я, слава, відвага, самопожертва, вірність, дотримання публічно даного слова) та одну мету – спільне добро

Одним із перших учених, який сприяв становленню політики як науки в Україні, називають О. Строніна. Він зазначав, що в суспільстві все взаємопов'язано, а тому вивчення одного явища потребує дослідження зв'язків і впливу на нього інших явищ. Штучне відокремлення одного об'єкта від усіх інших відносин у суспільстві може призвести до неправильних висновків.

За О. Строніним право – це теоретичне уявлення того, що повинно бути в житті і що бажано в ньому (ідеалізований, абстрактний факт життя); правда – практичне здійснення того, що повинно бути (реалізоване, конкретне право); справедливість – погодження того, що є, з тим, що повинно бути (образне, наочне уявлення і права, і правди). Право – продукт законодавства, справедливість – суду, правда – адміністрації.

Законодавчий орган повинен продукувати закони, які якомога краще забезпечуватимуть реальні потреби суспільства. Центром усього політичного життя вчений вважав уряд. Під категорією «політика» О. Стронін розумів політику свідому, яку ототожнював з урядовою та громадською. Право, на його думку, є продуктом відповідної організації і політики, відображає соціальну організацію і соціальну політику [26].

Таким чином, право О. Стронін вважав похідним від політики. Водночас, виходячи з його роздумів, політика і право є взаємопов'язаними явищами, які мають спільну мету – забезпечення реальних суспільних потреб. Відтак досліджувати суспільні явища вчений рекомендував через їх взаємозв'язки, за допомогою порівняльного методу та перевірки теорії практикою.

Важливими для досліджуваної проблематики також є ідеї основоположника політичної науки в Україні, фундатора нової української правової думки, М. Драгоманова. Політику він визначав як упорядкування справ державних і соціальних. Надійною гарантією послідовного розвитку демократичної політики називав свободу і самоврядування. Політична свобода – це права людини і громадянина та самоврядування. Вчений обґрунтовано звертав увагу на те, що важливою умовою для запровадження демократії в певній країні є віднайдення її власної формули, що враховує особливості країни [27]. М. Драгоманов критикував такі риси політики, як хитрість, інтриги, нещирість, у всьому пропонував науковий підхід. Основою політики повинно бути вивчення, зокрема, особливостей країни. Можна зробити висновок, що політика і право за М. Драгомановим мають спільну мету – демократичний розвиток країни.

Значну увагу сутності права, влади, методології правових досліджень приділяв Б. Кістяківський. Вчений аналізував відомі на той час визначення права і зазначав, що більшість авторів застосовують моністичний підхід до дослідження права. На його думку, такі поняття мають певну цінність у розкритті одного з аспектів права, однак жодне з них не може претендувати на загальноприйняте визначення права. Він вважав, що неможливо створити єдине наукове поняття права, бо таких понять декілька, але водночас зазначав, що не потрібно відмовлятися від прагнення мати загальну теорію права.

Б. Кістяківський виділяв теоретичні і технічні (практичні) поняття права, які, на його думку, відображають його найважливіші аспекти. До понять теоретичного характеру він відносить чотири:

державно-організаційне (державно-наказове), соціологічне, психологічне і нормативне; до практичного – юридико-догматичне і юридико-політичне. Б. Кістяківський вважав, що вчений, який обрав для свого дослідження одне з існуючих визначень права як основне, обов'язково повинен пояснити всі інші сторони даного явища, оскільки вони пов'язані і зумовлені стороною, яка становить основну тему дослідження. Відповідно до юридико-політичного поняття, право – це сукупність правил, які допомагають знаходити і встановлювати норми для задоволення нових потреб та визначати, що є правом [28].

Б. Кістяківський наголошував на потребі створення наукової політики, яка повинна ґрунтуватися на довершено розробленій системі всієї сукупності соціальних наук. А в основі наукової політики права, на його думку, повинні бути дослідження окремих видів політики. Політику права він характеризував як найменш досліджений на той час спосіб наукового вивчення права. Б. Кістяківський зробив значний внесок у виокремлення підходів до розуміння права, методології його дослідження. Вчений наголошував на необхідності наукового підходу до вивчення політики і права, який повинен ґрунтуватися на знаннях із багатьох наук.

І політики, і права стосуються напрацювання С. Дністрянського. Вчений зазначав, що основи права є такими ж, як і основи політики: політика можлива тільки там, де є правові норми і де їх треба далі розвивати; право є результатом політичних протистоянь минулої епохи. Право він називав головнішим за політику, бо воно існує до неї. Право, на його думку, є там, де є суспільні зв'язки. Науку права він також називав головнішою від науки політики.

Водночас у працях вченого прослідковується й інша позиція, відповідно до якої політика і право розглядаються як два інструменти для впорядкування суспільних відносин. У розумінні С. Дністрянського, право – це норма суспільного життя, а політика – метод, яким керувати [29]. Вчений вважав, що повинна існувати загальна наука права, яка має описати в загальних рисах все, що стосується права (загальну характеристику реального стану, наявні тенденції). Політика на основі цього має складати плани на майбутнє. Оскільки вчений розрізняв природне право і позитивне право, то ймовірно, що спільною основою для політики і права він вважав природне право.

Ще одним вченим, який висловив оригінальні погляди на державу, владу, право був В. Старосольський. Вчений об'єктивно

аналізував існуючі на той час підходи до права – показував і позитивні, і негативні сторони. Не заперечуючи повністю позитивістського підходу до розуміння права, він розкривав його слабкі сторони, зокрема на прикладі акта самовстановлення держави. Взнявши за основу позитивістське праворозуміння, він показував, що нова держава або новий державний устрій, що встановився в результаті революції або державного перевороту, буде вважатися неправовим. За його твердженням, «позитивна» теорія цікавиться готовими правовими нормами, а установчий акт віддає на розгляд політичної науки і соціології. Водночас, якщо в основу аналізу появи установчого акта покласти природно-правовий підхід, то право на «народний суверенітет» цілком легітимізує його [30]. Політичне право, на його переконання, завжди відображає державотворчий інтерес, який домінує в певний період.

Державу і право В. Старосольський рекомендував досліджувати з допомогою соціолого-правового підходу. Правова догматика зосереджена на нормах, які формально зафіксовані, а соціологію цікавить, чи ці норми насправді діють в суспільстві. Тільки таке поєднання дасть реальну картину суспільних відносин і значення права в державі.

Одним із засновників політичної науки в Україні також можна вважати В. Липинського. Предметом політичної науки він вважає статистику і динаміку громадського життя. Вміння використовувати дані політичної науки на практиці він називає політичним мистецтвом. Вчений дає визначення і описує чимало понять, важливих як для політології, так і для правознавства. Серед них: держава, форма правління, політичний режим, громадянство, політика, зовнішня політика, внутрішня політика, влада, легітимація, громадянське суспільство, еліта, політична культура, закон та ін.

Термін «політика» В. Липинський розуміє не як газетну, вічеву чи парламентарну партійну лайку та бійку, а науку і мистецтво будівництва та збереження держав, науку і мистецтво способу державної організації громадського життя. Для формування правильної політики треба: пам'ятати, що люди за природою різні; знати справжні властивості людей; не приписувати людям уявних чи бажаних характеристик.

Важливе місце в процесі управління суспільними справами В. Липинський відводить закону. Під останнім він розуміє обов'язкові поняття про громадську правду і неправду, про

громадське добро і громадське зло, які серед даного громадянства і в даній державі існують. В основі закону лежить взаємне обмеження права тих, хто управляє, правом тих, ким управляють, і навпаки. Умовами існування закону є: наявність сильної державної і духовної влади; визнання державною владою духовної влади, що має моральний авторитет серед громадянства; здатність організаторів продукції виконувати свої завдання без допомоги держави; надання організаторам продукції для виконання їхніх завдань політичної свободи тощо.

В. Липинський притримується концепції, що в будь-якому суспільстві є активна меншість і пасивна більшість. Методи політики, якими активна меншість здобуває владу, утримує владу і примушує пасивну більшість виконувати свої накази, можуть сприяти організації, об'єднанню та розвитку суспільства, а можуть і шкодити. Активна меншість – національна аристократія – для управління суспільними справами мусить мати матеріальну силу і моральний авторитет [31].

Серед сучасних українських вчених, що займаються проблематикою взаємозв'язку між політикою і правом особливе місце належить колективу відділу правових проблем політології Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України. Вчені становлять ядро єдиної в Україні школи правової політології, сформованої професором І. О. Кресіною. Напрацювання В. Горбатенка, А. Коваленка, І. Кресіної, О. Стойко, В. Явір, М. Ходаківського, О. Кукуруз, Н. Батанової, В. Тарасюка спрямовані на переосмислення термінів двох наук – політології і правознавства та формування спеціальної термінології, яка в межах нового наукового напрямку і навчальної дисципліни розглядає політичні й правові явища в їх єдності [32; 33; 34]. Дослідження політико-правової сфери вчені здійснюють насамперед за допомогою аксіологічного підходу. Саме цінності є тією основою, на якій формуються політика і право. Відтак в одному суспільстві не може бути неякісна політика і якісне право або навпаки. Політику і право формують здебільшого одні і ті ж суб'єкти, які у своїх діях дотримуються одних і тих самих цінностей. Відтак ефективна політика залежить від ефективності права і навпаки.

Отже, політика і право тісно пов'язані з соціокультурним середовищем, в якому вони формуються, з домінуючими в ньому цінностями. У зв'язку з цим визначення політики і права, надані українськими мислителями, повинні бути включені до українських підручників з політології, правознавства та правової політології.

Таким чином, у працях і зарубіжних, і українських вчених проаналізовані поняття, важливі для формування категоріального апарату правової політології, зокрема правова політика та політичне право; методологія, важлива для комплексного розгляду політики і права та їх взаємозв'язку, зокрема природно-правовий, соціологічно-правовий та міждисциплінарний підходи; спільні функції і цілі політики та права в суспільстві; цінності, на яких базується або повинна засновуватися політика і право.

Зарубіжна і українська наукова думка містить цінні напрацювання, які й нині залишаються актуальними. Наведені вище оригінальні ідеї, спрямовані на розуміння єдності двох суспільних регуляторів – політики і права, що становить фундамент, на якому засновується правова політологія. Рекомендації зарубіжних і українських вчених здатні поліпшити сучасне розуміння цих явищ як в теорії, так і на практиці.

Нагальною потребою сучасної науки є подолання штучних дисциплінарних рамок у вивченні суспільних явищ окремо, в тому числі політики і права, та повернення до їх розгляду в єдності, тобто крізь призму їх взаємозумовленості, взаємозв'язку, взаємодії, так як вони функціонують в реальних суспільствах.

1. Мироненко О. М. Сократ. Політологічний енциклопедичний словник / упоряд. В. П. Горбатенко; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. 2-е вид., доп. і перероб. Київ: Генеза, 2004. С. 612–615.
2. Платон. Собрание сочинений: в 4 т. / под общ. ред. А. Ф. Лосева, В. Ф. Асмуса, А. А. Тахо-Годи. (Серия «Философское наследие»). Москва: Мысль, 1990–1994. 830 с.
3. Арістотель. Політика / пер. з давньогр. та передм. О. Кислюка. Київ: Основи, 2000. 239 с.
4. Ціцерон М. Т. Про державу. Про закони. Про природу богів / пер. В. Литвинов. Київ: Основи, 1998. 476 с.
5. Падуанский М. Защитник мира. Defensor paris / пер. с франц. Б. У. Есенова; науч. ред., вступит. ст., примеч. Г. П. Лупарева. Москва: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2014. 453 с.
6. Макіавеллі Н. Державотворець / пер. з італ. В. Балог. Київ: Арії, 2015. 223 с.
7. Гроцій Г. О праве войны и мира / репринт с изд. 1956 г. Москва: Ладомир, 1994. 868 с.
8. Гоббс Т. Левіафан / пер. з англ. Київ: Дух і Літера, 2000. 600 с.

9. Лок Дж. Два трактати про врядування / пер. О. Терех, Р. Димерець. Київ: Основи, 2001. 264 с.
10. Монтескье Ш. Л. О духе законов / пер. А. Матешука. Москва: Мысль, 1999. 674 с.
11. Руссо Ж.-Ж. Про суспільну угоду, або принципи політичного права / пер. з фр. та ком. О. Хома. Київ: Port-Royal, 2001. 349 с.
12. Кант И. Метафизика нравов: в 2 ч. / пер. с нем. С. Я. Шейнманн-Топштейн; вступ. ст. М. Филиппов. Москва: Мир книги: Литература, 2007. 399 с.
13. Гегель Г. В. Ф. Философия права / пер. с нем.; ред. и сост. Д. А. Керимов и В. С. Нерсесянц; авт. вступ. ст. и примеч. В. С. Нерсесянц. Москва: Мысль, 1990. 524 с.
14. Гумбольдт В. О пределах государственной деятельности / рус. пер. Челябинск: Социум, 2009. 287 с.
15. Чичерин Б. Н. Курс государственной науки: в 3-х ч. Москва: Кушнерев и К°, 1894–1898. Ч. 1: Общее государственное право. 1894. 481 с. Ч. 2: Социология. 1896. 432 с. Ч. 3: Политика. 1898. 556 с.
16. Петражицкий Л. Й. Вибрані праці: у 2 кн. / за ред. І. С. Гриценка; редкол.: П. П. Андрушко та ін.; уклад. І. С. Гриценко, В. А. Короткий. Київ: Либідь (Пам'ятки правничої думки Київського університету). 2011. Кн. 1. 2011. 412 с. Кн. 2. 2011. 543 с.
17. Парсонс Т. Понятие общества: компоненты и их взаимоотношения / пер. Н. Л. Поляковой. THESIS. 1993. Вып. 2. С. 94–122.
18. Дюверже М. Политические институты и конституционное право. *Антология мировой политической мысли*: в 5 т. Москва, 1997. Т. II. С. 644–661.
19. Алексеев С. С. Теория права / изд. 2-е, перераб. и доп. Москва: Издательство БЕК, 1995. 320 с.
20. Матузов Н. И. Право и политика: антиподы или союзники? *Правовая политика и правовая жизнь*. 2001. № 1. С. 6–18.
21. Biernat T. Polityka prawa a model edukacji prawniczej / Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego. Kraków: Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne – Oficyna Wydawnicza AFM, 2007. 159 s.
22. Мономах В. Повчання. URL: <http://litopys.org.ua/pvlyar/yar09.htm>
23. Оріховський-Роксолан С. Напучення Королеві Польському Сигізмундові-Августу. URL: http://izbornyk.org.ua/old14_16/old14_08.htm#or2
24. Договори і постанови прав і свобод військових. URL: <http://gska2.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1710.html>

25. Кресіна І. О., Кресін О. В. Гетьман Пилип Орлик та його Конституція. Київ: ПБП «Фотовідеосервіс», 1993. 80 с.
26. Стронин А. И. Политика как наука. СПб.: Тип. Ф. С. Сущинского, 1872. 530 с.
27. Драгоманов М. П. Листи на Наддніпрянську Україну. Київ: Видавниче Товариство «Криниця»; Друкарня М. Заїздного, 1917. 114 с.
28. Кистяковскій Б. А. Соціальныя науки и право. Очерки по методологии соціальныхъ наукъ и общей теории права. Москва: Изданіе М. и С. Сабашниковыхъ, 1916. 704 с.
29. Дністрянський С. Загальна наука права і політики / Український університет в Празі. Прага: Державна друкарня в Празі. 1923. Т. 1. 393 с.
30. Старосольський В. Й. Держава і політичне право: в 2-х ч. / авт. вступ. ст.: І. О. Кресіна, В. Л. Згурська, О. В. Кресін; Акад. політ. наук. Київ: Логос Україна, 2017. Ч. 1. 2017. 559 с. Ч. 2. 2017. 464 с.
31. Липинський В. Листи до братів-хліборобів: про ідею і організацію українського монархізму: писані 1919–1926 р. Wien: Buchdruckerei Carl Herrmann, 1926. 580 с.
32. Кресіна І. О. Політика і право: проблеми співвідношення. *Правова держава*. 2003. Вип. 14. С. 467–472.
33. Правова політологія: проблеми концептуалізації та інституціоналізації: монографія / за ред. І. О. Кресіної. Київ: Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2019. 288 с.
34. Кукуруз О. В. Взаємодія політики і права у процесі суспільної трансформації в Україні та Республіці Польща. Київ: Видавництво «ФОРМ-Подолін І.В.», 2020. 368 с.

Розділ 6

Теоретико-методологічні основи дослідження політико-правових явищ і процесів (Горбатенко В.П.)

Зasadничі принципи пізнання політико-правової дійсності

Правова політологія, теоретико-практичний потенціал якої спрямований на оптимізацію соціального управління та утворення справедливого суспільства, базується на низці важливих науково-методологічних принципів, які дають можливість оптимально підійти до розуміння тих чи інших сегментів політико-правового життя.

Гносеологічний принцип. Цей принцип вважається однією з об'єктивних підстав наукової діяльності загалом. Згідно з ним у світі не існує речей, явищ, процесів, які неможливо пізнати, а можуть бути ще непізнані в даний час закони, окремі сфери і факти дійсності. Гносеологічний принцип спрямований на подолання або принаймні мінімізацію невизначеності, пошук можливого для пізнання.

Результати пізнавальних дій повинні відповідати низці вимог – відтворюваності (здатності до реалізації на практиці теоретичних моделей, систематизованих фрагментів дійсності); критичності (аналізу співвідношення позитивних і негативних чинників); конструктивності (налаштованості на генерування позитивного досвіду, створення суспільно корисного знання); обґрунтованості (доказовості фактів реальної дійсності, використаного наукового інструментарію); об'єктивності (урахування закономірностей, багатогранності, суперечливості соціального розвитку). До методологічного інструментарію, покликаного забезпечувати гносеологічний принцип, також належать такі способи пізнання соціальних явищ і процесів, як сходження від загального до конкретного, експериментальна наукова діяльність, суб'єктивні наукові уявлення.

У процесі розвитку гносеології як напряму і принципу наукового осмислення дійсності сформувалося загальне уявлення про правильно організоване наукове дослідження. Останнє, за визначенням В. Лукашевича, включає 4 основні етапи:

«Перший етап передбачає виклад історії досліджуваного питання і критичний аналіз наявних рішень, підходів, точок зору. Другий включає чітку постановку досліджуваного питання. Третій пов'язаний з виділенням (формулюванням) шляхів власного рішення. Четвертий передбачає обґрунтування висунутого засобом логічних аргументів і даних спостереження, а також демонстрацію його переваг стосовно наявних рішень» [1, с. 12].

Застосування цього принципу в процесі опанування політико-правової дійсності передбачає врахування певної сукупності методів та інших різновидів нормативного знання – суспільних ідеалів, правових норм, стилів управління, кадрового потенціалу тощо. У цьому контексті гносеологічний принцип дає змогу розглядати предмет з точки зору того, якою мірою пізнання політико-правових явищ уможлиблює усвідомлення ролі політики, права в соціальному розвитку, опанування механізмів правового й політичного вдосконалення суспільства.

Відповідно гносеологічною основою для правової політології є політико-правовий підхід, згідно з яким право розглядається як важливий регулятор політичного життя суспільства, а також засіб вираження політичної волі суспільства, досягнення політичного компромісу й консенсусу різними соціально-політичними силами, а політика – як чинник забезпечення нормотворчої функції держави й утвердження правової справедливості. Такий підхід дозволяє глибше пізнати закономірності та механізми взаємодії політики і права, поглибити знання про політичну дійсність, у сфері якої право реалізується, осмислити структурні й функціональні зв'язки політичних і правових чинників.

Застосування принципу системності дає змогу отримати цілісну модель досліджуваного об'єкта в усій сукупності його прямих і зворотних, ієрархічних та координаційних зв'язків, визначити й виокремити його основні системні ознаки – елементний склад, структуру, мету, зміст, функціонування, способи реалізації. Відповідно до цього А. Холл під принципом системності розуміє інтеграцію, синтез розгляду різних сторін явища або об'єкта [2].

З точки зору правової політології, цей принцип передбачає, що політика і право, з одного боку, розглядаються як цілісність, а з іншого – як сукупність відносно самостійних елементів, властивості й функції яких визначаються їх місцем у політико-правовій системі. В свою чергу той чи інший елемент системи може розглядатися як підсистема. Так, «законодавча влада як система з властивими їй елементами виступає одночасно як підсистема державної влади

в цілому» [3, с. 34]. Те ж саме стосується й виконавчої та судової влади, які в сукупності є основою політичної і правової систем та при належній взаємодії утворюють цілісну політико-правову систему.

Політична система зазвичай тісно взаємодіє з правовою системою та її елементами, що проявляється в ініціюванні нових нормативно-правових актів, необхідних для забезпечення наприклад виборчого процесу, вдосконалення податкової системи, соціальних комунікацій тощо. Проникнення політичної матерії в юридичну сприяє регламентації управлінської діяльності через формування політико-правової стратегії органів державної влади, виокремлення загальнодержавних інтересів, збалансування діяльності гілок влади та окремих політичних інститутів.

Однією з найважливіших вимог системного підходу щодо аналізу політико-правових процесів полягає в тому, що дослідження певної соціальної системи в сучасних умовах неможливе без виходу за її межі. Такий підхід здатен змінити не тільки спосіб мислення, а й практичні дії у процесі реформування держави й суспільства. Невиконання вимоги виходу за межі старої системи, небажання подолання відомого набору стереотипних уявлень зумовлює, як правило, замість перетворення його видимість, уявний характер.

Будь-яку систему не можна розглядати в ізолюваному вигляді, оскільки на неї так чи інакше впливає оточення. Відповідно при розгляді певної підсистеми необхідно брати до уваги її зв'язки всередині системи. Властивості системи «не можна вважати сумою властивостей її елементів, оскільки система може набувати властивостей не притаманних її елементам, а властивості деяких елементів можуть втрачатися» [4, с. 64]. Те ж саме можна сказати й щодо взаємодії певної системи з іншими системами. За висновками українських фахівців, відсутність політико-правового обґрунтування державотворення, світоглядних основ суспільного розвитку вкрай негативно позначилася на визначенні національної стратегії розвитку політичної системи, практиці розбудови держави та соціально-економічних реформах [5, с. 332].

Об'єктивне дослідження основних тенденцій, параметрів, пріоритетів суспільного розвитку зазвичай потребує системного поєднання правового і політичного аналізу, що дає змогу з одного боку, вивчати не тільки політичні інститути, які регламентуються законом, а й ті, що є переважно неправовими (громадська думка, культура, групи впливу тощо). З іншого боку, таке поєднання дозволяє вивчати політичні інститути,

регламентовані, законами, не тільки в юридичному, а й у політологічному аспекті, а відтак визначати, якою мірою ці інститути функціонують згідно з правом, а якою не піддаються нормативному впливу. Політологічне трактування юридичних феноменів дає змогу уникати поширеного серед правознавців підходу, згідно з яким розрив між бажаним і дійсним розглядається виключно під кутом зору недостатньої нормативно-правової бази.

Принцип історизму похідний від тієї наукової істини, що майбутнє певних подій лежить у площині теперішнього часу, а все нове можна знайти у минулому. Відповідно принцип історизму орієнтує на пізнання соціальної реальності, що передбачає вивчення набутих знань у їх послідовно-часовому розвитку; дослідження суспільних явищ, людської діяльності на основі об'єктивних закономірностей, єдності історичного й логічного; з'ясування характеру відображення інтересів, прагнень, установок, ідеалів певних соціальних груп залежно від умов історичного розвитку певного суспільства.

Поєднуючи минуле й сьогодення, цей принцип дає змогу розкрити закони історичної спадкоємності через дихотомічні поняття традиція – сучасність. У контексті правової політології в традиції відображений соціально-культурний сенс виникнення та розвитку держави, політики, права; у ній органічно чи суперечливо поєднуються старе й нове, усталене й мінливе, ознаки демократизму й антидемократизму. Аналіз перспектив сучасного політико-правового розвитку передбачає врахування історичних здобутків минулого за умови глибокого розуміння того, що минуле не є і не може бути безумовним орієнтиром для сьогодення і майбутнього. Оцінюючи політико-правові системи «важливо брати до уваги генезис, зміст їх компонентів, еволюцію і тенденції розвитку» [6, с. 20].

Визначення характерних особливостей політико-правового розвитку неможливе без застосування пов'язаного з принципом історизму порівняльно-історичного методу, що передбачає зіставлення поглядів мислителів різних епох на розвиток певних політико-правових явищ та інститутів, таких, як влада, держава, демократія, з метою виявлення спільних та специфічних ознак. Цей метод дає змогу здійснювати узагальнення минулого досвіду, осмислення соціально-історичного процесу за різних географічних, політичних, правових умов суспільного розвитку; виявляти політико-правові особливості в рамках різних етапів і

періодів історії людства, окремих держав; виявляти та адекватно розуміти закони й тенденції політико-правового розвитку.

Принцип ефективності. Важливою методологічною проблемою наукових досліджень із правової політології є знання основних критеріїв і механізмів забезпечення ефективності політико-правової діяльності. Відповідно в сучасній науці ефективність розглядається як оціночна категорія, що означає оптимальне співвідношення людських, організаційних, часових, науково-технічних, матеріальних та інших ресурсів. Життєздатність певної системи передбачає її безперервну саморефлексію. Тому наукові дослідження розглядаються як неодмінна складова, що передбачає розробку оптимальних стратегії і тактики. В сучасній управлінській практиці розвинених країн дослідницька діяльність становить не менше 30% робочого часу й передбачає залучення наукових установ і окремих фахівців.

Розуміння державно-правової ефективності управління, яке сформувалося в рамках теорії держави і права, виходить з того, що універсальним мірилом управлінської діяльності виступає право, котре закріплює найбільш раціональний процес її практичного втілення, підтримує належну організованість і дисципліну учасників управлінського процесу, забезпечує ступінь демократизму суспільства і системи управління. В. Цветков ефективність державного управління визначає як наслідок «досягнення поставленої соціальної мети за максимально можливої економії суспільної праці», що втілюється завдяки діяльності апарату управління, яка «включає мету, засоби, процес і результат» [7, с. 464].

Правова політологія виходить з того, що криза, в якій опинилися і постійно опиняються ті чи інші держави, є насамперед кризою управління людей і управлінських підрозділів. Причому в перехідні періоди розвитку суспільства різко зростає ціна помилкових і неефективних рішень. Від функціональної спроможності політики і права залежить якість людського життя. Відповідно поряд із державно-правовою слід враховувати соціально політичну ефективність управління, що відображає ступінь корисності життєдіяльності людини і суспільства, соціально-орієнтований зміст людської праці, рівень її продуктивності, темпи і масштаби приросту національного багатства, рівень життя населення згідно із стандартами розвинених країн, стабільність суспільно-політичних відносин. А також організаційну ефективність управління, що означає оптимальну форму взаємозв'язків елемен-

тів управлінської системи та дає змогу швидко і з найменшими затратами досягти поставленої мети через процеси прийняття оптимальних рішень, поєднання зусиль державної влади і громадянського суспільства.

Здійснюючи дослідження політико-правового характеру, необхідно орієнтуватися на таку систему критеріїв ефективності: динаміка продуктивності суспільної праці; кількість державних службовців, структура організації управління й організаційно-психологічний клімат в управлінській системі; ступінь розвиненості інформаційних структур; ієрархічні відносини й характер взаємодії членів управлінської системи; індивідуальні характеристики керівництва, рівень спеціальної підготовки та інтелектуального рівня управлінських кадрів; мобільність у системі прийняття політико-правових рішень; мотиваційна спрямованість діяльності в системі управління; планомірність та економне використання природних, матеріальних, людських та організаційних ресурсів; ступінь національної злагоди і політичної стабільності.

Принцип взаємозалежності теорії і практики. Усвідомлення тісного взаємозв'язку теорії і практики має важливе значення, оскільки зумовлює розуміння реальних потреб суспільства, інтересів різних соціальних верств і груп. Теоретичний і прикладний рівні наукового дослідження можуть розглядатися і як автономні складові, й такі, що перебувають у тісному взаємозв'язку. Від глибини теоретичної розробки певної проблеми безпосередньо залежить вибір ефективної моделі розв'язання практично значущої проблеми. А локальні знання, отримані в рамках прикладних політичних досліджень, нерідко виявляються корисними для формулювання загальних закономірностей.

Цей принцип у дослідженні політико-правових інститутів, процесів і механізмів передбачає поряд з теоретичним обґрунтуванням певної наукової проблеми практичну оцінку наявних ресурсів, кадрового потенціалу, нормативно-правової бази, урахування позицій і думок політичних і державних діячів, виявлення пріоритетів діяльності різних інститутів і центрів впливу. Науково виважене розуміння необхідності збалансування теорії і практики здатне слугувати мотиваційно-спонукальним чинником у діяльності суб'єктів політики і права, формувати ставлення до державотворчої діяльності як до служіння суспільству, своєму народові.

Теоретичний рівень відзначається довгостроковим характером сформульованих висновків та закономірностей; орієнтацією на інтереси суспільства в цілому; здатністю до поширення знань на комплекси суспільних явищ і процесів (теорія держави і права, теорія політики, теорія сталого розвитку, теорія модернізації, глобалізаційні теорії, теорія конвергенції тощо). Визначення предмета теорії правової політології передбачає встановлення кола суспільних явищ, інститутів, механізмів, на дослідження яких вона спрямована. Наявність чітко відмежованого від суміжних дисциплін предмета теоретичного вивчення є свідченням наукової зрілості, відносної самостійності та ефективності даної галузі знань.

Для прикладних знань властиві утилітарність, корисність для конкретного суб'єкта політики (замовника, клієнта), короткострокова актуальність. Об'єктом прикладного політичного аналізу є проблеми й ситуації, чітко локалізовані в часі й просторі. Прикладне знання – це знання про дані ситуацію, об'єкт, явище, а не про сукупність ситуацій, об'єктів чи явищ. Цей рівень пізнання у правовій політології зазвичай спрямований на дослідження конкретних проблем:

- особливості діяльності суб'єктів політики і права – політичних лідерів, партій, органів державної влади, лобістських груп;
- оптимальний розподіл повноважень і ресурсів між рівнями владної вертикалі – центральним, регіональним, місцевим (муніципальним);
- цілеспрямовані дії, здатні посилити роль певних інститутів у політико-правовій системі суспільства;
- політичні пріоритети у певній ситуації для того чи іншого суб'єкта політики і права;
- нагальні в певний період проблеми суспільного життя, які впливають на політико-владні відносини: екологічний розвиток, система освіти, охорона здоров'я, захист прав власності тощо.

Принцип альтернативності пов'язаний з можливістю розвитку політико-правового життя по різних траєкторіях, за умови різних взаємозв'язків і структур. Безперечними перевагами застосування цього принципу правовою політологією є: гнучкість в осмисленні сутності суспільних явищ і процесів; методологічний плюралізм, що сприяє розширенню дискурсивного поля, поєднанню нормативного і пошукового підходів; вплив на якість ухвалення політико-правових рішень; можливість відокремлення ймовірних варіантів політико-правового розвитку від

нездійсненних, утопічних. Альтернативність у жодному разі не можна плутати з вірогідністю, оскільки вона виходить з передбачення можливості якісно різних варіантів розвитку подій. Розробляючи альтернативні варіанти політико-правового розвитку, варто розрізняти оптимістичний, песимістичний і найбільш вірогідний сценарії. При цьому останній може містити елементи перших двох.

Джерелом виникнення альтернатив можуть бути якісні зрушення, що виникають в умовах політико-правових змін, наприклад, при переході до нового політичного курсу, внесенні принципів змін до конституції і конституційних законів. За складних перехідних політичних ситуацій один і той же результат може бути зумовлений різними причинами, що передбачає врахування плюралістичності причин і наслідків. Логіка застосування принципу альтернативності пов'язана з необхідністю всебічного врахування національної специфіки держави, яку, зокрема, утворюють «історико-культурна та цивілізаційна своєрідність, економічна структура, національний менталітет, політична культура населення з його регіональними рисами ідентичності» [8, с. 15]. Принцип альтернативності діє не тільки як загальнодемократичний чинник, а й як засіб досягнення визначеної мети, виявлення тенденцій суспільно-політичного розвитку.

Отже, пізнання політико-правової дійсності в рамках правової політології на основі вищезазначених принципів покликане сприяти:

- подоланню загроз для існування держави й суспільства, пов'язаних з невиконанням законів та неадекватністю політичної діяльності;
- виробленню політико-правової стратегії держави на середньострокову та довгострокову перспективу;
- комплексному осмисленню і збалансуванню в суспільному розвитку соціальних, політичних, духовних, морально-психологічних, ціннісних чинників;
- переведенню процесів функціонування державних та громадських інститутів із спонтанної, стихійної стадії у логічне, раціональне русло;
- прискоренню демократизації всіх сфер суспільного життя, формуванню політичної і юридичної відповідальності влади і громадянського суспільства за результати своєї діяльності перед майбутніми поколіннями.

Основні наукові підходи і методи дослідження політико-правових процесів

У дослідженнях правової політології застосовується широкий і багатоманітний арсенал загальних і спеціальних наукових підходів і методів, що у своїй сукупності є важливим інструментарієм процесу пізнання політико-правової дійсності. У цьому сенсі правова політологія використовує усталену практику застосування методологічного арсеналу, виходячи з того, що кожне «нове» застосування «старого» методу є по своєму унікальним, оскільки щоразу суб'єкт пізнання розглядає об'єкт пізнання крізь призму суб'єктивного розуміння дослідницького завдання і засобів його вирішення. Водночас правова політологія прагне поглибити знання про політичну природу права, аналізуючи як позитивні, так і негативні наслідки розвитку конституційного, законотворчого процесів, виконання певних нормативно-правових актів, ухвалення державних рішень з урахуванням їх правової та політичної складових.

Міждисциплінарний підхід. Цей спосіб наукового пізнання слід розуміти як взаємодію між науками, коли істинне пізнання досягається лише при поєднанні їх зусиль. Міждисциплінарність у гуманітарних науках демонструє критичне ставлення до тих чи інших дисциплін як окремих сфер; утверджує стирання кордонів між різними науками, перехід до узагальнюючих, об'єднавчих стратегій в рамках різних контекстів; забезпечує наукову новизну тієї чи іншої гіпотези, концепції, слугує важливим підґрунтям інноваційного знання; зумовлює системне вирішення проблем національного і глобального характеру в умовах динамічного розвитку нових інформаційних технологій. Отримане в такий спосіб знання відповідає на питання про те, як політологічними, правовими, технічними, економічними, культурними та іншими засобами досягти поставлених цілей.

Правова політологія тісно пов'язана з такими науками, як історія, філософія, соціологія, психологія, економічна теорія, науковий потенціал яких сприяє поглибленому розумінню політико-правових процесів шляхом інтеграції різних концепцій, методологічних процедур, термінології експертного досвіду. Феномени, які опиняються в полі зору правової політології (держава, суспільство, влада, політико-правова система тощо), є комплексними, вивчаються різними суспільними науками і потребують урахування множинності їх виявів, пошуку

таких підходів, які б дали змогу синтезувати їх різні аспекти. Це означає, що в умовах цілеспрямованих соціальних змін суб'єкти, які розробляють і реалізують модернізаційні проекти у взаємозв'язаних сферах суспільного життя, мають долати дисциплінарну автономію і діяти узгоджено.

Оскільки правова політологія поєднує у своєму предметі політику і право, то необхідний її зв'язок із галузевими юридичними науками, такими, як історія вчень про державу і право, теорія та історія держави і права, філософія права, адміністративне, конституційне право. Міждисциплінарний підхід у цьому контексті пов'язаний з необхідністю застосування ситуативного аналізу для виходу за рамки концептуальних проблем і фіксації повсякденного функціонування політико-правової системи.

Структурно-функціональний підхід передбачає оцінку можливостей, зумовлених впливом реформованих та новостворених інститутів, а не намірами чи діями управлінців. Цей підхід орієнтує на врахування структурної диференціації, функціональної спеціалізації та автономізації цих інститутів, раціоналізації управлінської діяльності, дослідження внутрішньо- та зовнішньосистемних чинників, пізнання механізмів і особливостей функціонування основних інститутів та діяльності суб'єктів політики і права.

За допомогою цього підходу правова політологія досліджує основні структурні передумови демократизації: утвердження національної єдності та ідентичності; поширення норм і цінностей, які передбачають визнання демократичних принципів, легітимність державних структур, громадянський обов'язок і відповідальність; рівень функціональної ефективності та дієздатності влади і органів держави; адекватність державно-політичних рішень, політичної стратегії і тактики основних суб'єктів державотворчої діяльності суспільним потребам і глобальним викликам, критеріям ефективності управління.

Транзитологічний підхід покликаний характеризувати теорію і практику перехідних процесів. Цей підхід утвердився разом із процесом, який С. Гантінгтон назвав «третьою хвилею демократизації», тобто з падінням на рубежі 1980-90-х років комуністичних режимів у країнах Центральної і Східної Європи та колишнього СРСР. Останнім часом він активно застосовується в дослідженні та прогнозуванні модернізаційних процесів на пострадянському просторі. Г. Шипунов щодо цього зазначає: «На теперішньому етапі свого розвитку, для якого характерним

є застосування транзитологічної парадигми для аналізу пострадянських перетворень, транзитологія постала перед необхідністю реформування своїх «класичних» концептів, які розглядають транзит (перехід) виключно як рух від авторитаризму до демократії, тоді як посткомуністична політична практика заперечує подібну заданість кінцевого результату» [9, с. 129].

У правовій політології він передбачає з'ясування сутності політико-правового розвитку, що засвідчує вихід суспільства з авторитарного стану на шлях демократичного розвитку. З цією метою використовується усталене в транзитології поняття «демократичний транзит», яке вказує на те, що демократизація є надзвичайно складним процесом із важко передбачуваними результатами. Логіка застосування цього підходу пов'язана з тим, що процеси, які відбуваються в країнах Східної Європи і на пострадянському просторі не є аналогом процесів і подій, які мали місце в інших регіонах світу.

Перехідні політико-правові процеси свідчать про необхідність, спираючись на означений підхід, дослідження таких проблем: нестабільність пострадянських політико-правових систем, пов'язана зі зниженням життєвого рівня населення; конфліктний характер політико-правового розвитку, зумовлений високою соціальною та етнічною неоднорідністю суспільства; фрагментарність і персоніфікованість політико-правового життя, переважання конфронтації над компромісом; неналежне інституціональне забезпечення функціонування демократичної системи; низький рівень політико-правової культури.

Формування світоглядних і методологічних засад правової політології відбувається під значним впливом **синергетичного підходу**. Синергетика – це галузь наукового знання, що виявляє загальні закономірності самоорганізації, становлення стійких структур у відкритих системах. Від класичної методології синергетика (соціосинергетика) відрізняється тим, що в її основу покладено принципово інший світоглядний підхід – філософію нестабільності.

Синергетика передбачає фундаментальний перегляд ролі науки і зорієнтована на адекватне і глибинне розуміння складних соціальних явищ, на обґрунтування передумов виживання конкретного суспільства через пізнання можливостей його вдосконалення. Синергетика, зокрема, дає змогу зрозуміти ілюзорність поглядів на суспільство як на цілковито підконтрольне владі, що існує виключно в річищі однозначних управлінських

впливів; переосмислити традиційні уявлення про соціально-політичні процеси; фіксувати як переходи від хаосу до порядку з виникненням нових форм, так і навпаки – від порядку до хаосу з домінуванням деструктивних процесів розпаду систем, зокрема політико-правової. Синергетичне бачення пропонує погляд на суспільство як на систему, якій властиві взаємопроникнення складових, відкритість, самоорганізація, наявність асиметричних структур, нерегулярність зв'язків і функціональна нестабільність.

Відповідно до синергетичного підходу внаслідок ускладнення політико-правової сфери механістична модель причинності має обмежені можливості для застосування. Принцип лінійно-каузальних пояснень далеко не завжди, особливо в перехідних умовах функціонування політико-правової системи, розкриває складні перипетії трансформаційних перетворень. З точки зору синергетики, політика і право є відкритими, здатними до самоорганізації системами. Відповідно суб'єкти державотворчої діяльності повинні враховувати тенденції такого саморозвитку, насамперед для того, щоб не втрачати відчуття реальності й доцільності зміни суспільного порядку чи політичного режиму. Особлива увага звертається на можливість виникнення у процесі цілеспрямованих перетворень непередбачуваних явищ, коли суспільні реалії стають невіддільними регламентованої діяльності реформаторів.

У контексті правової політології синергетичний підхід передбачає дослідження сукупності елементів, що мають внутрішньосистемні зв'язки, і доцільний для застосування у таких випадках:

- виявлення впливу засобів масової інформації на суспільну свідомість та визначення напрямів упорядкування меж поширення і функціонування інформації;
- осмислення процесів стихійної активності суспільних груп, що може вплинути на зміну політичної і правової свідомості, виявити результати, відмінні від очікуваних;
- приведення нормативно-правових актів у відповідність із суспільними потребами, наближення їх до реальних політико-правових відносин;
- з'ясування ролі громадської думки та чинників, які справляють вирішальний вплив на неї (стану економіки, криміногенної ситуації у країні, корупції, бюрократизму, відповідальності державних службовців, рівня відповідності декларованих владою цілей суспільним реаліям);

– аналіз особливостей реалізації групових та індивідуальних інтересів, особистісного впливу на розвиток політико-правових процесів;

– дослідження політико-правових умов, за яких випадковості можуть стати необхідністю або чинником дезорганізації системи.

Серед методів, які активно застосовує правова політологія, важлива роль належить **порівняльному політико-правовому аналізу**. До його завдань належать пошуки можливостей для з'ясування сутності й особливостей політико-правових явищ шляхом порівняльного вивчення зарубіжного досвіду, інститутів, закономірностей функціонування політико-правових систем. Порівняльний метод дає змогу глибше осягнути природу складних суспільних феноменів. Скажімо, навіть прискіпливе вивчення досвіду однієї федеративної країни не дозволить виявити загальні закономірності функціонування подібних систем організації державної влади. При вивченні федералізму необхідне порівняння одразу кількох або багатьох країн. Дослідження різноманітної практики цього явища дасть можливість сформулювати теорію розмежування владних повноважень і узгодження інтересів між різними рівнями влади, а потім на цій основі вдосконалювати практику. При цьому компаративіст у рамках правової політології має поєднувати аналіз нормативно-правового матеріалу з іншими даними суспільно-політичного характеру.

Оскільки при вивченні суспільних процесів неможливо вдатися до звичайного експерименту, його функції може досить ефективно виконувати саме порівняльний аналіз. Показуючи приклади розв'язання однієї й тієї ж проблеми в різних політико-правових системах, порівняльний метод вводить дослідника у своєрідну лабораторію практичного експериментування різних країн, демонструючи світовий політико-правовий досвід врегулювання певних суспільних відносин. Порівняльний метод сприяє уточненню теоретичних понять, виявленню закономірностей функціонування соціуму, формулюванню й перевірці теоретичних гіпотез, позаяк є своєрідним стимулятором розробки загальних теорій політико-правових відносин, перевірки адекватності тих чи інших теорій.

Залежно від особливостей об'єкта дослідження існує значна кількість порівняльних досліджень. У правовій політології застосовуються тематичні порівняння, які дають змогу розглядати політико-правові проблеми комплексно, на концептуальному рівні, коли, скажімо, йдеться про зміст чи перспективи суспільного

розвитку. Найчастіше це стосується таких проблем, як формування соціальної держави, трансформація політичного режиму, перспективи розвитку національної держави та її суверенітету. Близьким до зазначеного типу є субстанціональне порівняння політико-правових явищ і процесів, що передбачає фіксацію змін не лише на інституціональному рівні, а й з урахуванням структурних та ціннісних зрушень, що впливають на політичне і правове життя суспільства.

Останнім часом у порівняльно-правових студіях активно застосовується такий різновид досліджень, як case-study, що передбачає синтез та інтерпретацію існуючих теорій для опису окремих випадків, вивчення відхилень від чинних норм, спростування певних стереотипних уявлень. Необхідність застосування порівняльних досліджень цього типу пов'язана зі значною кількістю випадків суб'єктивного характеру, що мають місце у політико-правовій практиці. Важливе значення мають також функціональні порівняльні дослідження, що є необхідними для розмежування функцій і причин політико-правових явищ, зокрема з'ясування характеру латентних процесів, властивих суспільствам перехідного типу.

Для з'ясування глибинних процесів, характеру суспільного розвитку певної країни у правовій політології використовують **аксіологічний метод**, спрямований на виявлення значення певних явищ для держави й суспільства, на їхнє оцінювання з погляду свободи, справедливості, демократії, поваги до прав і свобод людини. Цей метод орієнтує на вироблення певного ідеалу, системи цінностей. Застосовуючи його, слід пам'ятати про небезпеку надмірної ідеалізації дійсності, відриву від реалій суспільного життя. Аксіологічний метод у рамках правової політології передбачає з'ясування місця політики і права в ієрархії соціально значимих цінностей, обґрунтування ціннісного наповнення законів і окремих правових норм, визначення пріоритетів окремих цінностей у політико-правовій системі.

Застосування аксіологічного методу в правовій політології покликане забезпечувати виявлення істинного змісту певних явищ і процесів. Йдеться про оцінку реального стану й пошуки напрямів задоволення основних потреб окремих індивідів та спільнот (етнонаціональних, релігійних, соціально-економічних, мовних). Виходячи з цього, держава може розглядатися як цінність для людини й суспільства лише за умови, коли вона «відповідає певним ціннісним орієнтаціям суспільства (наприклад, проголошення

та забезпечення реалізації прав та свобод людини, взаємна відповідальність особи та держави, належний рівень соціального забезпечення, охорона та захист законних прав та інтересів особи, забезпечення безпеки тощо)» [10, с. 51]. Такий підхід убезпечує суспільство від абсолютизації держави й відкриває перспективи пізнання її сутності та визначення векторів її розвитку відповідно до таких неперехідних цінностей, як гуманізм, демократія, права людини, законність тощо.

Доцільним для застосування в політико-правових дослідженнях є **метод моделювання**. Розрізняють операційне, каузальне і статистичне моделювання. Операційне моделювання засноване на застосуванні математичного апарату дослідницьких операцій. Каузальне моделювання ґрунтується на встановленні причинно-наслідкових зв'язків певних подій, явищ. Статистичне моделювання включає розробку й аналіз моделей, які створюються на базі статистичного матеріалу минулого й теперішнього. Статистичні моделі можуть використовуватися лише в тих випадках, коли показники того чи іншого процесу, явища залишаються постійними упродовж певного часу. Однак це досить рідкісні випадки, які пов'язані із статистичними закономірностями. Останнім часом широко використовується імітаційне, комп'ютерне моделювання. Його можна визначити як процес конструювання моделі реальної системи з наступним дослідженням і проведенням експериментів на цій моделі.

Досвід реалізації цього методу в соціально-гуманітарних науках підтверджує його перспективність. Так, цей метод використовували: С. Прайс, Д. Бартолом'ю (модель соціальної мобільності); Ван Гіг, П. Чекленд (модель м'яких систем); Дж. Річардсон (модель гонки озброєнь); М. Кондратьєв, С. Маслов (модель "довгих хвиль"); В. Тихомиров (модель "вісім коліс"); Б. Гаврилишин та інші теоретики Римського клубу (моделі глобального розвитку); Д. Істон, Г. Спіро, Г. Алмонд, Т. Пронс (моделі функціонування політичних систем).

Правова політологія в застосуванні методу моделювання виходить з того, що більшість політико-правових процесів, як правило, має амбівалентний характер, що потребує врахування значної кількості суперечливих чинників. Події, які на перший погляд, аналогічні, але які відбувалися в різній історичній обстановці, можуть привести до протилежних результатів. Відповідно модель слід розглядати як аналог певного фрагмента дійсності, концептуально-теоретичного утворення, що вико-

ристовується при розв'язанні прикладних, теоретичних, інструментальних завдань. В результаті вивчення поведінки в різних умовах і при різних значеннях вихідних параметрів з'являється можливість з'ясувати поведінку реальної системи, передбачати результати тих чи інших керованих дій чи змін.

Застосування моделювання важливе у випадку дослідження складних політико-правових процесів на державному і регіональному рівнях. Зокрема, за допомогою методу теоретичного моделювання доцільно здійснювати типологію сучасних держав. У цьому контексті можна виділити три основні теоретичні моделі держави: національну, правову, соціальну. При цьому в рамках першої моделі увага акцентується на сприйнятті держави в якості суверенної нації. В основу створення другої моделі покладено принцип правової організації і правового обмеження державної влади. Третя модель розглядає державу як орган, що турбується про суспільство й забезпечує підтримку незахищених верств населення.

У вивченні політико-правової сфери важливу роль відіграє **метод спостереження**, який може застосовуватися у формі відслідковування конкретних подій упродовж визначеного часу та тривалих наслідків певних політико-правових рішень. Такий опосередкований різновид спостереження називають відкритою констатацією фактів. Він передбачає використання переважно документальних свідчень. Другою формою є так зване включене спостереження: дослідник протягом певного часу або перебуває всередині досліджуваної групи (партії, державно-управлінської структури, парламентської фракції), або заглиблюється в якусь конкретну ситуацію (проведення переговорів, перебіг конфлікту, процес прийняття нормативно-правового акту від розробки проекту до реалізації). Розрізняють спостереження природного та штучного характеру. Перше має місце, коли ми спостерігаємо певний процес в існуючих незалежно від нас умовах, наприклад, аналізуємо підсумки виборів. Друге – коли дослідник сам створює певну ситуацію, викликає поведінку, яка його цікавить. Найчастіше це відбувається шляхом анкетного дослідження, рідше – лабораторного експерименту.

Цінність зазначеного методу для правової політології полягає в тому, що матеріал для нього береться безпосередньо з політичного і правового життя. Йдеться про поведінку, окремі вчинки й висловлювання суб'єктів політико-правової діяльності, зміст політичних і правових відносин, перипетії судової, виконавчої, законотворчої практики. Спостереження дає змогу про-

стежити послідовність дій, дотримання процедур, особливості формування стратегії і тактики, зв'язок політики і права з життям. Отримувана інформація повинна бути достовірною, незалежною від уподобань спостерігача, що на практиці досягається далеко не завжди, оскільки в політико-правовій сфері, поряд із певними стандартними ситуаціями, діють чинники, зумовлені інтересами та уподобаннями людей, соціальних груп тощо. Досвід підтверджує високу ефективність методу спостереження, особливо якщо воно застосовується незалежними дослідниками та в поєднанні з іншими методами.

У методологічному арсеналі правової політології чільне місце посідають **експертно-аналітичні дослідження**. Політико-правова експертиза являє собою суспільно-корисне знання, скористатись яким можуть як держава, так і окремі суб'єкти політико-правової діяльності. В експертно-аналітичних оцінках застосовуються як індивідуальні дослідження експертів, так і колективні експертні оцінки. Суть експертно-аналітичних досліджень полягає у погодженні думок експертів з певних напрямів розвитку зовнішньої чи внутрішньої політики. Зазначені дослідження спрямовані на вироблення рекомендацій органам влади або іншим зацікавленим сторонам щодо оптимальних напрямів діяльності.

Експертно-аналітичні дослідження в політико-правовій сфері призначені описувати, аналізувати та систематизувати значні обсяги інформації; фіксувати реальний розвиток політико-правової системи, надавати пропозиції щодо поліпшення механізмів її функціонування; отримувати висновки про можливість загострення ситуації у суспільстві та уникати небажаних політичних подій; прогнозувати перемогу на виборах певних політичних сил, еліт, лідерів; обґрунтовувати основні параметри правової політики тощо.

Досвід експертно-аналітичної діяльності науковців відділу правових проблем політології Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України засвідчує, що об'єктами досліджень у цій сфері наукового знання є: виборчий процес і технології організації діяльності політичних партій; розвиток громадянського суспільства й забезпечення зв'язків із громадськістю; правова, інформаційна, етнонаціональна, мовна та інші види політики; соціально-гуманітарний розвиток, система освіти, атестація наукових кадрів; адміністративна реформа, децентралізація й функціонування системи місцевого самоврядування та ін.

1. Лукашевич В. К. Анатомія научного методу: Учеб. пособие. Минск: ООО «Мисанта», 1999. 96 с.
2. Hall A. D. A methodology for systems engineering. Princeton. 1962. 346 p.
3. Политология: учебник для бакалавров. Под ред. проф. В. Н. Лавриненко. 4-е изд., перераб. и доп. Москва: Издательство Юрайт, 2011. 519 с.
4. Неліпа Д. В. Системний аналіз в політології. Навч. посібник. Київ: ФОП Колісник К. І., 2009. 144 с.
5. Політична система України: проблеми становлення і розвитку: монографія. В. С. Великочій, М. А. Генік, Г. О. Дичківська та ін. За ред. В. І. Кафарського. Київ: Центр учбової літератури, 2008. 456 с.
6. Політологія: підручник / За ред. О. В. Бабкіної, В. П. Горбатенка. 3-те вид., перероб., доп. Київ: ВЦ «Академія», 2010. 568 с.
7. Цветков В. В., Кресіна І. О., Коваленко А. А. Суспільна трансформація і державне управління в Україні: політико-правові детермінанти. Київ: Вид. Дім «Ін Юре», 2003. 496 с.
8. Іванілов О. В. Принцип альтернативності та його вплив на розвиток теорії і практики модернізації політичних систем. Автореферат дисертації кандидата політичних наук. Спеціальність: 23.00.01 – теорія та історія політичної науки. Київ: Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова, 2009. 20 с.
9. Шипунов Г. Особливості становлення транзитології як напряму політичної науки. Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. 2006. Випуск 17. С. 123 – 130.
10. Серебро М. В. Сутність та перспективи використання аксіологічного підходу в державознавстві. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія Юриспруденція. 2014. № 11. Т. 1. С. 50 – 52.

Розділ 7

Влада як головна ознака та специфічний засіб політики

(Ходаківський М.Д.)

Влада є складним за сутністю й багатоманітним за формами вияву явищем суспільного життя. Існує багато різних концепцій і визначень цього поняття. За вихідне можна взяти визначення влади як впливу однієї частини суспільства (індивіда, групи, організації тощо) на поведінку іншої в бажаному для себе напрямі. З такого елементарного визначення випливає, що влада є відносинами, отже, передбачає наявність двох сторін та їх взаємодію. Основною особливістю владних відносин є переважний, визначальний вплив однієї сторони на іншу. Тому сторону з переважним впливом називають суб'єктом, а сторону, яка цього впливу зазнає, – об'єктом владних відносин.

У політологічній теорії не сформульоване єдине визначення влади [1]. Найбільш поширеними є такі:

- *силове* (влада як панування і примушення до підкорення);
- *вольове* (влада як здатність проводити свою волю навіть всупереч опору (М. Вебер) [2];
- *влада як вплив* (здатність впливати на поведінку інших. Така взаємодія описується формулою: влада А над Б – здатність добиватися того, чого Б «ніколи не зробив би без впливу А» (Д. Даль) [3, с. 407];
- *телеологічне* (влада – це досягнення певної мети) [4];
- *інструменталістське* (здатність до мобілізації ресурсів для досягнення певних цілей) [5];
- *конфліктне* (позиція панування, пов'язана із здатністю окремих груп та індивідів контролювати механізм розподілу дефіцитних суспільних цінностей) [6];
- *структуралістське* (особливі відносини між керівником і керованим) [7].

Наведені визначення не є взаємовиключними. Акцентуючи увагу на різних аспектах влади, вони взаємно доповнюють одне одного. В результаті систематизації численних теорій влади було виділено кілька концептуальних підходів при розгляді її сутності.

Реляціоністські теорії [8] розуміють владу як взаємодію індивідів: один із них змінює поведінку іншого. *Теорія опору* розглядає

владу як відносини, в яких суб'єкт пригнічує опір об'єкта. Відповідно розробляється класифікація різних ступенів і форм опору, а також основ влади. Поняття «сила влади» розуміється як максимальна потенційна здатність агента вплинути на іншого.

Теорія обміну тлумачить владу як ситуацію обміну ресурсами. Ресурси розподіляються нерівномірно: одні індивіди їх позбавлені, інші, маючи надлишки ресурсів, можуть трансформувати їх у владу. Надлишками поступаються тим, у кого їх немає, в обмін на бажану поведінку. Це підкреслює асиметричний характер відносин влади: той, хто володіє надлишком ресурсів, має більш високий соціальний статус.

Теорія поділу сфер впливу ставить під сумнів питання щодо асиметричності відносин влади. Влада – це взаємодія, де учасники періодично міняються ролями. Наприклад, профспілка контролює найм робочої сили, той, хто наймає, диктує час і місце роботи. Таким чином, у певних ситуаціях підлеглі мають владу над керівником.

Системні теорії [9] розглядають владу як безособову властивість будь-якої соціальної системи. Одна з них тлумачить владу як *атрибут макросоціальної системи*, реальну здатність системи акумулювати свої інтереси, досягати поставленої мети. Так, для Т. Парсонса влада – це узагальнений посередник у політичній системі. Він порівнював її з грошми, які виступають узагальненим посередником економічного процесу. Інша теорія (мезопідхід М. Кроз'є) розглядає владу на рівні підсистем (сім'я, організація), вивчає безпосередній зв'язок влади з організаційною структурою. Мікропідхід тлумачить владу як взаємодію індивідів у межах специфічного соціального середовища. Влада визначається як здатність індивіда впливати на інших, що впливає з тієї ролі, яку виконує суб'єкт.

Комунікативний підхід (Х. Арендт, К. Дойч, Ю. Хабермас) розуміє владу як засіб багатостороннього інституційного спілкування. Влада проявляється в здатності дійти певної згоди і забезпечити інтеграцію суспільства.

Постструктуралістський підхід запропонований у теоріях М. Фуко і П. Бурд'є. М. Фуко відмовився від традиційного розгляду сутності влади через проблему насильства і співвідношення її суб'єкта і об'єкта. На його думку, влада безсуб'єктна, її не можна привласнити. Вона виступає не як відносини між суб'єктами, а як дія у відповідь на дію. Ця дія трансформує поведінку інших. Співвідношення сил постійно видозмінюється. Бурд'є, взявши з фізики поняття «поле» із економіки – «капітал», конструює поняття

«символічної влади», яка є сукупністю капіталів (економічний, культурний капітал, репутація, престиж), які розподіляються між суб'єктами влади відповідно до їх позицій у політичному полі. Самі позиції і капітали суб'єктів можуть змінюватися.

Біхевіористські [10], як і реляціоністські, теорії, розглядають владу як відносини між людьми: одні володарюють, інші підпорядковуються. Сутність влади закорінена в природі людини, її біологічних чи психологічних особливостях. Відповідно до варіантів взаємовідносин людей можна виділити декілька моделей.

Силова модель (Г. Лассуелл) засновується на тому, що першо-причиною влади є психологічний імпульс – бажання влади. Із зіткнень і взаємодій індивідуальних прагнень до влади будується вся політична матерія. Сама ж влада проявляється у прийнятті рішень і контролі над ресурсами.

Ринкова модель (Дж. Кетлін) виходить з аналогії між політикою і економікою. У політиці діють закони ринкової торгівлі: аналіз попиту і пропозиції, максимальна конкуренція, вигода.

Ігрова модель (Ф. Знанецький): на політичному ринку суб'єкти розрізняються не тільки за різними ресурсами влади, а й здібностями, гнучкістю стратегії, азартом. Боротьба за владу може мотивуватися «ігровим» характером, що приносить задоволення учасникам. Політика – це поле гри, театр, де успіх залежить від спритності та здатності суб'єкта до акторського перевтілення.

Різноманітність наукових підходів підтверджує багатозначність проявів влади. У наведених вище теоріях влада тлумачиться або як характеристика індивіда (персональна влада), або як ресурс чи товар. Найбільш популярною є характеристика влади як взаємодії (відносин) суб'єкта і об'єкта. Суб'єкт – активна сторона, яка виступає причиною змін у діях об'єкта. У цих та інших підходах дістали обґрунтування різні **теорії природи влади** – першоджерела влади.

Психологічні трактування виводять владу з психології людини, з волі до влади. Більшої популярності набула психоаналітична традиція, яка виводить прагнення до влади із несвідомих імпульсів. Тлумачення останніх варіюється у різних дослідників. Зокрема, у послідовників З. Фрейда такими імпульсами є лібідо або агресія, підкорення інших індивідів зумовлене бажанням останніх прислужитися сильному, підкоритися сильній волі. Згідно з підходом О. Адлера влада виступає засобом компенсації відчуття власної неповноцінності, наприклад фізичної, сексуальної, інтелектуальної [10].

Антропологічний підхід впливає з природи людини. Одна з оригінальних теорій була створена Е. Канетті [11]. Джерело влади – страх кожного окремого індивіда, який породжується загрозою насильницької смерті. Цей страх вимагає від людей об'єднуватися в масу. Влада діє на індивіда і масу наказом і загрозою смерті, чим сильніше від влади виходить загроза смерті, тим ця влада абсолютніша. Диктаторська влада спирається на зростання маси мертвих і є тріумфом живого. Найпатологічніший випадок, на думку Канетті, – А. Гітлер і Й. Сталін, в основі влади яких – величезна маса мертвих «ворогів» і співвітчизників.

Структурно-організаційний і системний підходи виводять владу за рамки психології і пов'язують її з природою організації (своєрідний «ефект» організації), зі статусом індивіда в організації, що дає йому можливість ставити умови іншим і використовувати ресурси влади, негативні санкції чи позитивні стимули.

Соціологічний підхід виводить природу влади з контексту суспільних відносин. Так, марксизм акцентує увагу на класовій природі влади. Відносини панування і підпорядкування визначаються логікою економічних відносин, економічною нерівністю.

Важливим аспектом функціонування влади є її **легітимність** – форма суспільної підтримки, виправдання правомірності застосування влади і здійснення управління структурами та інститутами держави. Легітимність не є синонімом легальності (законності), позаяк політична влада не завжди спирається на право й закони, але завжди користується певною підтримкою, довірою принаймні частини населення. Різні можливості політичних суб'єктів підтримувати певну систему правління передбачають різні типи легітимності влади. Найвідоміша класифікація типів влади запропонована М. Вебером [12]:

- *традиційний тип*, який спирається на віру в святість традицій і право владарювати тих, хто одержав владу за цією традицією;

- *харизматичний тип* заснований на вірі в надприродну святість, героїзм чи інші виняткові чесноти володаря і здійснюваної ним влади;

- *раціональний (легальний) тип* ґрунтується на вірі в законність існуючого порядку, професіоналізм владних структур.

З точки зору суспільних наук, влада – явище соціальне. Соціальна влада присутня (хоча й у прихованій формі) скрізь, де є людські спільноти: у сім'ї, виробничих колективах, державі, тобто там, де є реальні можливості й спроможність впливати на поведінку

людей за допомогою певних засобів. Динаміка розвитку будь-якої організованої спільноти є боротьбою між владою і хаосом. Тому існування влади зумовлене необхідністю встановлювати правовий та соціальний порядок, а державної влади – обов'язком держави цей порядок підтримувати. Державна влада виникає через необхідність та обов'язок держави нав'язувати свою волю в тому випадку, коли нормативне трактування, яке пропонує законодавець для загального випадку та виражене в нормі закону, вступає у суперечність із розумінням державної волі конкретним індивідом чи групою людей.

Будь-яке суспільство, а не лише державно організоване, потребує наявності арбітра, який вирішує конфліктні ситуації між людьми на підставі усталених норм на засадах справедливості. Надзвичайно цікавий у цьому контексті сюжет із «Нікомахової етики» Арістотеля про діяльність судді у давньогрецькому суспільстві. «Ось чому при тяжбах вдаються до посередництва судді, адже йти до судді означає йти до справедливого, оскільки суддя хоче бути якби уособленим справедливим. І шукають суддю, який стоїть посередині [між сторонами]; деякі навіть називають суддів «посередниками», вважаючи, що, знайшовши посередника, знайдуть і справедливе. Виходить, справедливе – це якась середина, коли вже і суддя [це посередник]». При цьому для Арістотеля справедливість, з одного боку, означає «слідування закону», а з іншого – «середину між збитком та вигодою». Несправедливим, за Арістотелем, називають «як того, хто порушив закон, так і того, хто бере зайве з інших... Якщо людина, яка переступає закони, є несправедливою, а той, хто слідує закону, – справедливий, то зрозуміло, що все встановлене законом – є справедливим» [13, с. 152].

Відтоді, як суспільство постало перед необхідністю постановки мети власного розвитку та визначення шляхів і методів її досягнення, а також пов'язаного з цим узгодження різноманітних інтересів людей, і виник такий суспільний феномен, як влада. Все життя людського суспільства пов'язане з владою, яка виступає засобом утвердження справедливості, захисту інтересів людини, врегулювання суперечностей та конфліктів.

Серед інших форм влади, з моменту створення держави, влада існує також у політичній (публічній) формі. З часів патріархального суспільства влада зазнала суттєвих змін. Традиційна публічна влада здійснювалася правителем безпосередньо, без державного апарату; принципу поділу влади та інших складних

механізмів її організації не існувало. З часом категорія «влада», поряд з поняттям «держава», стала наріжним каменем вивчення політичних відносин, предметом політичної науки.

Публічна влада – це суспільно-політична влада, народовладдя. Основні види публічної влади: 1) влада народу як безпосереднє народовладдя, безпосередня демократія (вибори, референдуми тощо); 2) державна влада – законодавча, виконавча, судова; 3) місцеве самоврядування – місцева публічна влада, що здійснюється, зокрема, територіальними громадами, представницькими органами місцевого самоврядування (радами), виконавчими органами рад, сільськими, селищними і міськими головами тощо. У демократичному суспільстві державна влада здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, які мають відмінні державні органи та структури, що виконують відповідні функції. Між ними існує механізм взаємодії, що пов'язаний з їх взаємними обмеженнями, які реалізуються шляхом стримувань та противаг. Державна влада діє постійно в правовому режимі реалізації організаційно-розпорядчих функцій і повноважень, здійснюючи управління суспільством. Багатоманітність форм реалізації державної влади пов'язується з існуванням механізму держави (державний механізм і суб'єкти публічної влади з особливим статусом).

Суб'єктами публічної влади є органи, що діють на трьох рівнях – державному, регіональному та місцевому і становлять систему органів публічної влади. Публічній владі притаманні такі ознаки: спрямованість на виконання суспільних завдань і функцій; функціонування через відповідні публічні інститути; легітимність; відособленість владного апарату від населення; об'єднання підвладних за територіальною ознакою; охоплення владою всіх осіб на відповідній території; безперервність функціонування; спрямованість на вирішення всіх справ суспільного значення; обов'язковість владних рішень для всіх суб'єктів на відповідній території; функціонування у правових формах; можливість використання передбачених законодавством засобів примусу для реалізації своїх рішень; право встановлювати і стягувати загальнообов'язкові податки і збори з населення; самостійне формування бюджету.

Традиційно органи публічної влади розподіляються на органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Державна влада – найважливіша форма, ядро політичної влади, яка спирається на спеціальний апарат примусу й наділена

монополним правом видавати закони та інші розпорядження, обов'язкові для всього населення. Поняття державної влади значно вужче від поняття політичної влади [27]:

- державна влада виникла пізніше за політичну (яка виникла ще в додержавну добу).

- будь-яка державна влада – завжди політична, хоча не кожна політична влада є владою державною (наприклад, влада партій, рухів, громадських організацій).

- тільки вона володіє монополією на примус, правом видавати закони тощо (проте державна влада не обов'язково застосовує примус для виконання її настанов, а може домагатися своїх цілей іншими засобами – економічними, соціальними, ідеологічними тощо).

- поширюється на всю територію країни;

- функціонує за політико-територіальним принципом: не визнає жодних родових відмінностей, закріплює населення за певною географічною територією і перетворює його на своїх підданих (монархія) або громадян (республіка);

- суверенна, тобто верховна, повна і неподільна в межах державних кордонів та незалежна і рівноправна в зовнішніх відносинах;

- поділяється на законодавчу, виконавчу й судову і здійснюється за допомогою спеціального апарату.

Місцеве самоврядування – це право та можливість територіальних громад як безпосередньо, так і через представницькі органи місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління значною частиною суспільних справ на місцевому рівні. Європейська Хартія місцевого самоврядування (1985 р.) основоположним принципом місцевого самоврядування визначає **автономію** [22].

Правова автономія органу місцевого самоврядування виявляється в тому, що він має власні повноваження, визначені законом, а також має право на судовий захист для забезпечення своїх повноважень та дотримання принципів самоврядності. Ці повноваження мають бути виключними та повними, тобто такими, які б не належали одночасно іншим органам. У межах своїх повноважень орган місцевого самоврядування має повну свободу для здійснення ініціатив. У разі реалізації делегованих повноважень цей орган повинен мати свободу пристосувати їх здійснення до місцевих умов.

Організаційна автономія: органи місцевого самоврядування не підпорядковані ієрархічно іншим суб'єктам влади, і будь-який

адміністративний контроль за їх діями можливий лише для забезпечення законності та конституційних принципів місцевого самоврядування.

Фінансова автономія – це право місцевого самоврядування (в особі його органів) володіти та розпоряджатися власними коштами, достатніми для здійснення їх функцій та повноважень; встановлювати місцеві податки і збори відповідно до закону тощо.

Дослідники виділяють дві основні форми (моделі) функціонування органів місцевого самоврядування [19]. У межах *англосаксонської моделі*, яка отримала поширення у Великій Британії, США, Канаді, Австралії, представницькі органи місцевого самоврядування прямо не підпорядковуються органам державної влади, на місцях відсутні уповноважені центрального уряду, а окремі посадові особи, що представляють державну владу, можуть обиратися місцевим населенням. *Континентальна (французька) модель* поширена у більшості країн світу і передбачає поєднання на місцях державного управління та місцевого самоуправління.

Важливим інститутом публічної політики в сучасному демократичному суспільстві є **політична відповідальність** [18]. Вона не потребує чіткого юридичного закріплення та не може визначатися судом, оскільки суд представляє іншу гілку влади. Оцінювання тієї чи іншої політичної дії може здійснюватися виключно на підставі політичних оцінок, а не юридичних норм. При цьому політична відповідальність може наставати виключно за нездійснення чи неналежне здійснення саме державної політики, яку слід відрізнити від власне управлінських рішень посадової особи у виконавчій владі.

У літературі виокремлюють дві головні ознаки державної політики: джерело її походження, а саме – держава в особі уповноважених органів, у тому числі уряду, та обов'язковість дотримання політики всіма іншими суб'єктами державного механізму [14]. Про «політичність» рішення можна говорити лише тоді, коли є різні варіанти вирішення певного питання і, отже, від волі суб'єкта та форми волевиявлення залежать остаточний варіант і його наслідки. Якщо ж дії суб'єкта регламентовані, тобто за певних умов він зобов'язаний прийняти лише одне конкретне рішення, то це звичайне управлінське рішення. Різницю між політичним та управлінським рішенням найкраще ілюструє процес їх прийняття. Прийняття політичного рішення зумовлене виникненням певної суспільної проблеми, що стосується, як

правило, невизначеного кола осіб. Оскільки однозначного варіанта вирішення цієї проблеми не існує, то при прийнятті рішення головним критерієм виступає доцільність. Одним із варіантів політичних рішень є зміна правових норм, тобто правил регулювання певних суспільних відносин.

Однією із форм політичної відповідальності держави перед громадянами є вибори до вищих органів державної влади. Відмова громадянами у підтримці президента, який повторно балотується на посаду глави держави, або парламентаріям і політичним партіям, які вони представляють, при обранні до складу наступного парламенту, розцінюється як політична відповідальність перед виборцями за свою діяльність у системі державного управління. Залежно від типу виборчої системи у різних демократичних країнах реалізуються різні види політичної відповідальності. За мажоритарної системи виборів – персоналізована політична відповідальність, за пропорційної системи – колективна політична відповідальність партій, за пропорційної виборчої системи з відкритими списками – поєднання обох попередніх.

Ефективним інститутом реалізації політичної відповідальності держави перед громадянським суспільством у демократичних політичних системах є референдум щодо дострокового припинення повноважень вищого органу державної влади (парламенту чи президента), так званий відкличний референдум.

Особливою формою політичної відповідальності є відповідальність, встановлена нормами права, або конституційно-правова відповідальність осіб, що обіймають вищі державні посади. Основними засобами конституційно-правової відповідальності (залежно від форми правління) виступають: відповідальність президента перед парламентом; парламенту перед главою держави; уряду перед парламентом; уряду перед главою держави; президента, парламенту та уряду перед органом судового конституційного контролю.

У країнах з парламентськими системами на уряд зазвичай покладається вся повнота відповідальності за здійснення державного управління, успішність якого напряму залежить від довіри парламентської більшості. Вотум недовіри тягне за собою відставку уряду або реорганізацію більшості й формування на її основі нового складу уряду. При цьому в деяких країнах парламентарі обмежені в своєму праві висловлювати недовіру уряду. Зокрема, в Іспанії та Німеччині висловлення недовіри

потребує визначення нового кандидата на пост голови уряду (конструктивний вотум недовіри).

Політична відповідальність уряду може мати як колективний, так й індивідуальний характер. Тим самим її наслідком може бути відставка або усього складу уряду, або окремих членів. За умов парламентського правління передбачено колективну відповідальність уряду перед парламентом або у певному поєднанні з індивідуальною. Це, зокрема, впливає з принципу солідарності уряду. Механізм політичної відповідальності уряду, як правило, визначений у конституціях і передбачає голосування з питання висловлення уряду в цілому або його окремому члену недовіри (вотум недовіри). В деяких країнах з цього питання приймається спеціальна резолюція осуду (Іспанія, Португалія, Франція). За будь-яких умов відповідне рішення приймається на основі абсолютної більшості голосів членів парламенту (нижньої палати). За загальним правилом висловлення недовіри голові уряду тягне відставку всього його складу. Політична відповідальність уряду перед парламентом тією чи іншою мірою характеризує всі версії змішаної республіканської форми державного правління.

Для успішного функціонування механізму політичної відповідальності виконавчої влади важлива розвиненість представницької демократії і діяльності політичних партій [29]. При такому підході політична відповідальність є відповідальністю партій і їх представників у органах влади.

Зосередження повноти відповідальності за стан управління в руках уряду і його фактичне формування парламентською більшістю перетворює парламентські вибори на змагання за доступ до відповідального здійснення державного управління. При цьому формується як належне сприйняття суспільством ролі окремих політичних сил у здійсненні державного управління, так і відповідальне ставлення до власної діяльності всіх суб'єктів політичного процесу (як тих, хто перебуває при владі, так і опозиції).

Іншим є механізм політичної відповідальності у країнах з президентськими системами правління, де президенти несуть періодичну і безпосередню політичну відповідальність перед народом на чергових президентських виборах. Водночас у деяких президентських республіках конституційно передбачена відповідальність колегіального органу, який допомагає президентові у здійсненні виконавчої влади, або (та) окремих його

членів перед парламентом. Така відповідальність нерідко поєднана з певною участю парламенту в формуванні цього органу.

1. Гантінгтон С. Політичний порядок в мінливих суспільствах Київ: Наш формат, 2020, 448 с.
2. Вебер М. Основные социологические понятия // Избранные произведения. Москва: Прогресс, 1990. 808 с.
3. Dahl R.A. Power // International Encyclopedia of Social Sciences. N.Y., 1968. Vol. 12. P. 407.
4. Parsons T. Social systems // International Encyclopedia of the Social Sciences N.Y., 1968. Vol. 15. P. 458-473.
5. Тоффлер Э. Метаморфозы власти. Москва: Изд-во АСТ, 2003, 669 с.
6. Lukes S. Power: A radical view New York: Palgrave Macmillan, 2004, 192 p.
7. Фуко М. Воля к истине: по ту сторону знания, власти и сексуальности. Москва: Магистериум-Касталь, 1996, 503 с.
8. Dahl R. A. The concept of power. *Behavioral science*. 1957. Vol. 2, Issue 3. P. 201-215.
9. Луман Н. Власть. Москва: Праксис, 2001. 256 с.
10. Адлер А. О стремлении к превосходству. Москва: Астер-Х, 2017, 44 с.
11. Канетти Э. Масса и власть. Москва: Ад Маргинем Пресс, 1997, 528 с.
12. Вебер М. Соціологія. Загальноісторичні аналізи. Політика. Київ, 1998. С. 157-172.
13. Аристотель. Никомахова этика // Сочинения: пер. с древнегреч.: в 4 т.; АН СССР, Ин-т философии. Москва: Мысль, 1983. Т. 4. С. 53-293.
14. Береза А.В. Реформування публічної влади: сучасні концепції та політична практика Київ: Логос, 2012. 360 с.
15. Болл Т. Власть. *Полис*. 1993. № 5. С. 36-42.
16. Вятр Е. Социология политических отношений. Москва: Прогресс, 1979. 456 с.
17. Висоцький О.Ю. Політична влада в Україні: проблеми легітимації та модернізації. Донецьк: Інновація, 2012. 130 с.
18. Кресіна І.О., Балан С.В. Політична відповідальність: суть, ознаки, особливості. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2009. 68 с.
19. Лісничий В.В. Політичні та адміністративні системи зарубіжних країн. Київ: Професіонал, 2004. 335 с.
20. Луман Н. Власть. Москва: Праксис, 2001. 256 с.
21. Лазор О.Д., Лазор О.Я. Державна служба в Україні. Київ: Дакор, 2009. 560 с.

22. Матвієнко А.С. Політико-правові засади територіальної організації держави: світовий досвід і Україна: монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2015. 376 с.
23. Най Дж. Будущее власти: Как стратегия умной силы меняет XXI век. Москва: АСТ, 2014. 444 с.
24. Парсонс Т. О понятии «политическая власть» // Антология мировой политической мысли в 4-х т. Т. 2. Москва, 1997. С. 479-486.
25. Перегуда Є.В. Виконавча влада України. Політико-правові аспекти модернізації: монографія. Київ: Логос, 2013. 408 с.
26. Політика, право і влада в контексті трансформаційних процесів в Україні: монографія / Кресіна І.О., Матвієнко А.С., Оніщенко Н.М., Перегуда Є.В., Скрипнюк О.В. та ін. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2006. 304 с.
27. Рябов С.Г. Державна влада: проблеми авторитету і легітимності. Київ: Національний ін-т стратегічних досліджень, 2007. 117 с.
28. Сарторі Дж. Порівняльна конституційна інженерія: Дослідження структур, мотивів і результатів. Київ: АртЕк, 2001. 211 с.
29. Трипольський В.О. Демократія і влада. Київ: Парламентське вид-во, 2007. 174 с.
30. Шабо Ж.-Л. Основные типы легитимности. Полис. 1993. № 5. С. 137-143.
31. Шмитт К. Понятие политического. *Антология мировой политической мысли*. В 5 т. II т. Зарубежная политическая мысль. XX в. Москва: Мысль, 1997. С. 290-310.

Розділ 8

Управління суспільством та принцип поділу влади (Ходаківський М.Д.)

Політична сфера життєдіяльності людини пов'язується з владними відносинами, з державою і державним устроєм, з тими інститутами, принципами, нормами тощо, які покликані гарантувати життєздатність людського співтовариства, реалізацію їх спільної волі, інтересів та потреб. Відповідно політика – це суспільна діяльність, змістом якої є прийняття і виконання владних рішень щодо різних соціальних груп і суспільства в цілому, а також суперництво і співробітництво у боротьбі за здобуття та втримання владних позицій та за вплив на владу. Отже, у змісті політики як суспільної діяльності дослідники виділяють два аспекти: 1) управлінський, пов'язаний з прийняттям рішень, урядуванням державних та самоврядних громадських органів; 2) змагальний, пов'язаний із боротьбою за владні позиції, за право здійснювати врядування відповідно до свого бачення, та за вплив на урядовців і політичні курси, які вони проводять. Зближення цих аспектів у сучасних умовах свідчить. Влада – основний інструмент управління суспільством [9].

Суспільство є предметом вивчення багатьох наук та має велику кількість визначень: об'єднання людей, яке має певні географічні кордони, спільну законодавчу систему і певну національну (соціокультурну) ідентичність (Н. Смелзер) [18]; надіндивідуальна духовна реальність, заснована на колективному уявленні (Е. Дюркгейм) [5]; взаємодія людей як продукт соціальних (тобто орієнтованих на інших) людських дій (М. Вебер) [2]; система відносин між людьми, заснована на нормах і цінностях (Т. Парсонс) [14]; сукупність відносин між людьми, що формуються в історичному процесі спільної економічної діяльності (К. Маркс); соціальна система, що перебуває в стані відносної рівноваги (В. Парето) [13]; тип організації соціального життя з механічним з'єднанням частин, що утворюють соціальну цілісність, яка характеризується прагненнями її учасників, раціональним обміном, розрахунком, усвідомленням корисності й цінності (Ф. Тьонніс) [20].

Суспільство є системою взаємозв'язків і взаємовідносин між людьми, соціальними групами, спільнотами та соціальними інститутами. Це сукупність усіх способів взаємодії та форм об'єднання людей, в якій проявляється їхня взаємозалежність і яка склалася історично. Спільним для усіх цих визначень є виокремлення специфічної сутності суспільства, яка полягає у сукупності відносин між людьми в процесі їхньої життєдіяльності. Відтак суспільство – це відносно стійка система соціальних зв'язків і відносин, що склалися між людьми в процесі історичного розвитку їхньої спільної життєдіяльності, спрямованої на відтворення умов для існування та задоволення життєвих потреб. Цілісність суспільства тримається завдяки дії звичаїв, традицій, законів тощо.

Суспільству притаманна низка ознак, які вирізняють його від інших груп: спільна територія, яка становить основу соціального простору проживання та взаємодії членів суспільства; загальноприйнята система норм і цінностей, культури, що є основою зв'язків між людьми. Завдяки цьому суспільство має велику інтегративну силу. Воно соціалізує кожне покоління, кожну людину, підпорядковуючи їх поведінку чинним нормам і традиціям, включаючи її до загальної системи зв'язків та цінностей. Суспільство характеризують здатність підтримувати й постійно відновлювати високу інтенсивність внутрішніх взаємозв'язків, забезпечувати стійкість соціальних утворень; автономність, саморегуляція, саморозвиток, що забезпечуються тими інститутами й організаціями та на підставі тих норм, принципів, традицій і цінностей, які виникають у самому суспільстві. Суспільство здатне без втручання зовнішніх сил створювати для людей такі форми організації та умови їх життя, які необхідні для задоволення їхніх потреб, самоствердження й самореалізації.

При цьому формами суспільної взаємодії не обов'язково є лише дії реальних людей, які розмовляють, спілкуються, показують приклад або переконують, а й невидимі способи дій і об'єкти, що створені людьми в світі, такі, як звичаї, ігри, ритуали, культурні форми. Цей комплекс ціннісно-сміслових, нормативно-регулятивних і знаково-комунікативних засобів і механізмів, що забезпечують колективний характер форм життєдіяльності людей, у функціональному ракурсі може бути розглянутий як система соціальних норм людської життєдіяльності.

Моральні, правові, релігійні та інші норми є інструментом соціального регулювання суспільних відносин, сутність якого

полягає у впливі на поведінку людей. Соціальні норми виражають об'єктивну потребу будь-якого суспільства в упорядкуванні дій і взаємин його членів, у підпорядкуванні їх поведінки соціально необхідним правилам. Таким чином, соціальні норми виступають потужним чинником свідомого і цілеспрямованого впливу соціальної спільноти на способи і форми життєдіяльності людей.

Саме суспільство сьогодні розглядається як цілісна система елементів, що знаходяться у стані тісного взаємозв'язку (системний підхід). Соціальна система – це цілісне утворення, основним елементом якого є люди, їх зв'язки, взаємодії і відносини. Найбільш характерні є взаємодії і відносини, що базуються на координації та субординації елементів. Координація – це визначена погодженість елементів, той особливий характер їхньої взаємної залежності, який забезпечує збереження цілісної системи. Субординація – це підпорядкованість, що вказує на особливе місце, неоднакове значення елементів у цілісній системі. З огляду на це характер взаємодії елементів системи пояснюється за допомогою детерміністського або функціонального підходів.

Суспільство як система відносин між індивідом і колективом, між мікроколективами всередині суспільства підтримується на основі передачі від покоління до покоління форм і правил поведінки, що засвоюються членами суспільства завдяки соціалізації. Існування суспільства не можливе без усталених правил і норм поведінки і діяльності, що погоджені більшістю членів суспільства.

Детермінізм намагається визначити провідний елемент системи. Це може бути економіка (К. Маркс), культура (Ф. Фукуяма) тощо. Функціоналізм вказує на взаємодію сфер суспільства як певних саморегульованих підсистем, кожна з яких має відносну автономність. З цього випливає найбільш поширений плюралістичний погляд на взаємодію підсистем суспільства. Плюралісти стверджують, що в сучасному складному суспільстві взагалі не можна визначити якусь особливу провідну підсистему, всі сфери суспільства – важливі й взаємодіють рівноправно.

Порівняно з іншими підсистемами – економічною, соціальною, духовною, сімейно-побутовою – політична підсистема виконує функцію загальносуспільного регулятора [8]. Володіючи таким специфічним засобом, як влада, політика має змогу розв'язувати найбільш запутані вузли суперечностей у суспільстві. Саме в політичній сфері визначаються цілі суспільного розвитку, забезпечується соціальна, регіональна, етнічна інтеграція,

внаслідок чого суспільна система починає діяти більш злагоджено й ефективно. Іншою особливістю політичної сфери є те, що в ній розв'язуються багато проблем, які за своїм походженням не є політичними. Коли те чи інше питання економіки, культури чи навіть побуту загострюється, потребує згоди між людьми щодо його розв'язання, то воно набуває всезагального значення і переходить у сферу політики.

Здійснюючи політику, суб'єкти політики і права апелюють до прийнятих у суспільстві правових норм, сформульованих і зафіксованих у конституціях, законах, інших нормативних актах держави. Ці акти, з одного боку, є продуктом політичної діяльності даного суспільства. Адже вони є не чим іншим, як уже ухваленими (іноді на ґрунті широкого суспільного консенсусу, а іноді – в результаті гострих протистоянь) рішеннями, які потрібно виконувати. а з іншого боку – набувши статус закону, вони, принаймні в ідеалі, стають над перипетіями політичної боротьби, набувають статусу позаполітичних регуляторів суспільного життя. Особливістю правових норм є те, що вони а) встановлюються державними органами і є обов'язковими для всіх людей, що проживають на території даної держави; б) мають визначену форму: закон, указ, декрет, постанова, розпорядження тощо; б) передбачають санкції (застосування державного примусу), якщо правові норми порушуються на практиці; в) їх дотримання контролюється спеціальними правоохоронними органами, у розпорядженні яких є різноманітні засоби покарання та примусу за невиконання правових норм [8].

Одночасно кожне суспільство має потребу в організації (управлінні), яку здійснюють відокремлені суб'єкти цієї організаційно-управлінської діяльності. Управління – це функція високоорганізованих систем (соціологічних, біологічних, технічних), що забезпечує їхню структурну цілісність, підтримання заданого режиму діяльності, реалізацію нової програми, досягнення мети; вид суспільної діяльності, яка передбачає систему скоординованих дій суб'єкта на об'єкт з метою досягнення певної організаційної мети [1].

Суб'єктами управління є керівники вищої, середньої та нижчої ланок, елітні групи й організації, а об'єктами управління – окремі особи, групи, організації, інститути, процеси. Відповідно управління як вид суспільної діяльності передбачає: наявність владних відносин, тобто відносин між керівниками і керованими; скоординований вплив суб'єктів управління на групові дії або дії

окремої особи, підпорядковані груповим завданням; поєднання дій людей різних професій і спеціальностей, а також різноманітних чинників впливу на них (технічних, технологічних, організаційних і психологічних); узгодження особистих інтересів учасників процесу з інтересами організації; створення і використання нормативної бази, необхідної для реалізації мети організації; визначення перспективних і поточних завдань та підпорядкування наявних ресурсів (трудових, матеріальних, фінансових) реалізації мети організації; критерії ефективності управління піддаються як кількісному, так і якісному вимірові; результати управлінської праці виражені не у матеріально-речовій, а в інформаційній формі. При такому підході використання влади означає соціальне управління суспільством. Недостатньо мати владу, важливим є уміння користуватися нею для досягнення справедливості й правопорядку в суспільстві [1].

У політичній науці управління визначається як вплив суб'єкта політики на політичну ситуацію з метою забезпечення своїх інтересів; основна ланка політичної системи, спрямована на здійснення політичної влади. В державно організованому суспільстві управління є функцією держави [11]. Державне управління – це діяльність державних органів, що має виконавчий і розпорядчий характер і полягає в організуючому впливі на суспільні відносини в політичній, економічній, соціальній, культурній та інших сферах шляхом застосування державно-владних повноважень.

Ідея наукового обґрунтування державної політики дістала поширення у західних країнах у ХХ столітті. В цей період наукова думка починає розробляти теорію управління. З'являються праці М. Вебера, В. Вільсона, Ф. Гуднау щодо теорії державного управління. Розвиваються наукові школи управління про раціональну організацію виробництва (Ф. Тейлор), про універсальні принципи управління (А. Файоль), антикризове державне управління економікою (Дж. Кейнс). Останнім часом західна політична думка більше уваги приділяє технологіям взаємодії суб'єктів державного управління, переходу від інституційних моделей діяльності до проектних, розширення об'єкта вивчення з державної сфери до публічної [8].

У пострадянський період державне управління розглядається як форма практичної реалізації виконавчої влади. Оскільки виконавча влада є політико-правовою категорією, а державне управління – організаційно-правовою, то державне управління

може бути розглянуте і як уся діяльність держави (широке розуміння державного управління), і як діяльність виконавчої влади (вузьке розуміння) [6].

У цьому контексті, коли ми говоримо про правову політику, з точки зору сучасної політології, то маємо на увазі управлінський аспект політики, її регулятивну функцію. Вихід на рівень регулювання суспільних відносин надає управлінню політичного характеру. Це означає, що політика є конкретним різновидом управління, здійснюваного владою для впорядкування та вдосконалення суспільних відносин, а політичне управління – цілеспрямований вплив людей і владних структур на суспільство в цілому або на окремі його сфери з метою їх оптимізації (впорядкування, вдосконалення і розвитку) та досягнення певних цілей.

Ідея поділу влади висувалася ще античними (Арістотель) та середньовічними (Марсиль Падуанський) філософами. В Новий час першим висловив ідею поділу влади Дж. Локк. Самостійне вчення про поділ влади розробив у середині XVIII ст. Ш.-Л. Монтеск'є. Він довів, що політична свобода можлива лише там, де виключена можливість зловживання владою, для чого в державі необхідно здійснити поділ влади на законодавчу, виконавчу і судову. Основна мета цього поділу полягає в тому, щоб уникнути зосередження влади в одних руках і зловживання нею, щоб різні гілки влади могли взаємно стримувати одна одну. Принцип поділу влади вперше і найбільш послідовно був втілений у Конституції США 1787 р., де три гілки влади не тільки відокремлені, а й контролюють одна одну через так звану систему стримувань і противаг. За цієї системи законодавча, виконавча і судова гілки влади незалежні не тільки організаційно, а й формально. Водночас кожна з гілок наділена повноваженнями, які дають їй можливість контролювати й обмежувати інші гілки. Жодна з гілок влади не має ні формального, ні фактичного верховенства над іншими.

Політичний сенс поділу влади полягає в тому, щоб розмежувати і збалансувати владні повноваження за принципом компетентності між різними державними органами, встановити взаємний контроль, унеможливити узурпацію влади. Система стримувань і противаг передбачає конкуренцію різних органів влади, наявність механізмів взаємного стримування й підтримки відносної рівноваги сил. Система стримувань і противаг, з одного боку, сприяє співробітництву і взаємному пристосуванню органів влади, а з іншого – має конфліктогенний потенціал.

Законодавча влада уособлюється парламентом, що є найвищим представницьким та законодавчим органом держави, який обирається населенням та діє на постійній основі [10]. До основних функцій парламенту належать:

– *законодавча* (прийняті парламентом закони обов'язкові для виконання);

– *представницька*, що забезпечується на загальнодержавних виборах, на яких громадяни надають обраним депутатам мандат на представництво своїх інтересів;

– *контрольна*, що полягає у здійсненні контролю за діяльністю виконавчої влади, зокрема за виконанням бюджету.

Іноді серед функцій парламенту називають також функцію *політичного рекрутування*, яка виявляється в залученні до політики широкого кола осіб (адміністративного апарату парламенту, помічників депутатів, учасників парламентських комісій тощо).

За структурою парламенти бувають однопалатні та двопалатні. В сучасних умовах призначення двопалатності – забезпечення рівноваги в парламенті з метою вдосконалення законодавчої діяльності; репрезентація інтересів суб'єктів федерації у федеративних державах та інтересів адміністративних одиниць в унітарних державах.

Зв'язок між депутатами і виборцями реалізується через інститут мандата, який буває *імперативним* (наказовим) і *вільним*. Імперативність передбачає, що депутат протягом усієї своєї діяльності відповідальний перед виборцями і зв'язаний їх наказами. При цьому, як правило, законодавчо закріплюється можливість дострокового відкликання депутата, який не виправдовує довіри виборців (*відкличний мандат*). Вільний мандат дає депутатові право визначати свою діяльність у парламенті незалежно від інтересів виборців округу, вирішувати ті питання, які належать до компетенції вищого представницького органу. До особливого статусу депутатів належать *індемнітет* та *імунітет*. Поняття індемнітету означає, що член парламенту не несе юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті під час здійснення депутатських повноважень. Депутатський імунітет означає недоторканність парламентарія – юридичну гарантію його правового статусу, відповідно до якої депутат без згоди парламенту не може бути притягнений до кримінальної відповідальності, затриманий або заарештований.

Найістотніша функція парламенту – законодавча діяльність. Законодавчий процес передбачає певні стадії, послідовність і зміст яких у різних країнах дещо відмінні. Початковою стадією законодавчого процесу є внесення законопроекту на розгляд парламенту. Зміст цієї стадії пов'язаний з правом законодавчої ініціативи, коло суб'єктів якої залежить, як правило, від форми правління.

До кола суб'єктів законодавчої ініціативи належать члени парламентів (при цьому здебільшого необхідний певний мінімум депутатів), глава держави, уряд, громадяни. Для того, щоб народна ініціатива стала законопроектом, потрібно зібрати певну кількість підписів на її підтримку. Іноді правом законодавчої ініціативи наділені судові органи, а іноді – територіальні органи (кантони в Швейцарії, області в Італії тощо). В Україні право законодавчої ініціативи належить Президентові України, народним депутатам України та Кабінету Міністрів України.

Процедура розгляду законопроекту тісно пов'язана із структурою представницьких органів. У двопалатних парламентах, де палати рівноправні, законопроект може бути внесений до кожної з них. У країнах, де палати парламентів нерівноправні, законодавчий процес розпочинається в нижній палаті й стосується передусім законопроектів у бюджетній сфері. Робота над законопроектом у палаті розпочинається з його прийняття до розгляду. Ініційований і розроблений законопроект передається до палати для реєстрації, після чого керівний орган палати включає його до порядку денного і розповсюджує серед депутатів. Перша стадія розгляду законопроекту в парламенті називається першим читанням. На цій стадії загалом дебати щодо законопроекту не проводяться, і доля його залежить від керівного органу палати; вона може бути вирішена вже при голосуванні щодо порядку денного.

Наступна стадія законодавчого процесу – друге читання – передбачає обговорення законопроекту. Дебати залежно від регламенту проводяться до або після розгляду законопроекту в постійному парламентському комітеті. Прийнятий палатами (або однопалатним парламентом) законопроект має бути підписаний главою держави, щоб стати законом. Кінцевим етапом законодавчого процесу є публікація закону, тобто його офіційне оприлюднення. Із цією процедурою пов'язане набуття законом чинності. Іноді окремо виділяють етап введення в дію нормативно-правового акту.

Широке коло функцій, виконуваних парламентом, ставить питання належної оцінки здійснюваної ним політики. Оцінювати можна і якість прийнятих парламентом законом, і широту представництва і рівень суспільної консолідації. Але головним у цьому контексті є питання про те, якою мірою парламент визначає практичну діяльність системи державного управління або хоча б впливає на неї, чи володіє парламент достатньою владою і авторитетом, щоб впливати на зміст публічної політики. Відповідь на це питання – у характері відносин між законодавчою та виконавчою владою, в обсязі повноважень органів державного управління. Визначають три категорії парламентів за рівнем впливовості:

- парламент, який безпосередньо здійснює політику, має достатню незалежність і активно впливає на політичний процес;
- парламент, що впливає на політику, здатен так чи інакше змінити політичний процес, але тільки реагуючи на ініціативи виконавчої влади;
- парламент, який справляє незначний вплив на політику і переважно лише «штампує» рішення, прийняті поза його стінами.

Державну виконавчу владу уособлює уряд – вищий державний колегіальний орган, який реалізує політичні рішення, прийняті парламентом. До складу уряду входять керівники міністерств і центральних відомств. Статус і роль уряду в політичному житті визначаються формою правління і політичним режимом. У президентських республіках президент як голова виконавчої влади самостійно та за номінальної участі парламенту формує уряд, який очолюється президентом і фактично виконує роль дорадчого органу при президентові [15].

Порядок формування уряду в різних країнах має свою специфіку, але спільна риса – партійна основа. У президентських республіках уряд формується президентом із представників партії, що перемогла на президентських виборах. У країнах з парламентськими формами правління уряд формує парламентська більшість. Іноді урядову коаліцію з тієї чи іншої причини створити не вдається. У такому випадку одна або кілька партій формують урядову меншість, яка має владу лише настільки, наскільки її діяльність підтримують інші партії, які не ввійшли до складу уряду. В країнах з парламентською формою правління уряд відповідальний перед парламентом, зі змішаною – несе подвійну відповідальність і перед парламентом, і перед президентом.

Повноваження уряду, як правило, чітко закріплені в нормативних актах. Відповідні міністерства і відомства здійснюють державну політику в галузі економіки, культури, освіти, охорони здоров'я, енергетики, оборони, міжнародних відносин. До числа найважливіших повноважень уряду можна віднести такі: формування державного апарату і управління його діяльністю; виконання законів; підготовка і виконання бюджету; прогнозування соціально-економічного розвитку; управління окремими галузями економіки, духовною та соціальною сферами; участь у законодавчій діяльності (здійснюючи право законодавчої ініціативи); прийняття нормативних актів, які конкретизують законодавство; ведення міжнародних переговорів і укладання міждержавних угод.

Для виконавчої влади характерна тенденція узурпації владних повноважень, тому дуже важливо, щоб парламент мав достатній вплив на політичні процеси для досягнення балансу виконавчої та законодавчої влади.

Судова влада – окрема гілка державної влади, що є елементом політико-правової системи. Кожен із судових органів є окремим носієм влади, що забезпечує правове розв'язання спорів і конфліктів у рамках особливої процесуальної форми. Конституцією і законами суди наділені певною компетенцією, тобто повноваженнями давати правову оцінку фактам, вирішувати спори щодо правопорушення. Така компетенція називається юрисдикцією. За юрисдикцією існують конституційні, загальні та спеціалізовані суди. У межах юрисдикції вони класифікуються за ступенем та процесуальними формами: першої, другої (апеляційної) та третьої (касаційної і наглядової) інстанцій.

Конституційна юстиція є органом конституційного контролю за органами державної влади, забезпечує верховенство Конституції, вирішує питання про відповідність Конституції законів та інших нормативно-правових актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції. Основні моделі конституційної юстиції – американська (англосаксонська) і європейська (австрійська). За американською моделлю конституційність законів та інших правових актів перевіряють суди загальної юрисдикції. Визнання неконституційним правового акту в цій моделі не тягне за собою його скасування. Це може зробити лише орган, який його прийняв. Однак на практиці такий акт після визнання неконституційним не може застосовуватися судами та іншими державними органами. Європейська модель конституційної юстиції передбачає наявність

у судовій системі спеціалізованого органу (конституційного суду, конституційного трибуналу), відокремленого від судів загальної юрисдикції. Його головним завданням є оцінка конституційності законодавчих актів.

Щодо судів загальної юрисдикції, то існують дві її моделі: англосаксонська (американська) та романо-германська (європейська, континентальна). Основними ознаками англосаксонської моделі є: пріоритет загального права, визнання правотворчої ролі суду і судового прецедента як джерела права; відсутність окремих, самостійних конституційної й адміністративної юрисдикцій; існування здебільшого тільки апеляції як процесуальної форми оскарження судових рішень; поєднання у Верховному суді одночасно декількох функцій – суду першої, вищої, апеляційної інстанцій і конституційної юрисдикції; відносно широке застосування інституту присяжних і мирових судів; існування в окремих випадках (зокрема, при формуванні судів нижчих інстанцій) механізму прямих виборів суддів, а також громадського контролю за ними; розробка судових процесуальних норм не законодавчою, а судовою практикою; високий рівень змагальності в суді, де судді здебільшого виконують роль спостерігачів за дотриманням процесуальних норм, а також надання можливості у кримінальному процесі визнати вину шляхом відповідних угод між позивачем та обвинуваченим; урахування правових звичаїв у судовій практиці як джерела права.

Основні ознаки європейської моделі: існування самостійної загальної юрисдикції поряд із конституційною, адміністративною та іншими видами спеціалізованих юрисдикцій; визнання законодавства як основного джерела права і формальне невизнання прецедента; наявність (у системі судів деяких країн) структур спеціалізованих юрисдикцій (адміністративної, господарської, військової, антикорупційної, спеціальних судів для імпідменту); використання поряд з апеляційною касаційною та наглядовою форм оскарження судових рішень; створення найвищих органів судової юстиції, які здійснюють адміністративний контроль і кадрову політику в структурі загального судочинства; активна роль суддів порівняно з іншими сторонами процесу; незначне застосування інституту присяжних і мирових судів, а також перевага принципу призначення над принципом прямих виборів у формуванні судового корпусу низової ланки.

Незалежність суду від інших гілок влади, нейтральність та неупередженість суддів є загальноприйнятою нормою. Проте

історії відомі й протилежні приклади. Зокрема, відомий принцип «соціалістичної законності» означав, що суд тлумачить закон «в дусі марксизму-ленінізму» і вказівок партії. Судді тут були простими «гвинтиками» системи, котрі служили політичним та ідеологічним цілям режиму. Таким же інструментом ідеологічного придушення і політичного переслідування були німецькі суди в роки нацизму.

В сучасних демократичних державах авторитет закону пов'язується з його неполітичним характером, тлумачення закону здійснюється незалежними та безсторонніми суддями. Але політика може впливати на функціонування судової влади [22]. Розрізняють зовнішній і внутрішній аспекти такого впливу. Зовнішній полягає в тому, що на суди можуть впливати політичні інститути – партії, парламенти, уряди; внутрішній – у тому, що у самих суддів можуть бути упередження або, навпаки, симпатії політичного характеру. Найпростіше із зовнішнім аспектом: існує принцип незалежності суду і передбачається, що судді суворо його дотримуються. У більшості держав ліберальної демократії незалежність судової системи забезпечена і тим, що посада судді надійно захищена (суддю практично неможливо звільнити) і що в суспільстві так чи інакше обмежена свобода критики щодо суддів і судових рішень. На практиці, однак, незалежність суддів може бути скомпрометована в тих випадках, коли політичні інститути виявляються дуже тісно пов'язаними з процесами рекрутування і кар'єрного просування суддів. Внутрішній аспект полягає в тому, що у судової влади завжди є свої внутрішні тенденції, що відображають правову культуру і ціннісні орієнтації самих суддів. На цю ж тенденцію працює соціальний склад суддів і той статус, який має ця професія в суспільстві. В літературі також описано феномен «судового активізму», коли судді прагнуть виступати арбітрами в колізіях чисто політичного характеру, не обмежуючись своїми традиційними повноваженнями.

1. Береза А.В. Реформування публічної влади: сучасні концепції та політична практика: монографія. Київ: Логос, 2012. 360 с.
2. Вебер М. Основные социологические понятия // Избранные произведения Москва: Прогресс, 1990. 808 с.
3. Вятр Е. Социология политических отношений. Москва: Прогресс, 1979. 456 с.
4. Висоцький О.Ю. Політична влада в Україні: проблеми легітимації та модернізації. Донецьк: Інновація, 2012. 130 с.

5. Дюркгейм Э. Социология. Ее предмет, метод, предназначение. Москва: Канон, 1995. 352 с.
6. Коваленко А.А. Розвиток виконавчої влади в Україні на сучасному етапі: теорія і практика: монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. 512 с.
7. Коваленко А.А. Теорія і практика місцевого самоврядування в Україні: монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. 464 с.
8. Колодій А. Предметне поле політичної науки у сучасний період URL: <https://political-studies.com/?p=1823> (дата звернення 29.07.2021).
9. Колодій А. Політика і наука про неї. URL: <https://political-studies.com/?p=1561> (дата звернення 29.07.2021).
10. Кухта Б. Політична влада та її рішення. Львів: Центр політичних досліджень, 2006. 237 с.
11. Лазор О.Д., Лазор О.Я. Державна служба в Україні. Київ: Дакор, 2009. 560 с.
12. Най Дж. Будущее власти: Как стратегия умной силы меняет XXI век. Москва: АСТ, 2014. 444 с.
13. Парето В. Трансформация демократии. Москва: Издательский дом «Территория будущего», 2011. 208 с.
14. Парсонс Т. О понятии «политическая власть». *Антология мировой политической мысли*. В 4-х т. Т. 2. Москва, 1997. С. 479-486.
15. Перегуда Є.В. Виконавча влада України. Політико-правові аспекти модернізації: монографія. Київ: Логос, 2013. 408 с.
16. Політика, право і влада в контексті трансформаційних процесів в Україні: монографія / Кресіна І.О., Матвієнко А.С., Оніщенко Н.М., Перегуда Є.В., Скрипнюк О.В. та ін. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2006. 304 с.
17. Сарторі Дж. Порівняльна конституційна інженерія: Дослідження структур, мотивів і результатів. Київ: АртЕк, 2001. 211 с.
18. Смелзер Н. Соціологія. Москва: Фенікс, 1994. 688 с.
19. Трипольський В.О. Демократія і влада. Київ: Парламентське вид-во, 2007. 174 с.
20. Тьоніс Ф. Спільнота та суспільство. Основні поняття чистої соціології. Київ: Дух і літера, 2005. 262 с.
21. Шабо Ж.-Л. Основные типы легитимности. *Полис*. 1993. № 5. С. 137-143.
22. Шмитт К. Понятие политического. *Антология мировой политической мысли*. В 5 т. II т. Зарубежная политическая мысль. XX в. Москва: Мысль, 1997. С. 290-310.
23. Суспільна трансформація і державне управління в Україні: Політико-правові детермінанти: монографія / В. В. Цветков; І. О. Кресіна, А. А. Коваленко. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. 496 с.

Розділ 9

Формування і еволюція концепта «політичне право» (Батанова Н.М.)

Своєрідним засобом реалізації політичної влади й поєднання функціональних можливостей політики і права є політичне право. У доктрині правової політології цей концепт не є абсолютно новим. Він був об'єктом дослідження багатьох мислителів ще давніх часів, які вважали, що політичне право є природним прагненням людини до організації та упорядкування своєї життєдіяльності.

Вважається, що одним із засновників теорії політичного права був Ш. Монтеск'є. Ідеал для мислителя – вільна держава, що базується на концепції поділу влади. Мета теорії поділу влади – забезпечити громадян від свавілля і зловживання владою, гарантувати їхню політичну свободу, зробити право справжнім регулятором відносин між громадянами та урядом.

Аналізуючи поняття свободи, Монтеск'є розрізняв природну і політичну свободу. Природна свобода існує тільки в досуспільному стані й забезпечується звичаями. На зміну досуспільному стані й суспільству як результат природного бажання людей жити в колективі. Але в суспільстві люди втрачають природну свободу та рівність, оскільки між ними починаються війни, розбрат, боротьба за владу. Щоб покласти цьому край, люди змушені приймати закони, що регулюють відносини між людьми, і створюють державу для управління суспільством. Закони в державі відновлюють свободу і рівність, але неминуче набувають політичного характеру. В природному стані люди народжуються рівними, але не можуть зберегти цієї рівності. Суспільство забирає у них природну рівність, і вони знову стають рівними тільки завдяки законам. Керуючись таким уявленням, Монтеск'є визначав політичну свободу як право робити все, що дозволено законами. Свавілля, зловживання владою впливає з людської природи. Тому верховенство права, у концепції Монтеск'є, може бути забезпечене поділом влади на законодавчу, виконавчу і судову для того, щоб різні гілки влади могли взаємно стримувати одна одну [5].

Законодавча влада у вільній державі, на його думку, є тільки вираженням загальної волі, а її головне призначення –

сформувати право у вигляді позитивних законів, обов'язкових для всіх громадян. Найкращим правлінням він вважав належність законодавчої влади народові. Там, де це не може бути реально здійснене через велику кількість народу, ці функції має брати на себе представницький орган. Виконавча влада виступає втіленням загальної волі держави, поширюється на усіх її громадян. Її функції – виконувати закони, встановлені законодавчою владою. Виконавча влада повинна зосереджуватися в одних руках, оскільки здійснення правління майже завжди вимагає швидких дій. Цю владу можуть здійснювати й інші люди, але не члени законодавчого органу, оскільки це може спричинити втрату політичної свободи. Судова влада, на відміну від законодавчої і виконавчої, які виконують спільні справи держави, карає злочинців і розв'язує спори приватних осіб. Відтак свобода і безпека громадян залежать насамперед від функціонування судової влади.

Значний вплив на подальший розвиток теоретичних уявлень про політичне право справили праці Ж.-Ж. Руссо. Його трактат «Про суспільний договір, або принципи політичного права» (1762) є першою спробою виокремити політичне право із системи суспільних і юридичних норм. У його розумінні, особисте право змінює політичне, що дає кожному члену суспільства право брати участь в усіх спільних рішеннях. Тим самим для особистої свободи не залишається місця, оскільки людина поглинається свободою політичною [1]. Суспільний договір, на його думку, несе в собі політичне право, а останнє, в свою чергу, відображає зміст суспільного договору.

Ж.-Ж. Руссо вважав за можливе укладення між представниками самого народу такого договору, за яким кожен громадянин залишався б вільним і користувався відповідними політичними правами. Він вважав, що вся влада переходить до суверена, яким є всі учасники суспільного договору, тобто народ. Політична свобода, на думку мислителя, можлива тільки тоді, коли громадяни приймають закони і знаходяться під їх захистом. Закони є актами загальної волі. Відповідно республікою він вважав будь-яку державу, керовану за допомогою законів, яким би не був при цьому спосіб управління нею, бо тільки тоді домінують у державі спільний інтерес і спільне благо.

Для того, щоб створити найкращу форму держави, вважав Ж.-Ж. Руссо, слід зважати на різні відносини. Закони, які управляють цими відносинами, він називав політичними, або основними законами. При цьому народ завжди має владу змінити свої закони,

навіть найкращі. Він виходив із того, що першооснова політичного життя полягає у верховній владі суверена. Законодавча влада – це серце держави. Виконавча влада – її мозок, який приводить до руху всі її частини. Мозок може бути паралізованим, а індивід буде ще жити. Людина залишається ідіотом – і живе, але як тільки серце перестає битися, істота вмирає. Тому, на думку Руссо, не законами жива держава, а законодавчою владою [7].

Суттєвий вплив на формування доктрини політичного права справили праці українських і зарубіжних мислителів ХІХ – ХХ століть.

На думку Б. Чичеріна, основна мета держави – досягнення спільного блага. Покликання держави полягає у встановленні морального порядку й моральних законів у суспільстві, підпорядковуючи приватні цілі суспільним. У Чичеріна спільне благо – не лише моральний закон існування держави, а й юридичний обов'язок. Без юридичної форми моральна вимога може й не братися до уваги. Саме тому вчений визнавав за необхідне акцентувати увагу і на юридичному аспекті категорії «спільне благо». Для приватної особи моральна діяльність є ознакою її свободи; для держави та її органів досягнення спільного блага є не лише моральним, а й юридичним обов'язком [10].

В основу концепції Б. Чичеріна покладено ідею про те, що держава зобов'язана створювати загальні умови для вільного і розумного розвитку людей з неодмінним обов'язком останніх узгоджувати свої дії з вимогами правових норм і не ставити особисті потреби вище за суспільні. Спеціальною метою держави є забезпечення збалансованої дії всіх елементів державного механізму. Досягнення спільного блага неможливе без встановлення єдиного, ефективного правопорядку, захисту прав і свобод громадян від будь-яких порушень, як членами суспільства, так і державою. Іншими словами, державне і суспільне життя повинно бути втілене в правові форми. Необхідна рівновага між державою і суспільством, між особистими і суспільними інтересами може бути досягнута тільки за допомогою права. Як держава повинна бути обмежена правом у своїй сваволі, так і особа.

М. Коркунов, виходячи з власних уявлень про природу держави і державної влади, виводив підстави для з'ясування завдань державної діяльності з властивостей примусового владарювання як основної особливості держави. На його думку, завдання держави зумовлюють необхідність дії держави щодо їх вирішення як в інтересах особи, так і державного організму в цілому. Спонукування

до даних дій лежать у самій сутності держави та у тих об'єктивних завданнях, які дійсно держава має вирішити.

За М. Коркуновим, держава має діяти, по-перше, коли без примусу обійтися не можна. Тут її діяльність має здійснюватися переважно в інтересах особи, суспільства. Водночас примусова діяльність держави повинна мати свої межі. Вона, зокрема, не може поширюватися на духовну сферу людської життєдіяльності. По-друге, сфера діяльності держави не обмежується захистом інтересів окремих осіб. Перед державою стоїть низка зовнішньополітичних завдань. Тут вона виступає єдиним цілим, що має власні інтереси.

Отже, зміст держави розкривається за допомогою її діяльності, тобто її функцій, які мають об'єктивний характер. Хоча М. Коркунов і не застосовує термін «функції держави», однак усі його міркування щодо цілей і завдань держави дозволяють зробити висновок, що йдеться саме про це. До того ж у теоретичній позиції вченого проглядається думка щодо розподілу функцій держави на внутрішні та зовнішні. Однією з основних внутрішніх функцій є захист людини від насильства й обману. Ця функція повинна здійснюватися у відповідних правових формах. Основною тут є діяльність судових і поліцейських органів. Функція захисту прав людини може здійснюватися також шляхом забезпечення протипожежної та санітарної безпеки. Примус влади необхідний і у діях, які забезпечують самозбереження держави як єдиного цілого. У цьому сенсі держава повинна виконувати роль соціального арбітра для того, щоб примирити класи, соціальні групи (національні, релігійні), держави, вороже налаштовані одне до одного.

М. Коркунов вважав, що на державі лежить обов'язок турботи не лише про теперішні, а й про майбутні покоління. Тому сила і міць держави повинна бути спрямована на виконання функції охорони природних багатств, турботи про розвиток у країні видобувної й обробної промисловості. Держава повинна убезпечити населення від виродження і вимирання, створювати умови для одержання громадянами всіх прошарків і соціальних груп безкоштовної освіти. М. Коркунов вважав необхідним широке використання засобів державного регулювання суспільних відносин. Хоча держава, людина і суспільство мають свої специфічні інтереси, однак держава повинна служити суспільству в цілому й окремій особистості. Межі державної діяльності визначаються не волею індивіда, а суспільними інтересами в цілому. За такої постановки

питання держава розглядається не як ворог суспільства й особистості, а як організація примусового владарювання, що забезпечує прогресивний розвиток суспільного організму й особи [3].

На думку С. Котляревського, державній владі в конституційній державі властиві нові риси. Зокрема, йдеться про соціальні прагнення, створення сприятливих соціально-економічних умов існування людини в суспільстві. С. Котляревський міркував у дусі соціального лібералізму про те, що задоволення духовних і матеріальних потреб населення, забезпечення фактичної рівності й свободи можливе, проте не відразу, а поступово і в умовах існуючої держави. Він виступив у ролі захисника права приватної власності, з ліберальних позицій критикував аграрну політику партії більшовиків, що вимагали експропріації земельних власників. На його думку, прогресивний податок з власників міг би справедливо вирішити питання на користь усього суспільства. Окрім соціальної функції, С. Котляревський виділив політичну, яка виявлялася в діяльності державної влади щодо самозбереження держави від зовнішніх загроз та внутрішніх зазіхань. Під внутрішніми зазіханнями він мав на увазі насамперед революційну діяльність, спрямовану на повалення самодержавного політичного режиму. Тим самим вчений виправдовував заходи, які спрямовувалися державною владою проти революціонерів, але здійснювалися з дотриманням процесуальних гарантій [4].

На політичні та правові проблеми функціонування державної влади звертав увагу і Ф. Кокошкін. Він диференціював завдання державної діяльності на об'єктивні та суб'єктивні. Але на питання, що таке об'єктивні завдання, не дав відповіді. Суб'єктивні ж цілі держави визначалися ним як такі, які ставлять перед державною владою підвладні відповідно до своїх інтересів. Зокрема, він виділив три групи інтересів – індивідуальні, групові, класові – та висловив думку про те, що вирішальний вплив на визначення напрямів діяльності державної влади мають інтереси панівного класу. Водночас Ф. Кокошкін стверджував, що клас як такий не може мати всю повноту влади в державі. Звідси державній владі відводилася роль арбітра в справі примирення інтересів, зведення їх на ґрунт розумного компромісу в ім'я вищої мети – суспільного інтересу. Останній і здійснював вирішальний вплив на визначення конкретних напрямів діяльності державної влади: політичний, правовий і культурний. Зокрема, політична функція державної влади означала збереження і розвиток самої

державної організації, розв'язання завдань зовнішньої політики, попередження зазіхань на існуючий лад тощо. Зміцнення державної влади зсередини: установча й організаційна робота. Правова функція – це законодавча робота, а також діяльність судів, поліції. Охорона чинного права шляхом організованого примусу, – це правоохоронна діяльність. Культурна функція державної влади, власне кажучи, зводилася до її проникнення в економічне життя суспільства. Головна мета держави полягає в широкому сприянні матеріальному і духовному добробуту народу [2].

Значний вплив на формування концепції політичного права здійснив Л. Петражицький, який стверджував, що реформи законодавства необхідно проводити на основі наукових знань. У зв'язку з цим уже в ранніх своїх працях він розробив проект створення особливої наукової дисципліни – політики права. З його точки зору, філософія права розпадається на дві самостійні науки: теорію права і політику права. Теорія права має стати позитивною наукою, без будь-яких елементів ідеалізму і метафізики. Навпаки, політика права, як прикладна дисципліна, покликана з'єднати позитивні знання про право із суспільним ідеалом, тобто представити наукове вирішення проблеми, що становила зміст колишніх природноправових вчень [6].

У передмові до «Вступу до вивчення права і моральності. Емоційна психологія» (1905) Л. Петражицький створення політики права пов'язував з відновленням доктрини природного (розумного, ідеального, філософського) права. «Природність» права Петражицький убачав у його вкоріненості в психіці індивідів і суспільства. Відповідно чільне місце в правовій політиці держави мають займати не примусові заходи, а механізми виховного та мотиваційного впливу на поведінку людей. Лише за допомогою таких механізмів, побудована на науковій основі правова політика покликана впливати на розвиток права, направляючи його у бік правового ідеалу. В центрі уваги його філософсько-правових поглядів знаходиться внутрішній світ людини, психічні переживання правових явищ. Саме ціннісні установки людини, вважав Л. Петражицький, визначають місце права в його житті. Таким чином, не норма права, а адресат норми виступає визначальним чинником правової сфери життя суспільства.

До проблематики політичного права звертається Ф. Тарановський. У праці «Енциклопедія права» він підкреслював, що право вивчається та розробляється з трьох точок зору – історичної, догматичної та політичної і, відповідно, наукова юриспруденція

поділяється на три основні галузі – історію права, юридичну догматику (догматичну юриспруденцію) і політику права [9].

На думку вченого, в центрі наукового правознавства перебуває догматична юриспруденція, яка вивчає проблеми права, його тлумачення, застосування в житті тощо. В основі догматичної юриспруденції лежить напрям думки, яка бере готовими висхідні загальні положення і звертає всі свої зусилля на пояснення їх внутрішнього змісту і пошук за допомогою них відповідей на різні приватні випадки, які трапляються в житті. В чинному праві завжди існують прогалини, які заповнює догматична юриспруденція і тим самим переходить від застосування права до правотворення. Тут догматика стикається з політикою права, здійснюючи частково функції останньої. Проте від політики права догматична юриспруденція дуже відрізняється панівними засадами легальності, або законності, тобто пов'язаністю всіх догматичних побудов загальними юридичними принципами, які лежать в основі чинного права. Але життя не стоїть на місці. Воно розвивається, рухається, і право певною мірою повинно встигати за цим рухом. Тому існує нагальна потреба в зміні чинного права, встановленні нових юридичних норм. Дану потребу повинно взяти на себе наукове правознавство і виробити керівні засади для подальшої правової творчості. Це завдання бере на себе політика права, згідно якої політична точка зору діє в правознавстві поряд із догматичною та історичною.

Важливе значення для формування сучасної вітчизняної доктрини політичного права має творча спадщина В. Старосольського. Його політико-правові ідеї розкриваються в працях «Теорія нації» (1922), «До питання про форми держави» (1925), «Методологічна проблема в науці про державу» (1925), «Про цінність права» (1928), «Політичне право» (1933), «Криза конституційної держави» (1933), «Держава і право: причинок до проблеми правості держави» (1934) та ін. Квінтесенцією його поглядів на політичне право стала праця «Держава і політичне право» (1924–1925) [8].

Будучи прихильником інтерпретації політики за посередництвом держави, В. Старосольський називав політологію «наукою про державу». Він вважав, що в її діяльності концентрується основний зміст політики. Держава – це основна категорія політичної теорії, яка дає ключ до розуміння сутності й призначення політики. Тільки розкривши питання про її природу, можна виділити політику з усієї суспільної системи і комплексу суспільних відносин.

Обґрунтувавши концепцію нації як політичної спільноти, центру всіх інтересів, а держави – як засобу їх реалізації, В. Старосольський робить висновок про право як інструмент здійснення влади, реалізації політичної волі й інтересів нації. Нація самовизначається, створюючи державу як інструмент здійснення її політичної волі. Отже, держава, в якій сувереном є народ, нація, носієм політичної волі – громада, вільний громадянин, стає «людською установою, що має служити одобреним людським розумом цілям».

В. Старосольський правову державу вважає найвищою формою розвитку цього інституту. Конституційну державу він розглядав як історичний тип держави, що у свій час за певних обставин логічно прийшов на зміну державі абсолютській. Серцевину такої держави становлять насамперед права та свободи людини, демократія та народний суверенітет, поділ влади. Водночас конституційна держава, як і будь-який інший історичний тип держави, постійно перебуває в процесі еволюційного розвитку. Неврахування цього, на думку вченого, може призвести до реальної появи певних загроз її існуванню. Саме тому нові виклики часу (суспільна диференціація, класи, «нації», нові підходи у міждержавних зв'язках тощо) потребували належного реагування з боку як демократичного суспільства, так і самої держави.

Одним із ключових питань, порушених Старосольським, є співвідношення держави і права. У своїй громадсько-політичній та науково-просвітницькій діяльності він апелював не так до законодавства, як до аналізу соціального середовища, вплив якого мав враховуватися нарівні із законодавством. Він до кінця свого життя вірив у торжество ідеалів демократії та в перспективу власне конституційної держави. Сучасні процеси інституціоналізації правової держави та громадянського суспільства, конституційної модернізації та функціонування міждержавних об'єднань є переконливим доказом далекоглядності В. Старосольського та фундаментальності його праць, які, безумовно, потребують осмислення не лише у відповідному історичному контексті, а й з позицій сьогодення.

Під впливом вищезазначених та інших політико-правових теорій сформувався нове людиноцентричне розуміння державно-правових явищ та процесів: право і держава постали як дві нерозривні сутності, чиє існування і взаємозв'язок знаходяться у нерозривній єдності. Велика кількість сучасних політико-правових досліджень розвивають пов'язані з цим ідеї і теорії.

Йдеться насамперед про проблеми легітимності влади, захисту прав і свобод людини, ефективності політичних рішень, підтримки політико-правової системи суспільною думкою, стабільності демократії, соціальної справедливості, розвитку громадянського суспільства, боротьби з тероризмом, міграційної політики та ін.

Утвердження політичного права як важливого напрямку теорії і практики дає можливість говорити про політику не лише як про боротьбу за владу, а й як про важливий інструмент управління для створення ефективного механізму правового регулювання політичних відносин, цивілізоване використання правових засобів при реалізації політичних рішень, формуванні високої політико-правової культури суспільства.

1. Баранов П. П., Шпак В. Ю. Политическое право в многообразии своих определенностей: философский анализ. *Философия права*. 2007. № 1. С. 7–15.
2. Кокошкин Ф. Ф. Русское государственное право. Москва, 1908. 157 с.
3. Коркунов Н. М. Русское государственное право: Введение и общая часть. Т. 1. Под ред. Авалов З. Д., Горенберг М. Б., Соколов К. Н. 8-е изд. СПб.: Тип. М. М. Стасюлевича, 1914. 633 с.
4. Котляревский С. А. Власть и право: проблема правового государства. Москва: Изд. Г. А. Лемана, С. И. Сахарова, 1915. 417 с.
5. Монтескье Ш. Л. О духе законов. Москва: Изд-во РИПОЛ Классик, 2016. 690 с.
6. Петражицький Л. Й. Вибрані праці в 2-х т. / за ред. І. С. Гриценка. Укл.: І. С. Гриченко, В. А. Короткий. Київ: Либідь, 2011. Т. 1. 416 с.; Т. 2. 544 с.
7. Руссо Ж. Про суспільну угоду або Принципи політичного права / склад., пер. з фр., заключ. ст., комент., дов. матеріали О. І. Хома; Ін-т філос. НАН України, Вінниц. держ. техн. ун-т Київ: Port-Royal, 2001. 348 с.
8. Старосольський В. Й. Держава і політичне право. В 2 ч. Київ: Вид-во Логос Україна, 2017. Ч. 1. 592 с.; Ч. 2. 472 с.
9. Тарановский Ф. В. Энциклопедия права. Изд. 3-е. Санкт-Петербург: Лань, 2001. 560 с.
10. Чичерин Б. Н. Общее государственное право. Под ред. и с предисл.: Томсинов В. А. Москва: Зерцало, 2006. 536 с.

Розділ 10

Поняття та особливості застосування політичного права в сучасних умовах (Батанова Н.М.)

Вчення про політичне право дозволяє виявити і дослідити об'єктивні явища політико-правового життя, створити теоретичне підґрунтя для подальшого розвитку політичного права та в цілому правової політології, передбачити та попередити можливі прорахунки політико-правових реформ і недоліки політико-правової дійсності, вдосконалити політико-правову систему, дослідити позитивний зарубіжний досвід політико-правового розвитку з метою його використання в Україні.

Політичне право як сучасний напрям у системі правової політології означає сукупність знань про інституційні, функціональні, доктринальні та інші прояви і форми взаємовпливу та взаємодії політичної влади, політики і права, функціонування політико-правових систем та інститутів, а також про розвиток політико-правової дійсності. По суті, йдеться про концепт **права на політичну владу**, принципи, форми і методи її набуття та здійснення **політичної влади, обмеженої правом** тощо.

Прикметник «політичне» у даному випадку відображає прагнення певних акторів до влади та вплив на визначення та здійснення загальної волі, самоствердження та самозбереження народу, держави, їх органів та посадових осіб. Політика при цьому виступає як першооснова права, а право – продукт і інструмент політики. Політичними у цьому аспекті є як влада, так і законодавство, що є, з одного боку, результатом діяльності цієї влади, а з іншого – базисом, на основі та в межах якого вона функціонує. Також політичною є установча влада, враховуючи, що основою легітимності конституції є насамперед політична воля народу.

Внаслідок цього політика (як інструмент набуття влади) та конституція (як верховне право), попри те, що це різні за своєю суттю та змістом феномени, є взаємопов'язаними та взаємодіючими явищами. Право і політика не можуть бути відділені одне від одного абсолютно. У конституційній державі не має вільної від права політики. Водночас і законодавство, і влада, і управління зв'язані правом через норми конституції. Конституція утворює відкритий правовий простір для усіх політичних структур, для

активної законодавчої політики, відповідального урядового курсу, політичної опозиції тощо. Основоположний характер конституції проявляється там, де вона встановлює тільки зовнішні кордони політичної діяльності. Однак всередині цих кордонів є вільний політичний простір. При цьому всі державні органи постійно зв'язані нормами конституції.

Свобода законодавця у сфері політичної діяльності, яка здійснюється виключно в конституційно-правових межах, не зводиться лише до звичайного (ординарного) виконання конституції, а фактично є формою політичного розсуду, який обмежений правом. Дія конституції у даному випадку супроводжується тенденцією звуження за допомогою права політичної сфери та здатністю перетворювати політичні рішення на правові.

Таким чином, у конституційній державі політична влада діє в інтересах громадян та зв'язана нормами права. У такій державі панують закони, а не свавілля тих чи інших людей. Політична воля народу, навіть як легітимацийна основа політичної влади, стає обов'язковою лише тоді, коли вона виражається у правовій формі. Політична влада, хоч і виступає у ролі творця права, у свою чергу, підпорядковується йому. Право, як знаряддя політики, створює порядок, за приписами якого здійснюються державне управління та правотворчість, тобто політика. Звідси випливає: держава знаходить у праві порядок, а право у державі – владу, яку воно затверджує. Зв'язаність політичної влади законом значною мірою є її самообмеженням, що і притаманне конституційній державі як державі правовій. У праві держава та політична влада, яку вона здійснює, отримує сенс свого існування. Водночас право служить державі під час здійснення нею своїх політичних завдань та цілей.

Конституція (як верховне право) у даному випадку сприяє політичній єдності народу тим, що надає державі певної форми, наділяє її дієздатністю, встановлює межі між державно-організованою політичною спільнотою та вільним соціумом, між можливою сферою дії закону та сферою захисту свободи. Політична єдність народу формується поза конституцією, але завдяки їй вона зміцнюється та стабілізується. Конституція, з одного боку, як продукт держави, а з іншого – політичний документ, у свою чергу, повинна перетворити державу на оплот політичного порядку та єдності, зберігати та підтримувати її у такій якості. До її функцій також належать утворення державно-політичних інституцій,

інтеграція суспільства та забезпечення мінімальних передумов політичного консенсусу [7].

Конституція і політична єдність взаємодоповнюють одна одну, а право, яке визначає форми взаємовпливу та взаємодії політичної влади, політики та права, функціонування політико-правових інститутів, перспективи розвитку політико-правової дійсності, слід визначати як політичне право.

Поява у науковому дискурсі політичного права, його оформлення у самостійний напрям досліджень є свідченням дедалі зростаючої єдності політики і права й необхідності його поглибленого вивчення засобами правової політології. Учення про політичне право дає можливість глибоко досліджувати політичну владу та право на неї, інші явища політико-правової дійсності, створити теоретичну основу подальшого розвитку політико-правової системи, її суб'єктів і об'єктів, форм реалізації і захисту політико-правових цінностей, функціонування громадянського суспільства та правової держави, розвитку правової політології у системі політичних знань тощо.

Зростання ролі знання про політичне право зумовлене, з одного боку, об'єктивними чинниками розбудови в Україні громадянського суспільства та демократичної, соціальної, правової держави, а з іншого – формуванням сучасної політико-правової системи. Причому до предметного поля політичного права насамперед належать форми, методи, способи взаємодії та взаємовпливу політичної влади, політики і права, інших правових та політичних явищ і процесів.

Сьогодні ми є свідками формування цілісної національної політичної доктрини як системи політико-правових цінностей і поглядів на механізми політичного представництва та політичної участі, суверенітет народу, демократію, політико-правову систему тощо. Окрім дослідження нагальних теоретичних і практичних політико-правових проблем громадянського суспільства та правової державності, зазнає перегляду методологічна база політичної науки в цілому та правової політології зокрема, її науково-категоріальний апарат.

У зв'язку з цим, **політичне право** доцільно визначати, по-перше, як **право на політичну владу**, по-друге, як **систематизоване, об'єктивне знання про політико-правові цінності, співвідношення та взаємодію політичної влади, політики і права, взаємозв'язки різних політико-правових явищ, інститутів і процесів, тенденції та закономірності**

розвитку політико-правової дійсності, по-третє, як напрям політико-правової думки, сучасної політичної науки.

Політичне право – це об'єктивне знання про виникнення і розвиток основних наукових підходів, концепцій і теорій про справедливе правління та ефективну політичну владу, політико-правові цінності та їх сприйняття у суспільстві та державі, взаємодію політичних і правових засад у життєдіяльності громадянського суспільства.

Серед основних характеристик політичного права як напряму в сучасній політичній науці можна відзначити її суспільний і політико-правовий характер. Це означає, що основний об'єкт дослідження в даній сфері наукового знання пов'язаний із суспільними явищами та процесами, що мають одночасно політичне та правове значення. Відповідно політичне право використовує як загальнотеоретичні політико-правові концепції, поняття і категорії, сформульовані у політичній та правовій науках, так і розробляє власні підходи до аналізу проблем справедливого правління та ефективного урядування, правової держави та громадянського суспільства, політичної участі та політичного представництва, політичної влади, закономірностей їх виникнення та перспектив розвитку.

Концепт політичного права має синтетичний, комплексний або комбінований характер. Спираючись на досягнення сучасної політичної теорії, теорії держави і права, конституційного права, історії політико-правових учень, політичне право покликане виробляти своєрідні універсальні ідеї про державу як політико-правовий інститут, її форми, типи, функції, справедливе правління та ефективне урядування, громадянське суспільство, форми та принципи політичної участі та політичного представництва не тільки для політичної науки, правової політології та правової науки (насамперед теорії держави і права, конституційного права), а й для соціології, науки державного управління, інших наукових напрямів, які пов'язані із дослідженням проблем на межі політики та права. При цьому політичне право не підміняє ці напрями та сфери наукового знання, а логічно доповнює та розвиває їх. Цим детермінується предметна спрямованість і множинність міждисциплінарних зв'язків політичного права, широка палітра його концепцій та науково-теоретичних ідей у межах загальної доктрини правової політології.

Політичне право вивчає не тільки політико-правові норми та інститути, а й політико-правові умови та закономірності

виникнення, становлення і розвитку справедливого правління та ефективного урядування, правової держави та громадянського суспільства, політичної участі та політичного представництва, політичної влади, процеси, пов'язані з реалізацією її завдань та функцій. Саме тому об'єктом наукового дослідження цієї сфери політичного знання виступає сукупність механізмів політичного владарювання, політичних відносин, політичного прогнозування, причин і закономірностей прийняття та наслідків реалізації відповідних політико-правових рішень, політичної практики, причому в тій частині, в якій вона впливає на правові, й насамперед конституційно-правові явища і процеси.

Учені-правознавці вже тривалий час доводять, що надмірне відособлення юридичної науки може дійти такої межі, що правове знання може відірватися від усього комплексу суспільних знань. Справедливість цієї точки зору підтверджують поява таких наук, як філософія права, соціологія права, правова політологія, а також розширення методологічної бази правової науки за рахунок методів первісно притаманних філософії, соціології, політології, теорії державного управління.

Політичне право є одним із центральних та системоутворюючих елементів правової політології, що одночасно відіграє важливу роль у процесах її інституціоналізації та концептуалізації. Концепт політичного права, його категоріальний апарат та основні принципи, інститути, методологічні підходи мають доволі сталий характер. На відміну від політичного права правова політологія перебуває у стадії свого формування. Категоріально-понятійний апарат, предметно-тематичні блоки, методологія, принципи та інститути правової політології є більш динамічними, рухливими та характеризуються набагато більшим діапазоном наукових проблем, «втягуючи» у свою орбіту досить широке коло питань сучасного політико-правового буття, пов'язаних не лише з інституційними, функціональними або суто доктринальними проявами та формами взаємовпливу та взаємодії політики та права, функціонування політико-правових систем та інститутів, а й питання щодо генезису наукових знань про політику і право, теорій та концепцій їх співвідношення та взаємовпливу, рецепції зарубіжних концептів та моделей, засадничі питання правової політики та її реалізації, питання суб'єктно-об'єктного складу політико-правового процесу та чинників, що обумовлюють виникнення, зміну та припинення політико-правових відносин, питання політико-правового прогнозування та моделювання,

суперечностей та конфліктів у політико-правовій сфері, форм і методів їх передбачення, діагностики та подолання тощо.

У сучасних умовах глобалізації, міждержавної інтеграції, політизації, інформатизації, математизації, біологізації права традиційний понятійно-категоріальний апарат щодо політико-правової дійсності є недостатнім для її визначення. Поряд із сталими категоріями виникають нові терміно-поняття, нові принципи та політико-правові установки, а традиційні – набувають нового змісту. Тому прагнення до динамічного наповнення наукових дисциплін та навчальних курсів політологічного спрямування новою проблематикою дає науково-освітній та практично-прикладний поштовх розвитку політичного права, підготовці вітчизняних фахівців.

На цьому шляху об'єктивно виникає проблема накопичення, засвоєння та продукування нових знань, що не одержали єдиного розуміння в політичній та правовій науці, освіті, практиці, не мають ще науково обґрунтованого та загальноновизнаного змісту, структури, місця у навчальному процесі. Рефлексією політико-правової науки у цій ситуації може бути поява нових політичних та правових уявлень, що визначатимуться новими терміно-поняттями та доктринальними підходами із цілеспрямованістю на науково-теоретичну перспективу. Цю роль і відіграє правова політологія та її інституціональні елементи, вагоме місце у системі яких і займає політичне право.

Предмет політичного права тісно пов'язаний з його методологією. Методологія політичної (як і правової) науки відзначається динамічністю. У різні історичні періоди методологія політико-правових досліджень формувалася під впливом різноманітних наукових шкіл (лібералізм, утопізм, соціалізм, солідарізм, консерватизм, інституціоналізм, біхевіоризм, функціоналізм тощо), що набули поширення в різних державах та під впливом різних умов і чинників. Ці та інші наукові школи впливають на формування і сучасного концепта політичного права та в цілому доктрини правової політології.

Найбільш оптимально сутнісні та змістові характеристики політичного права можна зрозуміти, виходячи з методологічного плюралізму в пізнанні політико-правових явищ і процесів. Насамперед слід використовувати ціннісні підходи до розуміння та дослідження політики, правової політології та феномена політичного права як політико-правової ідеології, що є системою ідей про фундаментальні цінності справедливого правління,

народоправства, правовладдя та прав людини (їх генезис, систему, форми прояву, методи та ступінь реалізації і захисту) та генетично пов'язана з феноменом політичної влади.

Наприклад, гідність, свобода, справедливість, солідарність, рівність, громадянськість, моральність, альтруїзм, самоорганізація, самовідповідальність, субсидіарність є сенсоутворюючими цінностями демократії, прав людини та сучасного громадянського суспільства. Допоки у суспільстві відповідні політико-правові цінності та принципи не знайдуть усебічного втілення, демократія та верховенство права залишатимуться лише привабливими деклараціями.

Ціннісні характеристики змушують звернути увагу і на цивілізаційно-історичний контекст розвитку політичного права. Без цього важко зрозуміти сучасну модель організації та діяльності політичної влади, відповісти на питання про причини криз та конфліктів у політико-правовій системі суспільства, розглянути еволюцію тих чи інших форм залежності між політико-правовою моделлю демократії її соціально-економічними, духовно-культурними, цивілізаційними детермінантами.

Використання гносеологічного методу пізнання дає знання про процеси становлення та розвитку політичного права та його інститутів у окремих європейських державах, на Європейському континенті та про загальноцивілізаційне значення з точки зору формування громадянського суспільства та соціально-правової державності, процеси демократизації, глобалізації та міждержавної інтеграції.

Особливістю реального народоправства як відкритої та самостійної системи, яка породжена громадянським суспільством та пов'язана з його політико-правовою системою мережею безкінечних прямих та зворотних зв'язків, є циклічно-хвильовий характер існування та розвитку. Відтак еволюція політичного права – це тривалий, розтягнутий у часі та просторі процес, який має певні історичні етапи, критерії виділення яких, як правило, є різними, переломні моменти у розвитку суспільства і держави, демократії та владних інститутів, які були викликані сукупністю загальноцивілізаційних, державних та регіональних, внутрішніх та зовнішніх, політичних, економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших тенденцій і процесів.

Онтологічний підхід дає змогу розглянути феномен політичного права як особливу політико-правову форму існування суспільно-політичної свідомості та механізму втілення у буття

людини ідеалів справедливості, громадянськості, демократії, людської гідності, тобто політичної свідомості, побудованої на глибокій переконаності людини в необхідності, корисності, цінності інститутів демократії, публічної влади, політичних та правових норм, на основі яких вони визнаються або встановлюються державою та моделюють можливості досягнення соціальної та політичної справедливості, захисту інтересів людини, суспільства та держави за допомогою дій влади, заснованих не лише на нормах природного права та правового закону, а й політичного права. Адже найголовнішими передумовами зрушень у процесі демократизації суспільства та держави має бути формування специфічних політико-правових установок та політичного мислення суспільства, розвиток масової політичної культури, витребуваність демократичних принципів.

Цивілізаційний підхід допомагає осмислити як історичний, так і сучасний досвід розвитку політичного права та зрозуміти його перспективи у віддаленому майбутньому, зрозуміти національний досвід організації та проведення виборчих кампаній, створення парламентських коаліцій, діяльності опозиції, функціонування політичних партій, реалізації демократичних ініціатив, порівняти його з відповідним політичним досвідом західних країн, де справедливість, людська гідність, верховенство права та демократія є стійкою цивілізаційною традицією.

У цьому аспекті, зокрема, розкривається процес формування концепта політичного права як теоретичного відображення соціально-політичної стратегії та практики розвитку суспільства та держави. Адже політичне право – це насамперед сутнісний потенціал політичної ідеї та практики державо- і правотворення. У цьому сенсі політичне право та правова політологія є свого роду метатеорією, в якій акумулюються різні моделі політико-правового життя, варіанти політико-правового розвитку та політичної і правової поведінки, громадівські та державницькі форми владарювання, особливості соціально-політичної організації.

Отже, політичне право має кілька сутнісних аспектів. По-перше, воно виступає як соціально-ідеологічна конструкція, яка відображає домінуючу цивілізаційну традицію політичного устрою суспільства та держави. По-друге, йдеться про сукупність науково-теоретичних поглядів на політико-правовий розвиток суспільства та держави в регіонально-державному, політичному або історичному контексті. По-третє, політичне право пояснюється

як ретроспективний або перспективний стан ситуаційно-динамічної моделі суспільства та держави (стан політичного життя).

Праксеологічний підхід дає знання про політичне право не лише як про норму, а насамперед як практику організації та функціонування політичної влади та реалізації прав людини, яка склалася під впливом загальноновизнаних ідей та принципів справедливості, верховенства права, демократії. Нині найбільш актуальним завданням політичної влади стає не тільки реалізація нею своїх цілей, завдань, функцій та повноважень, а й утворення та послідовна реалізація різноманітних організаційно-правових форм, способів, засобів, напрямів безпосередньої публічно-самоврядної діяльності, які б сприяли якомога повнішому включенню громадян у процес вирішення проблем їх життя, стимулюванню інтересу й ініціативи до самоорганізації.

Саме ця обставина формує як практичне значення ефективної, побудованої на європейських стандартах правовладдя та демократії, організації та діяльності політичної влади, так і науково-дослідницький інтерес до проблематики правової політології та політичного права, враховуючи колосальний соціальний запит на методологічно осмислену інформацію, яка б висвітлювала багатогранні аспекти політичної діяльності.

Функціональний метод передбачає відображення ролі й значення політики як динамічної системи та цілеспрямованої діяльності, через яку, власне кажучи, виражається сутність політичної влади та практична підвалина демократії. Йдеться як про діяльність окремих елементів політико-правової системи, так і цілеспрямовану діяльність всієї системи та демократичної державності у цілому, яка зводиться до вирішення найважливіших завдань та досягнення глобальних цілей, які виникають у даний історичний період перед суспільством та державою у цілому. Це дозволяє більш глибоко осмислити тривалий історичний процес виникнення, розвитку, зміни, організації, модернізації різних моделей, типів, видів політико-правових систем та форм здійснення політичної влади, процес формування та еволюції демократії як іманентної ознаки соціально-правової державності.

Синергетичний метод дає інформацію про інституціональні особливості сучасного політичного права у контексті виникнення, формування та розвитку, а також системні якості суб'єктів та організаційних структур політичної влади. Адже незважаючи на своє правове закріплення з позиції суб'єктного складу, за

своєю сутністю система політичної влади є цілісною природною системою, що самоорганізується, диференціюється, розвивається, набуває нових системних та функціональних якостей тощо. Її формування тісно пов'язане не тільки з демократичною організацією публічної влади та управління, а й з вибором вектора розвитку громадянського суспільства в Україні, а отже, з визначенням пріоритетних форм соціально-політичного буття.

Багатогранні прояви політичної влади, розвиток соціальних, психологічних, моральних цінностей, норм та інститутів усередині суспільства – це ті дані, які держава при всьому бажанні не може утворити у повному обсязі. Вона лише визнає, створює умови (у тому числі й організаційні) для перспективного розвитку політичної організації, політичної культури, політичного життя в цілому. Розуміння того, що суспільство є самоорганізованою системою, політичне життя якої так чи інакше «самоналаштовується», як правило, не лише за активної участі держави: самоорганізація має прояв опосередковано, через політичну культуру, політичну поведінку індивідів, груп, спільнот, відкриває нові шляхи вивчення феномена правової політології та політичного права, а у подальшому – шляхи оптимізації процесів інституціоналізації політичної влади. Предметом уваги при цьому виступають не лише розрізнені фрагменти політичної реальності (актори політичної влади, люди, територія, політичні рішення, нормативні акти тощо), а й сфери взаємодії, взаємовпливу та взаємопроникнення політичних та правових інститутів, феноменів та явищ, процеси функціонування політичної влади як цілісної системи.

Комунікативний підхід дає змогу розглядати політичне право як політико-правовий інструмент реалізації одного з головних завдань сучасності – поєднання в єдине ціле інтересів держави, суспільства та особи. Адже головний сенс та сутність мистецтва політики полягає у гармонізації прав людини з інтересами держави та суспільства, поєднанні раціональних, інтелектуальних та інтуїтивних (підсвідомих) чинників та почуттів людини. При цьому мистецтво політичної боротьби, політичного компромісу, політичної роботи з людьми та прийняття рішень, як і мистецтво здійснення всіх інших форм політичної діяльності, ніколи не повинно домінувати над теоретико-раціональними засадами політики.

У зв'язку з цим варто відзначити й те, що серед багатьох турбот сучасного суспільства одна з найгостріших – відчуження

людей, ксенофобія, патологічний егоцентризм та індивідуалізм. У поєднанні з гострими кризовими явищами в економічному та політичному житті ця проблема спричиняє існування цілої низки песимістичних поглядів на долю людства взагалі, свідченням чого є офіційно визнана ООН «стратегія виживання». Людська цивілізація нагромадила цінний досвід подолання ворожнечі та взаємної ненависті – досвід, який акумулювався в такій соціальній та духовній цінності, як людська солідарність. Головним засобом забезпечення солідарності стає культура людських взаємин, цивілізований спосіб спілкування, або так звана комунікативна культура. Культура комунікацій, що базується на принципах пріоритету соціальних, тобто суспільно-значимих інтересів, діалогічних, рівноправних стосунках, синтезі індивідуальних свобод та спільної відповідальності, перетворюється на одну з домінант сучасного політичного життя, на загальнолюдську норму мислення та поведінки, на «світову етику».

Одним з визначальних критеріїв ефективності політичного права та державної політики у сфері розвитку різних сфер суспільно-політичного життя має стати визнання та чітке визначення предметності відання різних акторів політичної влади не тільки щодо поточних, повсякденних інтересів народу, територіальних громад, держави, але й насамперед щодо зростання людського потенціалу (інформаційних, освітніх, духовно-культурних активів суспільства, які сприяють особистісному розвитку людини, засвоєнню привабливих інтелектуальних, комунікативних, психологічних компетенцій, які забезпечують людині «впевнену зустріч з майбутнім»), а також щодо всебічного розвитку громадського та політичного виміру життя людини.

Фундаментальні принципи та установки правової політології та політичного права – як у західній, так і вітчизняній традиції політичної свідомості та праворозуміння – тісно пов'язані з уявленнями про природні, невідчужувані права людини у межах різних традиційних інститутів, які розглядаються так само як природні. Такими, зокрема, є інститути сім'ї, релігійної, етнокультурної солідарності тощо, які мають колосальне значення у процесах становлення та розвитку демократичного суспільства і держави, у тому числі в аспекті формування об'єктного складу політичної влади і телеологічної домінанти існування та функціонування політичного права.

Широкий підхід до розуміння предмета політичного права, а також застосування у процесі його вивчення різних методів

наукового пізнання дають змогу зробити висновок, що попри деякі відмінності у визначенні політичного права у сучасній науці, останнє має риси самостійного напряму політико-правових досліджень. При цьому в науковому дискурсі представлені різні аспекти розуміння політичного права. Під політичним правом у сучасній політичній науці розуміють:

- явище політичного життя, яке має соціально-природний характер [12];

- сукупність політико-правових норм, що відображають і регулюють колективне життя людей щодо узгодження та реалізації загальних інтересів, цілей, ідеалів, використовуючи при цьому багато засобів, головним із яких є феноменологія політичної влади [2; 3; 6; 10];

- право, що має неюридичну природу, як право суспільних змін, як право динамічне, де постійно присутня ситуація вибору і плюралізм мислення, прийняття рішень і діяльності [11];

- норми, яких необхідно дотримуватися у політиці, щоб в управлінні суспільним життям не порушувалися закони соціальної природи [8];

- відображення дедалі зростаючої легалізації політики і публічного адміністрування в епоху домінування писаних конституцій [1];

- фундаментальну основу правової політології, оскільки саме право постає для неї критерієм оцінки всієї політики, від нього залежить легітимність, дієздатність політики, її сприйняття усіма членами суспільства [9].

Вивчення поглядів вітчизняних та зарубіжних учених свідчить, що без політичного права об'єктивно неможливий не лише продуктивний та динамічний розвиток суспільства і держави, організація та діяльність відповідних суспільно-політичних інститутів, а і повноцінне функціонування людини і громадянина.

Перспективи модернізації політичної, соціальної, економічної, правової та інших систем суспільства нині визначаються не тільки об'єктивними закономірностями розвитку держави, насамперед виходячи з європейської ідентичності Українського народу й незворотності європейського й євроатлантичного курсу України, а й врахування у процесі політико-правового реформування загальноновизнаних політичних та правових цінностей (аксіологічний вимір), індивідуально-особистісного чинника (антропоцентричний вимір), розмаїття історичних (генезисний вимір), національно-культурних, ментальних, конфесійних, лінгвістичних

(гуманістично-онтологічний вимір) та інших особливостей суспільної еволюції.

Досвід демократичних перетворень у політичній системі нашого суспільства, розвиток нових підходів та змістів у політичній науці, виникнення нових напрямів та концептів, серед яких, зокрема, політичне право, свідчать про необхідність наукового переосмислення проблем співвідношення людини, суспільства і держави, політики і права, політичних і правових відносин тощо.

Поява у науковому дискурсі політичного права, його оформлення у самостійний напрям досліджень свідчать про нерозривну єдність політичної влади, політики і права, зростання ролі останнього в регулюванні політичних відносин, організації та діяльності держави і суспільства в цілому.

Тільки у своїй єдності різні аспекти розуміння сутності політичного права, ідей та цінностей політичної науки, серед яких справедливість, демократія, політична свобода, політична влада, політична відповідальність тощо, дадуть змогу говорити про існування даного феномена не лише як привабливої концептуальної моделі, а й об'єктивної реальності, яка має відповідні ціннісні, цивілізаційні, інституціональні, нормативні, функціональні, історичні, національні та ментальні параметри.

Сукупність різних характеристик політичного права дозволяє зрозуміти зміст багатьох сучасних політичних концепцій та доктрин, в основі яких справедливість, гідність людини, верховенство права, демократія, соціальна солідарність, самоорганізація тощо. За умови втілення відповідних цінностей у механізм демократичної політико-правової системи політичне право стає оптимальною та, по суті, універсальною основою вирішення різних політичних питань, у тому числі та насамперед прав людини, що свідчить про колосальний гуманістичний потенціал інститутів політичної влади.

Політичне право не повинне протиставлятися або ототожнюватися з юридичним правом (об'єктивним, позитивним правом) як системою загальнообов'язкових правил поведінки, що встановлені або санкціоновані народом або державою, насамперед з конституційним або адміністративним правом. Воно не є окремим нормативно-правовим утворенням – інститутом, підгалуззю чи галуззю права. Політичне право – це самостійний напрям у системі політичної науки в цілому та правової політології зокрема. Воно є багатовимірним соціально-політичним феноменом: це і політична

ідея, і політична теорія, і напрям у політичній науці, і глобальна політична практика тощо.

Політичне право – це метатеоретичне наукове явище, що виникло на основі численних спроб теоретичного осмислення досвіду здійснення політичної влади в різних країнах. Саме тому важливим є узагальнення різнопланових досліджень політико-правових систем, як і акумулювання різних наукових традицій в рамках сучасної політичної та правової наук [4; 5].

1. Tardi G. Law of democratic governance / reviewed by Yu Xingzhong. Toronto: Carswell, 2004. URL: <http://www.bsos.umd.edu/gvpt/lpbr/subpages/reviews/tardi0905.htm>
2. Аникевич А. Г. Политическая власть: вопросы методологии исследования. Красноярск: Изд-во Красноярск. ун-та, 1986. 230 с.
3. Байтин М. И. Государство и политическая власть. Теоретическое исследование: автореф. дис. на соискание учен. степени д-ра юрид. наук : спец. 12.00.01 / Московский гос. ун-т им. М. В. Ломоносова. Москва, 1973. 52 с.
4. Батанова Н. М. Генезис та концептуалізація політичного права. Держава і право. 2019. Вип. 86. С. 306–317.
5. Батанова Н. М. Парадигма політичного права: доктринальні та праксеологічні аспекти. *Вісник Донецького національного університету імені Василя Стуса*. Сер. Політичні науки. 2019. № 4. С. 5–10.
6. Довгий С. В. Особливості інституалізації політичної влади України: автореф. дис... канд. політ. наук / ОНЮА. Одеса, 2007. 15 с.
7. Изензее Й. Конституционное право как право «политическое». *Государственное право Германии*. Сокр. пер. немецкого 7-томного изд. Т. 2. Москва: Ин-т государства и права РАН, 1994. С. 307–315.
8. Костенко О. М. Культура і закон – у протидії злу: монографія. Київ: Атіка, 2008. 352 с.
9. Кресіна І. О., Сотник А. Л. Правова політологія: проблеми наукової інституціоналізації. *Правова держава*. 2014. Вип. 25. С. 291–309.
10. Манжола П. Г. Роль громадянського суспільства у легітимації політичної влади в Україні: автореф. дис. ... канд. політ. наук: спец. 23.00.01 / Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова. Київ, 2009. 18 с.
11. Мизулин М. Ю. Политология права: исходные основания и принципы. *Публичное пространство, гражданское общество и власть: опыт развития и взаимодействия* / редкол.: А. Ю. Сунгуров (отв. ред.) и др. Москва: Российская ассоциация политической науки; РОССПЭН, 2008. С. 246–258.
12. Яровенко Л. Становлення політичного права: загальнотеоретичний аналіз. *Юридичний вісник*. 2010. № 1. С. 4–7.

Розділ 11

Співвідношення та взаємодія політичного і конституційного права

(Батанова Н.М.)

Сучасні суспільство та держава – багатогранні та складні за своїми ціннісними установками, принципами, цілями, завданнями, функціями та інститутами політико-правові феномени. Вони включають різні сфери взаємовідносин людей, їх асоціацій, політичних та правових інститутів, соціальних явищ та економічних процесів.

Надзвичайно багатоманітним є саме політичний спектр організації та функціонування суспільства і держави. Адже на різних історичних етапах розвитку держави, формування політичної, правової, економічної та інших систем суспільства, державного устрою, генезису та функціонування політичного режиму по-різному вирішуються питання суспільно-політичної структуризації. Деякі політичні інститути зникають, не витримуючи випробування часом, інші – народжуються, треті – відроджуються. Певні прояви суспільно-політичної життєдіяльності та політико-правової активності людини відбуваються у сфері функціонування безпосередньої демократії, публічної влади та управління, політичних об'єднань та громадських рухів, децентралізації та самоорганізації, територіально-просторового структурування публічно-владних відносин та екстериторіальної діяльності асоціацій і колективів тощо.

Основи організації та функціонування цих та інших суспільно-політичних інститутів на сучасному етапі право-державотворення мають прояв у процесах, пов'язаних із становленням громадянського суспільства, модернізацією політичної системи, реалізацією та захистом прав людини тощо. Різноманітні явища, інститути та процеси політичного життя, форми та вектори його розвитку, глибоке проникнення у його матерію інноваційних інформаційних, біомедичних, націобезпекових та інших технологій, у тому числі тих, які тривалий час формувалися та застосовувалися поза межами політики і права, ґрунтовні зрушення у політико-правовій доктрині, гармонізація національних правових систем із правом наддержавних утворень, насамперед правом Європейського Союзу, рецепція прогресивних зарубіжних трендів

і практик та прагнення до реанімації і відродження історичних традицій і форм розв'язання політичних питань, суперечностей і конфліктів, шляхом надання їм нових смислів і змісту, інші тенденції політичної модернізації політики та права, суспільства та держави, насамперед в умовах глобалізації та міждержавної інтеграції, неодмінно віддзеркалюються на правовій, насамперед конституційній, матерії, яка, у свою чергу, дедалі набуває політичних обрисів.

Демократичне позитивне право, в тому числі конституційне, фундаментом якого є природне право в його сучасному цивілізаційному розумінні, є чинником стабільності, справедливості, загальності своєї регулятивності та інших надзвичайно необхідних його аксіологічних, онтологічних, функціональних та інших характеристик. Останні дають змогу внести істотні корективи в структуру і зміст відповідних юридичних норм, насамперед доктринального характеру. Про це свідчить виникнення формування та стрімкий розвиток філософії права і соціології права, у тому числі соціології конституційного права [2].

Тим самим право, з одного боку, отримує можливість пояснювати сутність, онтологію, аксіологію та інші свої аспекти з точки зору глибоких філософських дискурсів, концептів, парадигм, а з іншого – має можливість досліджувати соціальні характеристики, соціальні явища і процеси в правовому просторі, що і робить соціологія права. В даному контексті слід визнати диференціацію феномена права в теоретичному аспекті надзвичайно необхідною і значущою. Вона дає змогу показати правовий вимір основних сфер суспільного життя, що в їхній відносній автономності й системності зможе дати позитивний результат не тільки різного правового пізнання, а й посилити функціональну дієвість права як загального та універсального регулятора суспільних відносин.

Політична сфера в правовому вимірі та юридико-теоретичній вираженості поки що залишається недостатньо дослідженою в усіх її аспектах. І якщо такі основні сфери суспільного життя, як економічна, соціальна, екологічна, в певному сенсі теоретично охоплені правом та його галузями (економічна сфера традиційно регулюється нормами цивільного, господарського, фінансового та податкового права; соціальна – трудового права, права соціального забезпечення, медичного права; екологічна – екологічного права), в результаті чого існують окремі юридичні науки, то природно виникає питання щодо існування правових норм та інститутів,

які регулюють політичні відносини формування відповідного доктринального базису – політичного права.

Концепт політичного права, витоки формування якого можна знайти насамперед в історії і теорії політичних вчень та сучасній політології [3; 4], знаходить своє підтвердження в юридичній літературі. Вчені-правознавці, відзначаючи кількісне збільшення нормативного масиву та його спеціалізацію, звертають увагу на необхідність розрізнення як права держави і правової держави, яка привела до розумної деєтатизації конституційного права, в результаті чого з переважно державного права воно стає правом політичним.

Утім із цього питання висловлюються й інші, менш категоричні думки. Так, у правовій науці не лише розглядаються питання співвідношення фактичної та юридичної конституції, досліджуються функції сучасних конституцій, зокрема політична функція, а й доводиться, що конституція за своїм змістом, значенням, роллю в суспільному та індивідуальному житті є як юридичним, так і політичним документом, а політичне право – цілком реальне явище політичного життя. При цьому воно не може бути зведено до конституційного права. В останньому є низка положень, принципів, які в політично розгорнутому, цілісному змісті можуть бути виражені в політичному праві. Звідси деякі дослідники роблять висновок, що політичне право можна визначити як сукупність політико-правових норм, що відображають і регулюють колективне й індивідуальне життя людей щодо узгодження та здійснення спільних інтересів, цілей та ідеалів, використовуючи при цьому багато засобів, основним з яких є політична влада [1].

Дана позиція є більш прийнятною та обґрунтованою насамперед тому, що, з одного боку, досить чітко вказує на взаємозв'язок юридичної та політичної діяльності, права, його джерел та політики, суб'єктів права та політичних акторів тощо. З іншого боку, за такого підходу можна чітко виокремити грані та форми співвідношення та взаємодії політичного та конституційного права, розмежування між ними як у доктринальному аспекті, так і з точки зору практичної діяльності, насамперед з точки зору сутнісного, змістовного, функціонально-телеологічного осмислення таких феноменів, як політична та публічна влада, їх суб'єкти, завдання, функції, політична та конституційно-правова відповідальність тощо.

Акцент на проблемі співвідношення та взаємодії політичного та конституційного права не є випадковим. Адже категорія політики має вихідне значення для характеристики конституційно-

правового регулювання, засвідчуючи тим самим існування державної влади у суспільстві. Між конституційним правом, передусім конституцією, і політикою існує сутнісний взаємозв'язок. Конституція позначає основні напрями політичної діяльності, насамперед держави, у суспільстві, а дотримання встановлених у ній принципів забезпечує цій діяльності правову визначеність і відповідність. У свою чергу, конституційна реальність формується політичною реальністю, а не навпаки. Політику і конституційне право можна вважати методологічно відмінними процесуальними формами, за допомогою яких суспільство і держава організовують свої справи [8]. Відтак політика і конституційне право знаходяться у певному змістовному симбіозі [10]. Водночас дослідження проблем конституційного правопорядку неможливе без розуміння політичних реалій. Конституційне право можна вважати суцільною політикою на мові права. Методологічне значення здобутків політичної науки у соціології конституційного права зумовлене тим, що буття конституційного правопорядку реалізується через механізми політичного процесу [2].

Категорія політики співвіднесена з функціонуванням вищих органів держави (передусім парламенту, глави держави і уряду), які можуть виступати реальними продуцентами політики. Статус цих органів встановлено в конституції, у зв'язку з чим правовідносинам за їх участю надається політична якість. Вищі органи держави наділені найбільш значущими повноваженнями і реалізують функції, поєднані за смыслом з категорією політики. Вони можуть приймати або видавати акти, що діють у межах усїєї території держави. Ці акти об'єктивно набувають певного політичного сенсу, а частина з них має пряме політичне призначення. Виходячи з цього, усі публічно-правові галузі, включаючи конституційне право, регулюють відносини державного владарювання, тобто суспільні відносини, пов'язані з організацією та здійсненням влади. Але предметом конституційного права є лише частина цих відносин, а саме ті з них, що мають політичний характер, – державно-політичні відносини владарювання. У демократичному суспільстві організація і здійснення владарювання не можуть сприйматися як самоціль або як засіб реалізації абстрактного державного інтересу. Основоположною метою конституційно-правового регулювання у сучасному світі визнається закріплення і гарантування прав людини [10].

Саме тому аксіомою є те, що сучасне конституційне право займає провідне місце у системі права будь-якої цивілізованої

держави. Своєрідність конституційного права полягає насамперед у тому, що воно відіграє засадничу та провідну роль щодо інших галузей права. Це, у свою чергу, визначається відповідним значенням та характером тих суспільних відносин, на регулювання яких спрямоване конституційне право як система. Насамперед це відносини, які є основою суспільного та державного ладу, взаємовідносин особи, суспільства і держави, здійснення публічної влади.

Адже саме конституційне право закріплює сутність, форми і структуру держави, політичної системи суспільства в цілому та її складових, правовий статус людини, систему органів державної влади та місцевого самоврядування, а також загальний механізм їх функціонування. Конституційно-правові положення та норми є вихідними для усіх та кожної з інших галузей права, які розвивають та конкретизують їх на іншому рівні. Саме тому, що конституція та інші конституційно-правові акти спрямовані на закріплення та регулювання не усіх та не будь-яких суспільних відносин, а лише тих, які визначають основні засади держави та суспільства, конституційне право виступає як провідна галузь права кожної окремої країни.

Конституційне право традиційно визначається як сукупність юридичних норм, які регулюють державно-політичні відносини владарювання. Насамперед це норми, які містяться в конституції (основному законі) та інших джерелах, що регулюють окремі сфери суспільного буття (певні «сегменти» політичної та економічної організації суспільства) перш за все у зв'язку з державним владарюванням; встановлюють основи функціонування державного механізму, включаючи порядок формування, організації і діяльності його ключових ланок (вищих органів держави); визначають територіальну організацію держави і влади; фіксують основи правового статусу фізичної особи, її взаємовідносин із державою [7].

Таке визначення поняття конституційного права у контексті дослідження доктринальних проблем правової політології в цілому та політичного права зокрема має суттєве методологічне значення. Адже у багатьох випадках дослідники конституційно-правових інститутів та процесів акцентують увагу на політичній сфері організації та функціонування суспільства та держави. Точка зору, відповідно до якої переважна більшість суспільних відносин, що є предметом конституційного права, мають політичний характер, є панівною. Категорія політики як сфери самого існуван-

ня державної влади в суспільстві має визначальне значення для характеристики конституційно-правового (державно-правового) регулювання.

Підтвердженням тому є багатовіковий світовий конституційний досвід. Адже, незважаючи на складний, багатоплановий та громіздкий характер конституційної матерії (правовий статус особи, електоральні та законодавчі процедури і процеси, організація та функціонування державної влади та місцевого самоврядування, конституційний контроль тощо), колосальну джерельну базу, суттєвий вплив конституційних традицій, доктрин, звичаїв тощо, конституційне право є явищем динамічним, мобільним, яке швидко розвивається, вдосконалюється під впливом як зовнішніх, так і внутрішніх процесів у сучасних державах.

Соціально-правовий статус конституційного права значно підвищується та ускладнюється у зв'язку з тенденціями його політологізації, соціалізації, економізації, психологізації, впливу сучасних досягнень інформатики, комп'ютеризації законодавчої діяльності, дослідницької роботи та навчання, біологізації та екологізації конституційно-правової проблематики при підвищенні теоретичного та практичного інтересу до законодавчої техніки і технології державно-правового будівництва [6].

На тенденцію політизації громадянського суспільства та відповідного конституційно-правового регулювання, які кореспондують духовно-культурній та політичній сферам індивідуальної свободи людини, звертають увагу більшість вітчизняних учених-конституціоналістів. Наприклад, доволі відчутно в сучасних умовах такі тенденції проявляються у діяльності конституційних судів як органів-інтерпретаторів конституції. Так, аналізуючи політичні чинники, які здатні впливати на діяльність конституційного суду, а також на якість тлумачень ним положень конституції, можна розрізнити два різновиди впливу політики на діяльність органу-інтерпретатора конституції – політизацію та політологізацію, причому остання є позитивним моментом. Політизацію слід розглядати з точки зору її поділу на загальну та односторонню. Остання є вкрай негативним явищем, якого потрібно уникати, а загальну зводити до мінімально можливого рівня. Небезпека політизації тлумачення конституції полягає в тому, що втрачається імідж суду як незалежного й об'єктивного арбітра; спотворюється ідея конституційного контролю; тлумачення такого роду відзначаються тенденційністю, а також низькою

якістю і суперечливістю. У свою чергу, політологізація, зважаючи на дійсний сенс цього терміна, є цілком позитивним явищем і при потребі цілком можливий її вияв під час тлумачень конституції [9; 10].

Саме ці тенденції у конституційному праві, як, власне, і праві в цілому, дають змогу вітчизняним ученим-політологам робити висновок не лише про факт політизації права, а й вказувати на необхідність включення до предметного поля політичної науки питань про політичні підстави правової практики, політичну ефективність права, його роль у функціонуванні політичної сфери суспільного життя тощо.

Безумовно, не всі суспільні відносини, які мають політичний характер та зміст, підлягають конституційно-правовому регулюванню. Зокрема, до предмета виключно конституційно-правового регулювання не належать такі політичні за своїм змістом суспільні відносини, які пов'язані з внутрішньопартійною діяльністю, електоральною інженерією, впливом виборчої системи на організацію та діяльність уряду, діяльністю політичної опозиції та політичної коаліції, люстрацією, протидією абсентеїзму, політичною відповідальністю в механізмі взаємодії громадянського суспільства та держави тощо.

Відтак традиційні політичні та правові взаємозв'язки у системі координат людина – громада – суспільство – держава – світове співтовариство починають набувати нових смислів, форм та системних якостей. Одним із свідчень цих процесів є інституціоналізація та концептуалізація політичного права, яке має свою предметну обумовленість, методіку, систему, джерела та функції, тобто традиційний набір критеріїв та атрибутів, характерних для правових та політичних утворень системного характеру.

Такий підхід вельми продуктивний та методологічно виправданий. Адже ключовим поняттям, за допомогою якого розкривається зміст і сутність політико-правової системи будь-якого суспільства, є влада. Саме влада та відносини, пов'язані з нею, характеризують політичні функції різних соціальних інститутів, є системоутворюючими чинниками, які формують політико-правову систему. Фактично цю систему й утворюють різні організації, інститути боротьби за владу, її утримання, використання, організацію та функціонування. А те, як ця влада здобувається, як легально функціонує й становить зміст системи.

Іншими словами, політика – це надзвичайно складний комплекс суспільних відносин з приводу публічної влади.

У свою чергу, відповідні відносини, виступаючи в якості предметного поля політичного права, стають сутнісно-субстанціональною та функціонально-телеологічною основою дії його принципів та норм. При цьому феномен права розглядається не лише як сукупність певних норм, їх природа і характер, а насамперед як його політична обумовленість усією системою суспільно-політичних чинників, механізм його дії та ефективність у регулюванні політичних відносин.

Наприклад, при обговоренні проблем політичної реформи в Україні бракує конструктивних ідей, які могли б стимулювати пошук оптимальних політичних рішень. У ході політико-правової модернізації спостерігається недостатня продуктивність наукових досліджень політичних і конституційно-правових проблем. Така ситуація насамперед пов'язана із системною кризою методології соціально-гуманітарних наук. Багато авторів продовжують, як і за радянських часів, відстоювати засновані на принципах утопічного мислення наукові концепції та догми, у той час як нині слід орієнтуватися на новітні доктрини, що відображають специфіку сучасного розвитку.

Концептуальна основа реформування політико-правової системи має стати відповіддю на виклики сучасності. Методологічно дана система має базуватися на властивій класичному конституціоналізму доктрині правовладдя (верховенства права), чіткій та збалансованій публічній владі, яка реально гарантує права людини через відповідну загальнонаціональну політику, всебічний розвиток народовладдя, реалізацію демократичних принципів і стандартів.

1. Баранов П. П., Шпак В. Ю. Политическое право в многообразии своих определенностей: философский анализ. *Философия права*. 2007. № 1. С. 7–15.
2. Джуль В. В. Соціологія конституційного права: монографія. Київ: Ін Юре, 2015. Кн. 1: Теоретико-методологічні основи. 384 с.
3. Кресіна І. О. До питання про предмет правової політології. *Правова держава*. 2005. Вип. 16. С. 517–525.
4. Кресіна І. О., Сотник А. Л. Правова політологія: проблеми наукової інституціоналізації. *Правова держава*. 2014. Вип. 25. С. 291–309.

5. Крусян А. Р. Сучасний український конституціоналізм: теорія і практика: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.02. Національний ун-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2010. С. 21.
6. Орзих М. Конституционное право: отрасль права, законодательства и юридическая наука. *Юридический вестник*. 1995. № 3. С. 139–145.
7. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України. Академічний курс: підруч. У 2 т. Т. 1 / за ред. В. Ф. Погорілка. Київ: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2006. 544 с.
8. Речицкий В. Политический предмет конституции. Киев: Дух і літера, 2012. 728 с.
9. Сліденко І. Д. Тлумачення Конституції України: питання теорії і практики в контексті світового досвіду: автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 Національний ун-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2001. С. 10–11,15.
10. Шаповал В. Феномен конституційного права: монографія. Київ: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2017. 423 с.

Розділ 12

Правова політика як різновид державної політики (Ходаківський М. Д.)

Правова політика у широкому розумінні – це політика держави, заснована на праві, у вузькому – державна політика в правовій сфері суспільного життя. Втілюється правова політика в законах, указах, постановах та інших нормативно-правових актах та діяльності відповідних державних органів щодо їх реалізації. Вона є особливою формою вираження державної політики, засобом юридичної легітимації, закріплення і здійснення політичного курсу країни [12]. Ця політика має державно-владний характер. Залежно від змісту правова політика може бути правотворчою, правозастосовною, правоохоронною, кримінально-правовою, виправною тощо, а залежно від часу, на який розрахована, – поточною або перспективною.

Тому в найзагальнішому плані правову політику можна розглядати як спосіб організації правового життя держави, засіб його впорядкування. Правова політика – це діяльність держави зі створення ефективного механізму правового регулювання, цивілізованого використання юридичних засобів для досягнення таких цілей, найбільш повного забезпечення прав і свобод людини і громадянина, зміцнення законності та правопорядку, формування правової державності й високої правової культури суспільства й особи. Відповідно правове життя є одночасно і джерелом, і сферою реалізації такої політики. Правова політика визначає орієнтири (цілі й засоби), стратегію і тактику розвитку правового життя [12].

У практичному сенсі правова політика є багатоаспектною діяльністю суб'єктів, спрямованою на вирішення конкретних завдань: удосконалення політико-правової системи, підвищення ефективності правового регулювання, зміцнення законності та правопорядку, боротьба зі злочинністю, забезпечення прав і свобод громадян та посилення їх гарантій, становлення правосвідомості і правової культури суспільства, формування законотворчого й відповідального громадянина.

Вироблення державної правової політики – це динамічна та складна система, за допомогою якої виявляються та вирішуються

важливі суспільно-правові проблеми шляхом або створення нової політики, або реформування існуючої [2]. У життєдіяльності суспільства постійно виникають нові суспільно-правові проблеми і виклики, які постійно вимагають застосування адекватних заходів у відповідь. Це можуть бути нові закони або нормативні акти, створення нових інститутів та установ, призначення відповідальних виконавців тощо.

Розробку державної політики описують за допомогою так званого циклу політики [4]. Основними етапами політичного циклу є: виявлення проблеми, формулювання політичної відповіді, вибір та впровадження політичного рішення, оцінка політики. На останньому етапі оцінки здійснюється ретельний аналіз процесу в цілому, дається відповідь, чи вирішена вихідна проблема, а якщо ні – пропонуються альтернативні дії.

У процесі розробки державної правової політики на її суб'єктів політиків впливають різноманітні групи інтересів, корпорації, громадські об'єднання тощо. Також серед учасників процесу, крім політиків, представлені державні службовці, експерти, представники галузей, кожен з яких використовує різноманітні тактики та інструменти для досягнення власних цілей, у тому числі публічно відстоюють свою позицію для залучення та мобілізації власних прихильників. У результаті у відповідь на суспільний запит суб'єкти правої політики визначають відповідну державну політику. При цьому, в ідеалі, вони повинні враховувати потреби усіх об'єктів впливу, а також дотримуватись етичних норм державної служби [16].

Основними напрямками (формами) правової політики є [11]:

- *правотворення*, що полягає в розробці, прийнятті та зміні системи нормативно-правових актів, які регулюють певну сферу суспільного життя і поєднані спільними цінностями, підходами, а також у використанні єдиної нормотворчої техніки;

- *правозастосування*, що втілюється в правозастосовних актах як колективного, так і індивідуального характеру;

- *правотлумачення*, що зосереджене насамперед у діяльності судових органів;

- *правоосвіта*, що не вичерпується підготовкою юристів-правознавців, але включає широке коло заходів щодо здійснення правового навчання громадян.

Суб'єктом здійснення правової політика є держава та її органи, об'єктом – суспільні відносини, що безпосередньо або

опосередковано впливають на функціонування політико-правової системи суспільства.

Мета правової політики – створення умов для розвитку та оптимального функціонування політико-правової системи, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, досягнення суспільної злагоди та стабільності.

Головним *завданням* правової політики є забезпечення ефективного функціонування всієї системи політико-правових інститутів; координація різних елементів системи; оптимальне співвідношення між різними формами, методами, засобами з метою одержання очікуваних результатів.

Коли ми використовуємо прикметник «правовий» щодо певного явища, то ми маємо на увазі, що в його основі – правові цінності, норми права, тобто загальнообов'язкові, формально визначені правила поведінки, встановлені та гарантовані державою. Ці норми права не можуть існувати самі по собі, вони містяться у нормативних актах – офіційних документах, прийнятих у визначеному порядку уповноваженими органами публічної влади. Друга складова – «засади» може розумітися у декількох аспектах: як система нормативно-правових актів, що регулюють певну сферу суспільних відносин або функціонування їх суб'єктів; як норми права, що містяться в законодавчих актах, встановлюють певні правила діяльності суб'єктів суспільних відносин; як керівні принципи відповідної діяльності окремих органів, що закріплені у відповідних законодавчих та підзаконних актах. Тобто засади ототожнюються як із принципами та напрямками здійснення певної діяльності держави, так і з певною процедурою реалізації такої політики, що включає мету, завдання, форми, методи реалізації, перелік уповноважених суб'єктів тощо.

Відтак при широкому підході правові засади розуміються як сукупність певних інституційних та організаційних правил, алгоритмів, процедур, параметрів реалізації державної політики, які закріплені у нормах права, що містяться в законах, підзаконних нормативних актах, програмних та стратегічних документах держави, і які встановлюють мету, завдання, правила, порядок, процедури діяльності уповноважених суб'єктів щодо регулювання та розвитку суспільних відносин, забезпечення прав і свобод громадян. Правові засади політики визначають роль і завдання державної влади в життєво важливих сферах, а також стратегічні цілі законодавчих, управлінських, адміністративних заходів щодо збереження цілісності суспільства, його спрямування шляхом

соціального прогресу без порушення встановлених принципів організації суспільного ладу.

Одним із визначальних чинників суспільного та державно-правового розвитку, джерелом державної політики є Конституція. Як правило, саме в Конституції визначаються засади, які є фундаментальною основою та вирішальним чинником державної політики. Серед таких конституційно-правових засад визначають: пріоритет людини, її життя і здоров'я, честі й гідності, недоторканності та безпеки, прав і свобод у діяльності органів державної влади; національний (народний) і державний суверенітет; відповідність державної політики нормам міжнародного права та міжнародним договорам; верховенство права; політичну, економічну й ідеологічну багатоманітність; законність тощо.

Аналіз законодавства, яке регулює організацію та реалізацію державної політики у різних сферах соціально-економічної діяльності, дає змогу визначити правові засади державної політики в тій чи іншій сфері суспільного життя [3; 7; 8; 9; 13]. Як правило, кожен законодавчий акт, що регулює певні суспільні відносини, визначає також відповідні правові засади цих відносин. Зокрема, українське законодавство містить засади внутрішньої та зовнішньої політики, безпекової, регуляторної, інформаційної, культурної, освітньої, етнонаціональної, соціальної політики тощо.

З правовими засадами правової політики нерозривно пов'язані її принципи. Вони виконують функцію нормативного закріплення суспільних відносин [11]. Принципи правової політики – це вихідні визначальні ідеї, настанови, моральні та організаційні основи розвитку і функціонування правової політики. Принципи правової політики також характеризуються як система основних та визначальних ідей, що зумовлюють загальні підходи громадянського суспільства та державної влади щодо стратегічно орієнтованої діяльності у сфері правового регулювання суспільних відносин. Основними джерелами принципів правової політики є політика і право. Формування принципів правової політики відбувається також під впливом законів економіки, панівної в суспільстві моралі, політичних і правових цінностей. Отже, зміст принципів правової політики відображає потреби та інтереси соціуму, котрі опосередковані конкретним історичним етапом розвитку суспільства і держави. Суспільні інтереси та потреби, які покладені в основу того чи іншого принципу, формуються і змінюються незалежно від волі законодавця.

Серед специфічних принципів правової політики можна виділити реалістичність, наукову обґрунтованість, прогнозування, послідовність, системність, відповідність міжнародним стандартам [12]. Принцип *реалістичності* правової політики вимагає від суб'єктів правотворчості враховувати співрозмірність поставлених при формуванні правової політики цілей та наявних для їх досягнення засобів за певного соціально-економічного стану суспільства, його національних, релігійних і культурних традицій, моральних цінностей тощо.

Принцип *наукової обґрунтованості* правової політики полягає у тому, що суб'єкти правотворчості мають враховувати під час формування основ правової політики сучасні досягнення науки задля усунення прогалин у праві, визначення оптимальних шляхів вирішення проблем та створення в цілому ефективного механізму правового регулювання. Крім того, нормативно-правові акти повинні обов'язково проходити наукову експертизу, де пропозиції і рекомендації науковців мають бути належним чином враховані.

Принцип *прогнозування* сприяє передбаченню можливих варіантів розвитку юридичних ситуацій, оскільки будь-яка концепція правової політики повинна враховувати як поточний момент стану соціальної дійсності, так і його динаміку, тенденції і перспективи подальшого розвитку, своєчасно реагувати на можливі зміни. Відсутність передбачення помітно знижує якість правової політики та спричиняє неефективність правового інструментарію. Саме на основі науково обґрунтованої концепції за допомогою права має здійснюватися вибір оптимальних шляхів реформування суспільства у визначеному напрямку.

Принцип *послідовності* передбачає, що правова політика здійснюється на основі довгострокових програм розвитку держави і суспільства, які планомірно будуть реалізовуватися спільно органами держави та інститутами громадянського суспільства.

Принцип *системності* означає, що різні форми реалізації правової політики – правотворчої, правозастосовної, правоінтерпретаційної, доктринальної тощо, повинні бути узгодженими, а їх зв'язки – системними.

Принцип *відповідності* правової політики міжнародним принципам і стандартам зумовлює необхідність врахування позитивного зарубіжного досвіду законодавчої діяльності та рекомендацій міжнародних організацій щодо дотримання прав людини та забезпечення гарантій їх реалізації при розробці нормативно-правових актів.

Правова політика забезпечується за допомогою дій, які, по суті, є комплексом цілеспрямованих організаційних і правових заходів щодо впливу на об'єкт управління (певний державний інтерес), в результаті чого досягається необхідний для суспільства результат. Відтак правова політика потребує визначення напрямів здійснення.

Правову політику можна розглядати в декількох аспектах [7]. По-перше, як самостійний вид політики (має власну структуру, формується і діє виключно у сфері права), по-друге, як обов'язкову складову будь-якої державної політики («присутня» в будь-якій політиці, реалізуючи її за допомогою права). Якщо розглядати перший напрям, то правова політика виявляється у формуванні нормативно-правової бази держави в правотворчій діяльності. Другий напрям проявляється в юридичному забезпеченні усіх інших видів державної політики, правовому регулюванні й правозастосуванні. Правова політика виникає і діє у сфері права і залежно від галузей права може бути кримінальною, адміністративною, конституційною, екологічною, трудовою, банківською тощо. Тобто правова політика є інструментом державно-правового розвитку.

Правова політика існує в різних галузях права та в різних формах, а тому може бути класифікована на правотворчу, правозастосовну, правовиховну, доктринальну, інтерпретаційну [12]. *Правотворчість*, або процес створення права, є найважливішою складовою правового регулювання, що має істотне значення для подальшого вдосконалення останнього і підвищення ролі права в цілому. У формі правотворчості правова політика дістає своє зовнішнє вираження, втілюється в життя. Результатом правотворчості є правова норма.

Правозастосування як форма реалізації правової політики визначає не лише зміст правових норм, а й практику їх застосування, фактично реалізується у діяльності судів, правоохоронних органів, юридичних і фізичних осіб, пов'язаних із застосуванням права.

Правоінтерпретаційна форма правової політики виявляється в тлумаченні правових норм (інтерпретаційних актах), їх роз'ясненні, конкретизації та способах застосування у конкретних ситуаціях.

Особливого значення серед усіх форм правової політики набуває *доктринальна* форма. Вона є науковим передбаченням розвитку права, його «матерії». Суттєвим у цьому сенсі є напрацювання тих

чи інших концепцій, в тому числі концепції правової політики держави.

Правова політика також функціонує в різних сферах реалізації права. І за цим критерієм її можна класифікувати на такі види, як: законодавча, виконавча, судова, нотаріальна, прокурорська тощо.

Правова політика як складне структурне утворення існує на різних рівнях – на міжнародному, державному, регіональному, локальному, в рамках різних співдружностей держав тощо.

Основною функцією правової політики є правотворення, яке втілюється в життя шляхом розробки та прийняття нормативно-правових актів [12]. Цьому передують прийняття політичного управлінського рішення. Для набуття управлінським рішенням юридичної сили воно повинно бути втілене у встановленій законом формі, після чого стає обов'язковим для виконання.

Нормативно-правовий акт – це офіційний письмовий документ, прийнятий компетентним державним органом у визначеній формі та за встановленою процедурою, спрямований на встановлення, зміну або скасування норми права. Таким чином, нормативно-правовий акт є засобом регулювання суспільних відносин та основним джерелом права.

Нормативно-правові акти характеризуються такими ознаками: завжди містять хоча б одну норму права; приймаються правотворчими суб'єктами у межах їх компетенції; створюються з дотриманням певної визначеної процедури (розробка, розгляд, обговорення, прийняття, опублікування, введення в дію); створюються на основі правил юридичної техніки (вимоги щодо мови, юридичної термінології, прийомів і засобів викладення тексту, юридичних конструкцій, логіки тощо); підлягають обов'язковій державній реєстрації та обліку.

Нормативно-правові акти поділяють на закони (конституційні та звичайні) та підзаконні акти. Закони мають вищу юридичну силу, а підзаконні акти – це акти уповноважених органів держави (їх посадових осіб) та інших суб'єктів, які приймаються відповідно до законів і розвивають чи деталізують їх положення.

Важливою складовою правової політики є систематизація нормативно-правових актів, яка полягає в цілеспрямованій діяльності з їх упорядкування. Основні види систематизації нормативно-правових актів – інкорпорація, кодифікація та облік.

Інкорпорація полягає у зібранні нормативно-правових актів у певному порядку, визначеному за певним критерієм (хронологічний або алфавітний порядок, напрям діяльності,

сфера суспільних відносин тощо) без зміни змісту. *Кодифікація* – це систематизація нормативних актів, що мають спільний предмет регулювання з метою їх змістовної переробки (усунення розбіжностей і суперечностей, скасування застарілих норм тощо), і створення зведеного нормативного акту.

Облік включає збирання, фіксування в логічній послідовності та зберігання нормативно-правових актів, підтримання їх у актуальному стані з урахуванням усіх змін та доповнень, а також створення спеціальних систем їх нагромадження та пошуку. Якість обліку, ступінь його налагодженості, ефективність збирання та зберігання з урахуванням внесених до них змін та доповнень є одним із засобів здійснення якісної правової політики, позаяк сприяє кваліфікованому застосуванню правових норм у повсякденній практичній діяльності суб'єктів правовідносин. Серед принципів організації обліку нормативно-правових актів виділяють повноту, достовірність та зручність використання. З розвитком інформаційних технологій ці принципи втілюються у державному реєстрі нормативно-правових актів, який являє собою автоматизовану систему збирання, нагромадження та опрацювання актів законодавства, створену з метою забезпечення додержання єдиних принципів ідентифікації нормативно-правових актів та ведення їх державного обліку в межах інформаційного простору, утворення фонду нормативно-правових актів і підтримання їх у контрольному стані, надання інформації щодо них, забезпечення доступності, гласності та відкритості правової інформації для користувачів.

Одним із напрямів правової політики є становлення правил діяльності суб'єктів правотворення. Якісна нормопроектна робота повинна ґрунтуватися на системоутворюючому законодавчому акті, який повинен створити надійний фундамент для формування єдиної і такої, що не містить внутрішніх суперечностей, системи якісного законодавства. Саме такий закон має бути спрямований на регулювання й охорону суспільних відносин, пов'язаних із розробленням нормативно-правових актів, їх прийняттям, набранням ними чинності, державною реєстрацією та обліком, і встановлювати єдині вимоги щодо нормопроектувальної техніки для всіх суб'єктів нормотворення. Особливо важливо, щоб у цьому законодавчому акті було визначено систему, види та ієрархію нормативно-правових актів.

Важливою проблемою є наявність правил законотворчості. Відсутність нормативного акту, яким чітко були б регламентовані

питання щодо змісту, структури, процесу прийняття нормативно-правових документів свідчить про відсутність концептуального підходу до системного регулювання законотворчості з боку держави. Відповідно суб'єкти законотворчої діяльності мають різний обсяг повноважень на тій чи іншій стадії законотворчого процесу, а тому діють самостійно та неузгоджено. Потребують також розробки та затвердження на законодавчому рівні загальні вимоги щодо якості законопроектів та правила законодавчої техніки.

Важливою складовою правової політики держави є планування законодавчої діяльності та визначення законодавчих пріоритетів. Таке планування повинно бути загальнодержавним та місцевим, довгостроковим та поточним, включати як план розробки нових нормативно-правових актів, так і поетапний перегляд застарілих норм чинного законодавства.

Таким чином, нормативно-правове регулювання правотворчої діяльності повинно включати три предметні сфери (площини): законотворчу політику, організацію законотворчого процесу та законодавчу техніку, що має сприяти підвищенню якості одержаного в результаті законотворчого процесу нормативно-правового матеріалу. Цього можна досягнути завдяки чіткості, однозначності, узгодженості приписів нормативно-правових актів та ефективній діяльності держави, спрямованій на реалізацію цих положень на практиці.

Серед «зовнішніх» чинників впливу на правову політику слід враховувати такі. Визначення мети правової політики, її фундаментальних засад, системи цінностей і пріоритетів, які повинні відповідати ідейним засадам та цінностям певного суспільства. Сама розробка правових актів має здійснюватися на основі експертних та наукових досліджень у сфері, яку регулює нормативно-правовий акт. Ще один чинник – вивчення зарубіжного досвіду нормопроектування та практики його застосування. Також нормативно-правовий акт повинен відповідати соціально-економічним умовам суспільства, його практична реалізація забезпечується економічними, трудовими, культурними та іншими ресурсами.

Проблематичним є питання ефективності законодавства, під якою слід розуміти співвідношення реальних результатів реалізації закону та його мети. Суспільству необхідна така законодавча база, яка відповідає реаліям політичного життя, стимулює суспільно-політичний розвиток. Неврегульованість

окремих питань суспільного розвитку, розрив між прийнятими законами і механізмами їх реалізації, невідповідність змісту законодавства нагальним суспільним потребам зумовлюють невизначеність і поступову стагнацію трансформаційних процесів. Тому правова політика має сприяти напрацюванню науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення діяльності політичних інститутів та механізмів їх правового регулювання, проведенню політологічної експертизи нормативно-правових актів та законопроектів.

Оскільки суспільні відносини є мінливим та динамічним явищем, кожен нормативно-правовий акт, який їх унормовує, потребує оцінки та моніторингу його застосування. Практика повинна показати, наскільки ефективним (чи неефективним) буде його подальше існування. Для виявлення ефективності законодавства доцільно систематично проводити моніторинг з метою виявлення проблем правового регулювання та їх оперативного вирішення.

Отже, правотворчість слід розглядати не лише як правовий процес, а й як процес управління, складовими якого є: суб'єкт управління – органи державної влади, що координовано здійснюють управління правотворенням; об'єкт управління – діяльність суб'єктів та учасників правотворчої діяльності, яка потребує цілеспрямованого впливу на етапах розроблення, розгляду, прийняття нормативно-правових актів і введення їх у дію; мета управління – налагодження ефективного та самокерованого механізму правотворення; результат управління (управлінське рішення) – нормативно-правовий акт; зв'язки між суб'єктом та об'єктом (прямі та зворотні); засоби і технології управління (наукове, інформаційне, кадрове, фінансове, правове забезпечення тощо); планування, координація і контроль у процесі здійснення правотворчої діяльності. Усе це, в свою чергу, дає можливість через нормативно-правове забезпечення вирішувати низку завдань у сфері правового регулювання правотворчої діяльності в Україні, зокрема вдосконалити (упорядкувати, систематизувати, спланувати) власне правотворчий процес, чітко визначити та розмежувати компетенцію учасників та суб'єктів цього процесу, а також вплинути на якість майбутніх нормативно-правових актів, на визначення вимог до проєктів таких актів та виробити критерії ефективності правотворчої діяльності.

1. Вебер М. Соціологія. Загальноісторичні аналізи. Політика. Київ: Основи, 1998. 534 с.

2. Валевський О.Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження. Київ: Національний ін-т стратегічних досліджень, 2001. 242 с.
3. Березовська-Чміль О. Соціальна політика та механізми її реалізації в Україні (політологічний аналіз). Івано-Франківськ: Прикарпатський національний університет ім. В. Стефаника, 2013. 167 с.
4. Браун П. Посібник з аналізу державної політики. Київ: Основи, 2000. 243 с.
5. Веймер Л. Девід. Аналіз політики: Концепції і практика. Київ: Основи, 2000. 654 с.
6. Гаєвський Б.А. Політичне управління. Київ: Українська академія державного управління при Президентові України, 2001. 160 с.
7. Гогвуд Б. Аналіз політики для реального світу. Київ: Основи, 2004. 396 с.
8. Заброда Д.Г. Адміністративно-правові засоби забезпечення реалізації державної антикорупційної політики в Україні. Сімферополь: Кримнавчпеддержвидав, 2014. 392 с.
9. Інформаційна складова державної політики та управління. Київ: К. І. С., 2015. 318 с.
10. Кальниш Ю.Г. Політична аналітика в державному управлінні: теоретико-методологічні засади. Київ: Національна академія державного управління при Президентові України, 2006. 272 с.
11. Малько А.В. Теория правовой политики. Москва: Юрлитинформ, 2012. 328 с.
12. Минькович-Слободяник О.В. Правова політика: стратегічні пріоритети і напрями вдосконалення: монографія. Київ: Логос, 2012. 196 с.
13. Почепцов Г.Г. Інформаційна політика. Київ: Знання, 2008. 663 с.
14. Рыбаков О.Ю., Тихонова С.В. Правовая политика как управление позитивным правом: новая версия правовой политики. *Lex Russica*. 2015. № 3. С. 7-18.
15. Сопілко І.М. Державна інформаційна політика України: стан та шляхи реалізації. Київ: МП Леся, 2014. 424 с.
16. Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. Київ: Основи, 2002. 750 с.

Розділ 13

Класифікація суб'єктів та об'єктів політики і права *(Смолянюк В.Ф.)*

Для розуміння суті політико-правових процесів і відносин важливе значення має виділення суб'єктів політичної діяльності, з'ясування того, хто саме виступає ініціатором цих процесів, у чий інтересах вони здійснюється, хто спроможний забезпечити сталий розвиток суспільства.

Справжній політико-правовий процес відбувається, коли різні політичні суб'єкти змагаються за вплив на прийняття державних рішень та їх реалізацію для відповідних змін у розвитку об'єктів політики. Правильна оцінка позиціонування суб'єктів у політико-правовому процесі допомагає зрозуміти стан розвитку суспільства та політико-правової системи держави.

Основними суб'єктами політичного процесу є політичні інститути (держава, громадянське суспільство, політичні партії тощо), організовані та неорганізовані групи людей, людина.

Політичний інститут – відтворена з плином часу сукупність норм і правил, організацій, установ, що впорядковує політичні відносини в певній сфері суспільного життя. Одним з основних суб'єктів політичного процесу виступає держава. І хоча правова політологія визнає важливість недержавних елементів, однак роль держави як центральної складової не ставиться під сумнів. Відповідно держава у політико-правовій системі має унікальний статус, позаяк головною метою політичної боротьби як основної форми політико-правового процесу є здобуття і утримання державної влади.

Основні положення, що стосуються статусу суб'єктів політико-правового процесу та їх відносин з різним ступенем деталізованості, викладені в конституціях держав. Тип політичного режиму значною мірою розкривається у законах, в яких закріплені механізми реалізації прав і свобод людини і громадянина, моделі взаємовідносин між суб'єктами політики. До таких законів належать закони про політичні партії, вибори до представницьких органів, про вибори глави держави, референдум тощо. Рівень демократичного розвитку країни визначається якістю цих законів та їх дотримання й виконання.

Отже, чим краще держава забезпечує суб'єктів політико-правової системи, і себе в тому числі, нормативно-правовим регулюванням, тим ефективніший і демократичніший політико-правовий процес у країні. Відповідно тим більша кількість громадян та організацій переконані у важливості своєї участі у політичному житті, у можливості реалізації своїх інтересів. Тому вони займають активну політичну позицію і беруть на себе відповідальність за стан справ у державі.

У найбільш загальному сенсі суб'єктів політики можна визначити як фізичних, юридичних осіб, організації, громадські об'єднання та суспільні рухи, які беруть участь у політико-правових процесах задля задоволення своїх інтересів, впливу на поведінку інших суб'єктів або досягнення спільних цілей.

Об'єкт політики – 1) особа, об'єднання осіб чи організація, частина суспільства або суспільство в цілому, держава, об'єднання держав, міжнародна організація, на яких спрямовано політичний вплив суб'єкта політики;

2) явища політико-правової сфери в їх різноманітних проявах і зв'язках; це реальна політична дійсність, характерні для неї суспільні відносини, насамперед політичні, політико-правова система суспільства в цілому, її елементи, форми політичного життя, сфера політичних інтересів, суперечності політико-правового процесу як у вітчизняних межах, так і в регіональному або світовому просторі, відносини соціальних груп із питань, що є життєво важливими для них і суспільства загалом, а також відносини між ними та державними інститутами.

Тобто суб'єкти політики одночасно виступають її об'єктами, і навпаки. Ця дуальність пояснюється тим, що, суб'єкт політики функціонує у цілком конкретних умовах певної держави: його діяльність залежить від рівня соціально-економічного розвитку, характеру суспільних відносин тощо, і він не може уникнути цієї залежності, є відтак об'єктом політики. Крім того, задовольняючи свої інтереси, суб'єкт політики зустрічається і з протидією з боку інших суб'єктів, що перетворює його на об'єкт політики. Іншими словами, суб'єкта чи об'єкта в «чистому» вигляді не існує, тому розгляд їх як окремих категорій є умовним і лише підкреслює особливості кожного.

Суб'єкт і об'єкт політики – обов'язкові елементи системи політико-правових відносин, тому мають розглядатися в єдності, взаємозв'язку і взаємозалежності, однак кожен із них має властиві йому ознаки, що впливають на способи політичної діяльності,

форми політичної поведінки та інструменти перетворення політико-правового середовища.

Ступінь політичної активності зумовлений здатністю суб'єкта впливати на поведінку людей, інших суб'єктів політики, підпорядкувати політичні дії поставленим цілям, зумовлювати зміни у політичному стані, впливати на політико-правовий процес, тобто політичною суб'єктністю. Вона залежить від об'єктивних (структура політико-правової системи, рівень розвитку суб'єкта) і суб'єктивних можливостей (мотивації, знань, умінь).

З огляду на різноманітність суб'єктів політики існує низка підходів до їх класифікації. Згідно з теорією відомого американського дослідника громадянського суспільства Г. Алмонда залежно від рівня самоусвідомлення та залучення до політичної діяльності можна виділити три види суб'єктів політики:

1) суб'єкти, які чітко усвідомлюють свою мету та шляхи її реалізації, інституціональні механізми, що використовують, та беруть активну участь у політичному житті;

2) суб'єкти, котрі прагнуть до реалізації власних, місцевих, повсякденних інтересів, але не усвідомлюють політичних наслідків власної участі, політичної ролі;

3) залежні суб'єкти політики, які розуміють свою політичну роль і призначення, але не бачать можливості виходу за межі та самостійного впливу на політичне життя.

Суб'єктів політики можна поділити на:

– активних, які є основними акторами у політико-правових процесах, та пасивних, які є об'єктом маніпуляцій;

– індивідуальних та групових. Особа є учасником політико-правового процесу як представник певної групи або як громадянин, наділений політико-правовою суб'єктністю. Виокремлюють декілька рівнів політичної суб'єктності особи: громадянин, який бере участь у політиці через виконання громадських обов'язків або через громадську організацію; член політичної партії; громадсько-політичний діяч; управлінець; депутат; політичний лідер.

Груповим суб'єктом політики може бути будь-який елемент соціальної структури (етнонаціональної, соціально-класової, професійної, територіальної, конфесійної), який усвідомлює власні групові інтереси й намагається їх виразити на державному рівні, а також групи тиску, громадські організації, політичні партії та владні структури різного рівня (державного, регіонального, місцевого). Від ступеня інституціоналізації політичної діяльності залежить не тільки досягнення конкретних цілей (чим вищий

ступінь інституціоналізації, тим ефективніша діяльність), а й відтворюваність, повторюваність, регулярність певних політико-правових відносин, їх закріплення в правилах і нормах.

Суб'єктів політики можна класифікувати за такими ознаками:

- інтересу, який вони прагнуть реалізувати через політичну владу (громадянське суспільство, конкретна група – соціальна, етнічна, релігійна, територіальна) чи індивід);

- соціальної природи (соціальна верства, професійна група – військові, підприємці, вчителі)

- залученості до політики (громадяни, які мають політичні права і не є професійними політиками; громадяни, які професійно здійснюють політичну діяльність; громадяни з активною громадянською позицією).

- ступенем і мірою організованості: державні організації та інституції; політичні партії; громадсько-політичні організації, об'єднання, рухи; політичні блоки, фракції, угруповання.

Суб'єктів політики і права можна поділити на первинних та вторинних. Первинні суб'єкти є вихідними у формуванні політики. Вони є носіями політичних інтересів, потреб, на яких ґрунтується свідома і несвідома політична діяльність. Саме інтереси і потреби спонукають до політичних дій різні соціально-політичні спільноти. До первинних суб'єктів політики належать людина (індивід) та соціально-історичні спільноти: людина, громадянське суспільство, народ, соціальна групи. До основних вторинних суб'єктів політики належать такі політичні інститути і політичні організації як держава, громадянське суспільство, місцеве самоврядування, політичні партії, які є похідними від первинних.

До первинних суб'єктів політико-правового процесу належить насамперед людина, яка одночасно є головним суб'єктом політики. Саме завдяки її активній позиції діють соціальні спільноти і створені ними організації. Ідеї щодо ролі особи як суб'єкта політики посідають в історії політичної думки чільне місце. Ще Платон і Арістотель підкреслювали значення людини та її політичної діяльності у житті суспільства. Платон визначив типи людей і відповідно політичні позиції. Арістотель виходив з того, що людина за своєю природою є істотою політичною. Період Відродження і наступні століття показали, що політична особа посідає дедалі вагомніше місце у політичному житті та в системі поглядів на нього. У ХХ ст. активізація політичного життя у світі загострила увагу до місця, ролі, значення особи як суб'єкта політики, утвердила принцип людського виміру політики.

Підвищення ролі політики у суспільному житті зумовлене активізацією діяльності особи як її суб'єкта, прискоренням процесу соціалізації, зростанням рівня її політико-правової культури. Людина бере участь у політиці безпосередньо або опосередковано. Безпосередня участь здійснюється через форми прямої демократії: референдуми, вибори, збори тощо. Представницькі форми демократії – парламент, місцеві органи влади, представницькі органи партійних та інших громадських організацій – забезпечують опосередковану діяльність особи у політичній сфері. У цих органах власне політичну діяльність здійснюють громадяни як політичні діячі, політичні лідери, політичні керівники. Світовий політичний процес свідчить про розширення й урізноманітнення форм політичної діяльності особи. А це, в свою чергу, означає, що роль людини як суб'єкта політики в світовому співтоваристві дедалі зростатиме, набуватиме нового змісту.

Стабільний розвиток політичної сфери може бути лише в такому суспільстві, де існує механізм політичної соціалізації людини як процесу набуття соціального досвіду, реалізації її політико-правової культури. Саме за такої умови особа поступово опановує реаліями політичного життя, формами і методами впливу на нього, ідентифікує себе з іншими суб'єктами політики, соціальними спільнотами.

Особливу роль у політико-правових процесах людина відіграє як громадянин. Громадянство – це стійкий політичний і правовий зв'язок особи з конкретною державою, у результаті чого в держави та її громадянина виникають взаємні права та обов'язки. Держава наділяє свого громадянина або підданого правами, свободами і обов'язками, в тому числі у політичній сфері.

Громадяни, які у своїй сукупності є народом – єдиним джерелом влади і носієм суверенітету, здійснюють політичну владу, а громадянин як індивід бере участь у її здійсненні. Найчастіше це закріплено як конституційне право брати участь в управлінні державними справами як безпосередньо, так і через своїх представників. Формами безпосереднього здійснення громадянами політичної влади є референдуми та всі види участі у виборах до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Громадяни опосередковано реалізують своє право на участь у державних справах через політичні партії або громадські об'єднання.

Можливості людини і громадянина як суб'єкта політики значною мірою визначаються обсягом його прав і обов'язків, закріплених у

конституції, національному законодавстві та міжнародному праві. Конституція України гарантує громадянам такі права:

- на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань;

- на свободу світогляду і віросповідання;

- на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей;

- на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів;

- на участь в управлінні державними справами, у загальнонаціональних та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

- збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування.

- направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк.

У деяких країнах існує інститут народної законодавчої ініціативи, коли законопроект може бути внесений на розгляд парламенту групою громадян. З одного боку, це забезпечує безпосереднє народне волевиявлення, а з іншого – може ускладнити роботу представницького органу через необхідність розгляду значної кількості народних законопроектів. Крім того, громадяни демократичних держав мають рівний доступ до державної служби. Конституції закріплюють несумісність посад, обов'язки, а також їх права, привілеї й імунітети.

Проблема в сучасних умовах – забезпечення реалізації правового статусу громадянина, який повинна зміцнити деталізація прав і свобод громадянина у законодавстві.

Народ – сукупність населення держави, яка утворює єдину спільноту. В більшості сучасних конституцій, і зокрема України, зазначається, що саме народ є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади, яку здійснює безпосередньо і через органи

державної влади та органи місцевого самоврядування. Більше того, сам Основний Закон часто приймається від імені народу або установчими зборами, або парламентом чи на референдумі.

Термін «народ» лежить в основі низки політико-правових понять: народне волевиявлення, народна ініціатива – для позначення форм безпосередньої демократії; народний депутат, народний представник або представник народу – для позначення статусу члена представницького органу законодавчої влади; народний адвокат чи захисник народу – як синонім посади омбудсмена. У міжнародному праві цей термін іноді застосовується як синонім поняття «нація».

Незважаючи на полісуб'єктність політичної влади, формо-творчою основою політично-владних відносин є народ. Саме підхід до розуміння народу як до основи та структуроутворюючого елемента політико-правової системи суспільства, а не як до її віртуального компонента, дозволяє відродити розуміння народоправства у буквальному розумінні.

Найважливіші суспільно-політичні характеристики народу як первинного суб'єкта політичної влади мають прояв у тому, що вони формують уявлення кожної людини – громадянина держави про особливості ментальності суспільства та держави, демократичні інститути політичної влади та механізм її здійснення. Усі публічно-владні інститути політико-правової системи суспільства сягають своїм корінням сутнісних природноправових ознак народу та його складових (громад) як первинної суб'єктної основи громадянського суспільства та суверенної державності. Стан соціально-правової держави, ефективної державності, цивілізованого громадянського суспільства та демократії залежить від рівня розвиненості та самоорганізованості громадян, які у системній єдності утворюють народ як дієвий суб'єкт політичних та правових відносин, якості та форми функціонування усіх політичних інститутів (державна, її органи та посадові особи, політичні партії та рухи, політична опозиція, місцеве самоврядування тощо).

Український народ як політична спільнота є пріоритетним суб'єктом політико-правової системи. Він здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Виключно народу належить право визначати і змінювати конституційний устрій України, яке не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами. Українському народу належать права власності на природні ресурси: земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси в межах

території держави, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу (ст. 13 Конституції).

Вторинні суб'єкти створюються як специфічні інститути здійснення влади або впливу на неї задля захисту інтересів базових, первинних суб'єктів, реалізації їхніх цілей і цінностей. До них належать держава (насамперед у вигляді бюрократії), громадянське суспільство, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання, профспілки, релігійні організації, політичні партії, політична еліта, групи тиску тощо.

Держава є вторинним суб'єктом політики і права, позаяк створюється народом (нацією) – носієм державного суверенітету й єдиним джерелом влади і одночасно основним об'єктом політико-правових процесів.

Суб'єктна роль держави у політико-правових процесах найяскравіше проявляється у діяльності бюрократії. Під нею розуміють сукупність працівників у органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування. Як необхідний елемент управління, бюрократія перетворюється на особливого політичного актора, якому притаманні: ієрархічність, суворе регламентація, поділ праці й відповідальності у виконанні формалізованих функцій, що вимагають спеціальної освіти та навичок. Як політичного суб'єкта її можна вважати посередником між елітою і суспільством.

Важливість бюрократії (державної служби), для сучасних суспільно-політичних процесів зумовлена тим, що вона згідно із Законом України «Про державну службу» (2016): 1) аналізує державну політику на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та готує пропозиції стосовно її формування, у тому числі розробки та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів; 2) забезпечує реалізацію державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів; 3) забезпечує надання доступних і якісних адміністративних послуг; 4) здійснює державний нагляд та контроль за дотриманням законодавства; 5) управляє державними фінансовими ресурсами, майном та контролює їх використання; 6) управляє персоналом державних органів.

Одним із перших феномен бюрократії аналізував Гегель. Він виділив три рівні: 1) державна влада; 2) адміністрація; 3) грома-

дянське суспільство. Про необхідність створення організації, в якій влада повинна передаватися не спадково, а людям, які мають спеціальні знання і навички, говорив ще Сен-Сімон. Найбільш відомими дослідниками бюрократії є Р. Мертон, Р. Бендикс, Ф. Селзнік, А. Гоулднер, М. Крозьє, С. Ліпсет, Л. фон Мізес та ін. Найбільший внесок у розробку теорії бюрократії зробив Макс Вебер – основоположник теорії раціональної бюрократії. На його думку, вона з'явилася у результаті еволюції суспільства від феодалізму до капіталізму, коли патріархальну середньовічну адміністрацію замінила організація бюрократичного типу. Відповідно М. Вебер розрізняв два типи бюрократії: 1) традиційну «патримоніальну», коли чиновники призначаються володарем (монархом) зі свого кола і несуть відповідальність за свою діяльність лише перед ним; їй властиві ірраціональність та повна залежність від патрона; діяльність апарату чиновників не регулюється формальними правилами; 2) сучасну раціональну бюрократію, що формується на засадах професіоналізму, коли службовець отримує гарантії успішного просування по службі на підставі системи знань і заслуг – згідно з принципом меритократії.

М. Вебер вважав, що саме така організація є найефективнішим механізмом управління суспільством. Ідеальними рисами цієї моделі є: а) чіткий розподіл обов'язків; б) професіоналізм; в) міцна дисципліна службовців. Перевагами раціонального управління згідно з ідеальною веберівською моделлю є: 1) функціональний поділ праці – функції органів влади й чиновників чітко розмежовані законами та правилами; 2) ієрархічність – організація жорсткої субординації усередині державного апарату; 3) професіоналізм службової діяльності – відповідність чиновників вимогам професійної компетентності; 4) регулярна оплата праці службовців у вигляді фіксованого заробітку та надання пенсії після припинення державної служби, а розміри платні встановлюються з урахуванням ієрархічного рівня посади та відповідальності службовця; 5) можливість просування по службі на підставі оцінки за об'єктивними критеріями, а не на власний розсуд керівництва; 6) робота в органах державної влади є основним заняттям службовця; 7) аполітичність – рядові чиновники не приймають політичних рішень; 8) компетентність – підбір кадрів здійснюється за конкурсом після складання іспитів або за перевагою дипломів, що вимагає від кандидатів на посаду відповідної спеціальної освіти, навичок та умінь; 9) регламентація управлінського процесу – підпорядкування встановленим

правилам, положенням, регламентам, статутам, інструкціям та службова дисципліна – контроль з боку адміністрації за роботою підлеглих (створенням контрольної чи дисциплінарної комісії); 10) корпоративізм – ідейна близькість працівників, збіг поглядів та відстоювання інтересів корпорації як єдиного цілого

Таким чином, згідно з теорією М. Вебера, бюрократична організація характеризується: ефективністю, яка досягається шляхом суворого розподілу обов'язків між членами організації, що дає можливість використовувати висококваліфікованих спеціалістів на керівних посадах; суворою ієрархічністю влади, яка дає змогу вищим посадовим особам здійснювати контроль за виконанням завдання чиновників нижчого рівня; формально встановленою і чітко зафіксованою системою правил, яка забезпечує одноставну управлінську діяльність та застосування загальних інструкцій до окремих випадків у короткий термін; емоційною нейтральністю відносин між функціонерами організації, коли кожний виступає не як індивід, а як носій соціальної влади, представник певної посади; неможливістю привласнення ресурсів, якими розпоряджається чиновник, що сприяє зменшенню корупції.

У 1940-і роки американський соціолог Р. Мертон різко розкритикував веберівську теорію бюрократії. Він стверджував, що описані М. Вебером позитивні риси бюрократії насправді є дисфункціональними, а сама вона орієнтована на задоволення власних інтересів, а не суспільства. Вона також характеризується антиінтелектуалізмом, ворожим ставленням до науки, відсутністю об'єктивного аналізу, догматизмом, секретністю, а ієрархія підміняється культом начальства, корпоративізмом, домінуванням неформальних зв'язків.

У свою чергу, М. Вебер також висловлював побоювання, що розвиток бюрократії може призвести до нівелювання ролі індивіда та втрати його особистих якостей. При цьому вчений вказував на принципову відмінність між політичною та бюрократичною діяльністю: політизація управління призводить до ліквідації особистої незалежності чиновника, казнокрадства, марнотратства, корупції, непотизму (кумівства), клієнтизму тощо. Для запобігання таким негативним явищам чиновництво повинно дотримуватися певного службового етичного кодексу, згідно з яким служба в органах державної влади не розглядається як джерело ренти та прибутку, а служіння певним ідеалам, втілення на практиці духу законів.

В Україні державна служба здійснюється з дотриманням таких принципів: 1) верховенства права (забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України); 2) законності (обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України); 3) професіоналізму (компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону); 4) патріотизму (відданість та вірне служіння Українському народові); 5) доброчесності (спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від переважання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень); 6) ефективності (раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики); 7) забезпечення рівного доступу до державної служби (заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження); 8) політичної неупередженості (недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків); 9) прозорості (відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України); 10) стабільності (призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу).

Одна з важливих проблем, пов'язана з бюрократією, – її легітимация. Аналізуючи умови формування управлінських відносин, американський соціолог А. Голднер зробив висновок про існування двох типів бюрократії: представницької, влада якої спирається на знання та досвід чиновників, і авторитарної, що існує завдяки накладанню різноманітних санкцій для зміцнення своєї влади.

Перший тип сумісний з принципами демократії та сприяє суспільному розвитку. Бюрократія як суб'єкт політики і права, виражаючи інтереси народу, спрямовує свою політичну діяльність на задоволення потреб громадян, збереження політико-правової системи та забезпечення спадковості державної політики, оскільки

ки незалежно від зміни політичних сил при владі чиновники продовжують професійно здійснювати управління державними справами на усіх рівнях влади. Бюрократія забезпечує дотримання демократичних принципів функціонування суспільства, виконує розпорядження членів уряду, сформованого на законних підставах у ході всенародних виборів, дотримується політичного нейтралітету, а у своїй діяльності керується виключно положеннями нормативно-правових актів.

Другий тип сприяє посиленню авторитарних тенденцій, використанню владних повноважень та державних ресурсів для задоволення приватних, вузькопартійних інтересів, відчуженню народу від органів влади, що має своїм наслідком втрату легітимності керівними органами держави, зростання рівня корупції, погіршення соціально-економічних та політичних умов життя громадян. Така бюрократія проводить політику, спрямовану на згортання всіх демократичних форм функціонування і поступове утвердження себе як єдиного суб'єкта влади.

Для уникнення появи другого типу бюрократії у законодавстві зазвичай закріплюються такі вимоги до державних службовців: дотримуватися Конституції та законів країни, діяти лише на підставі законодавчо визначених повноважень та у чітко регламентований спосіб; поважати гідність людини, не допускати порушення прав і свобод людини та громадянина; забезпечувати в межах наданих повноважень ефективне виконання завдань і функцій державних органів; додержувати вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції; запобігати виникненню реального, потенційного конфлікту інтересів під час проходження державної служби; бути політично неупередженим (не демонструвати свої політичні погляди та вчиняти інші дії або бездіяльність, що у будь-який спосіб можуть засвідчити його особливе ставлення до політичних партій і негативно вплинути на імідж державного органу та довіру до влади або становити загрозу для конституційного ладу, територіальної цілісності й національної безпеки, для здоров'я та прав і свобод інших людей), не бути членом політичної партії та не використовувати службове становище в політичних цілях.

Громадянське суспільство – це: 1) суспільство з розвиненими соціальними, економічними, політичними, духовними та іншими відносинами і зв'язками, яке функціонує на засадах демократії і права; 2) соціальна взаємодія населення певної території в соціально-економічній сфері на принципах саморегуляції,

самоврядування, заснована на рівності індивідів та нормах традиційного співжиття (державне втручання здійснюється лише з метою контролю за антисоціальними діями); 3) найвища сучасна стадія і форма людської спільноти, що включає в якості структурних елементів первинні спільноти людей, сформовані на добровільних засадах: сім'ї, громадські організації, асоціації, професійні, творчі, спортивні об'єднання, союзи, гільдії, клуби, фонди тощо.

Поняття «громадянське суспільство» має тривалу історію. Свого часу ще Н. Макіавеллі зазначав, що у життя суспільства, в такі його сфери, як праця, сім'я, любов, задоволення особистих потреб Государ не повинен втручатися. Втім ще до нього проблеми недержавних відносин розглядалися такими мислителями, як Арістотель, Цицерон, Гроцій. Велику увагу їм приділяли Т. Гоббс, Дж. Локк, Ж.-Ж. Руссо, І. Кант, Г. Гегель, К. Маркс і багато інших. В українську політологію цей термін увійшов лише у 1990-х роках.

Основою громадянського суспільства є вільна людина, відповідальний громадянин. При цьому багато хто з учених відзначає, що громадянське суспільство в багатьох аспектах є найзагадковішою категорією теорії політики. Виникаючи спонтанно, складові громадянського суспільства – громадські організації та об'єднання – існують без єдиного організаційного центру. Громадянське суспільство перетворюється на потужну самоорганізовану і саморегульовану сферу суспільного життя, в якій людина в законний спосіб задовольняє свої потреби, розвиває свою індивідуальність. Історично громадянське суспільство проходить у своєму розвитку низку етапів, функціонує в різних конкретно-історичних формах. Темпи розвитку громадянського суспільства значно прискорюються завдяки поширенню ринкових відносин, поглибленню процесу поділу праці, ліквідації позаекономічної залежності від власника. Все це сприяє юридичній рівності всіх членів суспільства, законодавчому регулюванню відносин суспільства і держави. В результаті громадянське суспільство розширюється до масштабів усієї країни і виступає у формі спільноти громадян, які проживають на її території.

Громадянське суспільство не є інституційним феноменом поряд з такими суспільними інститутами, як держава, партія, громадська організація. Це не утворення, яке в інституційному сенсі чимось відрізняється від суспільства як соціального феномена. Громадянське суспільство є характеристикою

суспільства з точки зору його самоорганізації, ступеня розвитку демократії, реалізації прав і свобод людини і громадянина, виконання громадянами своїх політичних обов'язків як носіїв суверенітету, як джерела влади, як свідомих суб'єктів політичної діяльності, як людей, відповідальних за наслідки своїх дій, за майбутнє всього суспільства. Відтак громадянське суспільство не можна «побудувати» як щось нове поряд із «негромадянським». Його можна утверджувати як нову якість політично організованого суспільства, як середовище демократії, свободи і відповідальності за долю держави і нації. Так, у ході Помаранчевої революції в Україні наприкінці 2004 року відбувся стрибкоподібний перехід з одного стану громадянського суспільства – неактивного, пасивного, латентного – до активного. Відбулося набуття громадянським суспільством якісно нових рис. Така якість зумовлена рівнем активності й політичної свідомості громадян. Цей рівень досить високий, що дає змогу говорити про відповідний ступінь самоорганізації суспільства.

Громадянське суспільство створює державу, а не навпаки. Відтак держава є частиною громадянського суспільства, інститутом здійснення публічної влади й механізмом забезпечення безпеки, добробуту, правового захисту прав і свобод громадян. Громадянське суспільство і держава співвідносяться як ціле і частина, як організм і механізм. Проголошення, виборювання, розбудова держави свідчать про зрілість громадянського суспільства, усвідомлення громадянами спільності своїх політичних інтересів, своїх юридичних прав і обов'язків. Отже, не можна говорити, що громадянського суспільства не існує за наявності його частин, зокрема держави. Відповідно помилковою є теза, що в умовах недемократичних політичних режимів громадянське суспільство відсутнє, насправді воно передало державі надто багато невластивих їй функцій і повноважень, внаслідок чого держава «поглинула» громадянське суспільство.

Ступінь розвиненості громадянського суспільства – характеристика рівня демократизму і політико-правової культури соціуму. Воно розвинене настільки, наскільки зберегло за собою більшість функцій і повноважень інститутів самоорганізації та самодіяльності громадян.

Держава є сильною тією мірою, якою в межах, відведених їй громадянським суспільством функцій і повноважень, ефективно здійснює політичне управління в інтересах громадян, створюючи

для цього відповідну політико-правову систему і легітимно забезпечуючи правопорядок.

Тобто держава сильніша тоді, коли активніше громадянське суспільство, коли вона має менший сегмент у суспільстві за обсягом праворегулюючої діяльності, коли ефективно виконує визначені їй Конституцією функції і завдання.

Атрибутивна характеристика «громадянське» щодо суспільства співвідноситься відповідно з характеристикою «соціальна, правова» щодо держави. Як держава в демократичній країні поступово набуває ознак правової і соціальної, так і суспільство за умов демократичного політичного режиму набуває іманентно властивих йому якостей громадянського, оскільки повертається до свого стану політично організованого соціуму.

Громадянське суспільство є політичним, позаяк таким є сам громадянин як істота політична, як свідомий суб'єкт політико-правових відносин і політичний актор. З огляду на цю природу громадянського суспільства некоректно визначати його як сферу реалізації приватних інтересів громадян поза державою та її організаційним, регулятивним впливом. Громадянське суспільство – не клуб за інтересами, не конгломерат любительських гуртків, асоціацій прихильників екзотичних розваг, не середовище мафіозних структур. Громадянське суспільство – сфера самореалізації громадян, свідомих своїх політичних інтересів і потреб, що взаємно корелюються і потребують для цього легітимного і легального політичного інституту – держави. Виходячи з цього, влада, що утвердилася як результат соціально-політичної самореалізації громадян, є легітимною і легальною, є уособленням держави як політичного інституту. Влада, джерелом якої нарешті став народ (що в Україні, наприклад, є конституційною нормою), легітимізує інститут держави. Відтак держава лишається легітимною доти, доки її дії ґрунтуються на праві, законі, народній довірі й підтримці.

Громадянське суспільство не може бути структуроване за аналогією з політичною чи правовою системою. Системою є саме суспільство, соціум як сукупність індивідів і спільнот. Громадянська атрибутивність тільки надає йому відповідного виміру. Аналогічно правова держава не може бути структурована за критерієм входження до неї якихось підсистем. Вона характеризується певними якісними параметрами, принципами, а не ієрархією об'єднаних у ній інститутів.

Для аналізу громадянського суспільства найприйнятнішими класифікаторами можуть бути часові й просторові характеристики (певні стани, етапи становлення в певній країні), показники рівня політичної участі (активне, пасивне громадянське суспільство), ступеня забезпечення прав і свобод людини і громадянина (розвинене, нерозвинене), адекватності суспільним завданням, цивілізаційним викликам, здатності до саморозвитку тощо.

Відомий англійський філософ К. Поппер запропонував розрізняти «відкрите» і «закрите» громадянське суспільство. «Відкрите» суспільство – це такий стан і форма суспільної організації життя людей, за яких соціальні структури історично і реально спроможні до самоактивності, інституційного і правового самозабезпечення, самовдосконалення і модернізації на ґрунті толерантності й критичного мислення, добровільного прагнення до втілення в життя всього нового, перевіреного світовою практикою, коли створено умови для самовираження і самореалізації особистості, захисту її прав. «Відкрите» громадянське суспільство має зрілі демократичні інституції, механізми впровадження демократичних процедур, оприлюднення всіх владних дій, вольових актів, утвердження прав і свобод особистостей, їх об'єднань і асоціацій, не є комунікативно обмеженим, передбачає повагу до державного, національного і народного суверенітету.

На противагу відкритому «закрите» громадянське суспільство – це стан і форма суспільної організації, за яких соціальні інституції ізольовані від зовнішнього світу, жорстко зафіксовані й опираються будь-яким змінам, засновані на пануванні мовчазної політичної стратегії, міфологемах, які не потребують доведення, не відображають реальних потреб, інтересів, об'єктивних законів розвитку суспільства. «Закрите» суспільство примітивне й безперспективне у своєму політичному розвитку. Вичерпавши ресурси, воно об'єктивно має стати на шлях переходу до «відкритого», що супроводжується кризами, спалахами насильства і може потребувати тривалого часу.

Практика свідчить, що оптимальні можливості для діалектичної взаємодії громадянського суспільства і держави, збалансованості їх відносин створюються в країнах з демократичними режимами. У цих умовах громадянське суспільство є основою стабільності держави, а держава – чинником ефективного функціонування і розвитку громадянського суспільства. Можна виділити такі напрями впливу демократичної держави на громадянське суспільство:

– здійснення законотворчого процесу, реалізація якого дає змогу забезпечити правову захищеність громадян, їх соціальних і громадських об'єднань. Особлива роль у цьому процесі відводиться виробленню та практичній реалізації норм запобігання та врегулювання конфліктів, що уможлиблює розумний компроміс між сторонами, у тому числі між державою та інститутами громадянського суспільства;

– надання державних гарантій забезпечення прав і свобод людини відповідно до Загальної декларації прав людини. Водночас, як показує практика, ці норми нерідко порушуються, тому одним із завдань громадянського суспільства є здійснення постійного тиску на владні органи з метою якнайповнішої реалізації політичних і соціальних прав і свобод людини і громадянина;

– послідовне проведення державою в життя принципів політичного та ідеологічного плюралізму, забезпечення свободи діяльності політичних партій, асоціацій, інших добровільних об'єднань громадян, надання їм рівних можливостей для висловлення поглядів, політичних програм тощо;

– здійснення заходів зі зміцнення довіри між державою і громадянським суспільством, спрямованих на налагодження цивілізованих, конструктивних, партнерських відносин. Особливу роль у цьому відіграє державна соціальна політика.

Свої важелі впливу на державу має і громадянське суспільство. По-перше, можливість утворювати, нерідко всупереч владним структурам, противаги панівній еліті у вигляді опозиційної еліти (контреліти), незалежних від держави громадських організацій і масових політичних рухів, засобів масової інформації, груп підтримки або тиску тощо. По-друге, подолання відчуження громадян, їх соціальних та політичних об'єднань від державного управління, від визначення і здійснення політики, їх активне залучення до політичного процесу, до управління суспільними справами.

Отже, природними (первинними) суб'єктами політики і права є базові компоненти політико-правових процесів: людина, народ, соціальна група. Вступаючи у різноманітні види взаємодії, вони утворюють вторинні суб'єкти політики та права.

Місцеве самоврядування є важливим суб'єктом і об'єктом політико-правових процесів, інститутом громадянського суспільства, заснованим на самоврядуванні та самоорганізації.

У сучасних умовах роль територіального чинника в житті громадянського суспільства зростає, тому створення дієздатних

територіальних громад є підтвердженням демократичних намірів національних держав та їх особливої уваги саме до мешканців певних територій. У сучасних умовах самоврядний процес має стати не лише формою функціонування територіальної громади, а й неодмінною умовою організації та функціонування громадянського суспільства. Нині важливістю органів місцевого самоврядування зумовлена тим, що самоврядний процес як політичний процес на місцевому рівні є основою демократичного процесу, відякості функціонування якого залежить успіх демократії на загальнодержавному рівні. Відтак система самоорганізації населення є своєрідною школою виховання свідомого, активного громадянина, який повною мірою користується наданими йому правами та вимагає належного виконання своїх обов'язків органами публічної влади та іншими суб'єктами політики і права.

В Європі місцеве самоврядування почало активно розвиватися в добу Середньовіччя як форма громадянського самоврядування (віче у Київській Русі). Зростання ролі міст змусило феодалів надавати їх мешканцям особливі привілеї, що отримало назву магдебурзького права. Значний крок до формування сучасної системи місцевих органів влади був зроблений у результаті муніципальних реформ XVIII-XX ст., що перетворили їх на самостійних суб'єктів управління, утворених за територіальним або галузевим принципом.

Вирізняють такі основні моделі управління на місцевому рівні:

1) англо-американська, або англосаксонська (Велика Британія, США, Канада, Австралія, Ірландія, Нова Зеландія): представницькі органи місцевого самоврядування формально є автономними в межах наданих їм повноважень; пряме підпорядкування нижчих органів вищим відсутнє; центральний уряд не контролює представницькі органи на місцях; муніципалітети вважаються складовою частиною державного управління;

2) континентальна/романо-германська, або європейська (Франція, Німеччина, Італія, Бельгія, більшість країн Близького Сходу та франкомовної Африки): ієрархічне підпорядкування органів місцевого самоврядування представникам органів центральної державної влади;

3) іберійська модель (країни Латинської Америки): наближена до континентальної моделі, оскільки управління на місцевому рівні здійснюють обрані населенням представницькі органи і посадові особи місцевого самоврядування, затверджені органами державної влади;

4) змішана (Австрія, Німеччина, Україна) – поєднує у собі ознаки континентальної й англо-саксонської моделей;

5) радянська (Куба, Китайська Народна Республіка): усі представницькі органи, починаючи з найнижчих, є органами державної влади; фінансова автономія органів місцевого самоврядування відсутня.

Незалежно від правової системи та типу органи місцевого самоврядування мають низку спільних ознак: є публічним інститутом, який зберігає у діяльності автономність від держави; принципи діяльності реалізуються в громаді, що делегує обраних представників до колегіального представницького органу; має відокремлену від державної і приватної комунальну власність й фінансові ресурси, якими від імені громади розпоряджаються сформовані нею органи; запроваджує й збирає місцеві податки, збори та платежі й справедливо використовує їх в інтересах усієї громади; виконує лише властиві йому функції та надані йому державою адміністративні повноваження.

Орган місцевого самоврядування має низку автономій:

– правову: наявні власні повноваження, визначені конституцією та/або законом, а також право на судовий захист для забезпечення своїх повноважень та дотримання конституційних принципів самоврядності;

– організаційну: не підпорядкований ієрархічно іншим суб'єктам влади, а будь-який адміністративний контроль за його діями можливий лише для забезпечення законності;

– фінансову: право володіти та розпоряджатися власними коштами, достатніми для здійснення його функцій та повноважень; встановлювати місцеві податки і збори відповідно до закону тощо.

Залежно від правової системи та моделі місцевого самоврядування сформувалися два основних підходи до розуміння взаємовідносин між місцевою владою та державою: 1) громадівська (концепція партнерства) – законодавче закріплення за територіальними колективами та їхніми органами спеціальних владних повноважень, котрі дають змогу розглядати їх як публічну владу (органи місцевого самоврядування при вирішенні питань місцевого значення діють за принципом: дозволено все, що не заборонено законом);

2) державницька (агентська концепція) – територіальні громади мають виконувати функції державного управління через набуття частини функцій та повноважень державної влади. Іншими словами місцеве самоврядування виступає як

найнижча ланка у системі державного управління, яка є цілком інтегрована в структуру державної влади і є одним із елементів виконавчої вертикалі. Вибір предметів діяльності не залежить від самоврядних органів, а визначається державою, а всі повноваження в галузі місцевого самоврядування мають своїм джерелом державну владу. Органи місцевого самоврядування при цьому діють за принципом: дозволено лише те, що передбачено законом.

Основні ідеї та принципи місцевого самоврядування відображено в міжнародно-правових документах – Всесвітній декларації місцевого самоврядування (1985) та Європейській хартії місцевого самоврядування (1985). Згідно з цими правовими актами. Важливою ознакою кожного органу місцевого самоврядування є його автономія. Характерними ознаками сучасної системи місцевого самоврядування є децентралізація та субсидіарність – перенесення механізму вирішення важливих проблем на рівень їх виникнення.

В Україні місцеве самоврядування – це право територіальної громади (мешканців села, селища та міста) самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Воно здійснюється територіальною громадою як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та відповідні виконавчі органи. Основними нормативно-правовими документами є Конституція та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997).

До конституційних повноважень органів місцевого самоврядування належить: управління комунальним майном; затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку та контроль їх виконання; затвердження бюджетів відповідних адміністративно-територіальних одиниць; встановлення місцевих податків і зборів; забезпечення проведення місцевих референдумів та реалізація їх результатів; утворення, реорганізація та ліквідація комунальних підприємств, організацій та установ, контроль за їх діяльністю тощо. Органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади, які фінансуються з державного бюджету.

Місцеве самоврядування в Україні здійснюється на принципах: народовладдя; законності; гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії

місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування.

Первинним і головним суб'єктом політики і права в системі місцевого самоврядування є територіальна громада. До елементів системи місцевого самоврядування належать: місцевий референдум, вибори органів і посадових осіб місцевого самоврядування; відкликання депутатів і виборних посадових осіб; збори громадян, мітинги, демонстрації; органи місцевого самоврядування та їх посадові особи; муніципальна служба, територіальне громадське самоврядування. До інститутів місцевого самоврядування належать: сільські, селищні, міські, районні, обласні ради та їхні виконавчі органи (комітети, комісії тощо); різноманітні форми самоорганізації населення (громадські комітети й ради районів у містах, об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, будинкові, вуличні комітети); інструменти прямої демократії – форми безпосереднього волевиявлення громадян (місцеві референдуми, збори громадян, громадські ініціативи).

Громадські об'єднання є вторинними суб'єктами політики і права, які не ставлять собі за мету отримання прибутку чи здійснення державної влади.

В основі статусу таких об'єднань лежить право на об'єднання, свобода спілок та асоціацій. Конституції демократичних держав встановлюють для всіх видів об'єднань громадян однаковий правовий режим і дають можливість створити будь-яке об'єднання в рамках вимог закону.

Рівень демократичності політичного режиму визначається значною мірою ступенем законодавчого забезпечення свободи створення і діяльності недержавних, неприбуткових організацій, позаяк вони є найважливішими інститутами громадянського суспільства.

Об'єднання, цілі та діяльність яких суперечать кримінальному законодавству або спрямовані проти конституційного ладу, забороняються. Примусовий розпуск громадських об'єднань у демократичних країнах пов'язується з порушенням конституції і законодавства й можливий тільки на основі судового рішення. Як правило, громадські об'єднання мають статус юридичних осіб і підлягають державній реєстрації.

Громадські об'єднання можуть набувати різноманітних форм. Це, наприклад, профспілки, релігійні організації, союзи підприємців, молодіжні, творчі спілки; фонди, благодійні організації та ін.

Відповідно до законодавства України громадське об'єднання – це добровільне об'єднання фізичних (громадська організація) та/або юридичних осіб (громадська спілка) для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів (Закон України «Про громадські об'єднання», 2013).

Громадські об'єднання утворюються і діють на основі принципів: добровільності; самоврядності; вільного вибору території діяльності; рівності перед законом; відсутності майнового інтересу їх членів (учасників); прозорості, відкритості та публічності. При цьому забороняються утворення і діяльність громадських об'єднань, мета (цілі) або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, пропаганду комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їхньої символіки.

Громадські об'єднання не можуть мати воєнізованих формувань, їм не можуть надаватися владні повноваження, крім випадків, передбачених законом.

Для здійснення своєї мети громадське об'єднання має право: 1) вільно поширювати інформацію про свою діяльність, пропагувати свою мету для чого може засновувати засоби масової інформації; 2) звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами; 3) одержувати публічну інформацію від суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації; 4) брати участь у розробці проектів нормативно-правових актів, що стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного і суспільного життя; 5) проводити мирні зібрання; 6) брати участь у здійсненні державної регуляторної політики; 7) брати участь у роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, що утворюються органами державної влади, органами місцевого самоврядування для проведення консультацій з питань, що стосуються сфери діяльності громадських об'єднань.

Професійна спілка (профспілка) – добровільне неприбуткове об'єднання громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної (трудової) діяльності (навчання) і створюється з метою здійснення представництва та захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів її членів (Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», 1999). Діяльність профспілок заснована на принципах законності та гласності, а інформація щодо їх статутних і програмних документів є загальнодоступною. У своїй діяльності ці організації незалежні від державних органів та органів місцевого самоврядування, роботодавців, інших громадських організацій, політичних партій, їм невідповідні та невідконтрольні. Втручання державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, роботодавців у статутну діяльність профспілок забороняється.

Профспілки та їх об'єднання мають право:

- представляти і захищати права та інтереси своїх членів у державних органах та органах місцевого самоврядування, у відносинах з роботодавцями, а також з іншими об'єднаннями громадян, при їх зверненні до судових органів, у тому числі міжнародних;

- вести колективні переговори та укласти колективні договори та угоди;

- захищати права громадян на працю та здійснення громадського контролю за додержанням законодавства про працю, у тому числі через участь у розробці та здійсненні державної політики у галузі трудових відносин, оплати праці, охорони праці, соціального захисту. Думка відповідних профспілок враховується при розгляді органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування проектів нормативно-правових актів, які стосуються регулювання трудових, соціальних, економічних відносин;

- брати участь у розробці державної політики зайнятості населення, державних і територіальних програм зайнятості, проводити спільні консультації з цих проблем із роботодавцями;

- брати участь у визначенні головних критеріїв життєвого рівня, прожиткового мінімуму, а також мінімальних розмірів заробітної плати, пенсій, соціальних виплат, політики ціноутворення, розробці соціальних програм, спрямованих на створення умов, які забезпечують гідне життя і вільний розвиток людини та соціальний захист у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом;

- брати участь в управлінні державним соціальним страхуванням як представники застрахованих осіб;

- представляти права та інтереси працівників у відносинах з роботодавцем в управлінні підприємствами, установами, організаціями, а також у ході приватизації об'єктів державної та комунальної власності чи у випадку банкрутства;

- представляти інтереси працівників в органах, що розглядають індивідуальні трудові спори;

- організовувати та проводити страйки, збори, мітинги, походи і демонстрації на захист трудових і соціально-економічних прав та інтересів працівників;

- безоплатно отримувати інформацію з питань праці та соціально-економічного розвитку, про результати господарської діяльності підприємств, установ або організацій;

- створювати навчальні, культурно-освітні заклади, дослідні та інші організації (правові, статистичні, соціологічні навчальні центри та центри незалежних експертиз), засновувати засоби масової інформації;

- організовувати та здійснювати громадський контроль за реалізацією прав членів профспілки у сфері охорони здоров'я, медико-соціальної допомоги, брати участь у розвитку масової фізичної культури, спорту, туризму, створенні та підтримці спортивних товариств і туристичних організацій;

- створювати умови для загальнодоступного користування громадянами надбаннями української та світової культури, свободи літературної, художньої, наукової, технічної творчості, соціального захисту працівників інтелектуальної сфери діяльності;

- брати участь у розробці державної житлової політики, здійсненні заходів, спрямованих на розвиток житлового будівництва, поліпшення використання та забезпечення збереження житлового фонду;

- вимагати розірвання трудового договору (контракту) з керівником підприємства, установи або організації, якщо він порушує законодавство про працю, про колективні договори та угоди.

Релігійні організації як суб'єкти політики і права відіграють дедалі більшу роль у політико-правових процесах через актуалізацію проблем ідентичності. У низці країн релігійний чинник навіть виходить на перший план з огляду на труднощі з інтеграцією іммігрантів, спробами мобілізувати електорат під гаслами захисту традиційних цінностей чи відновлення

історичної справедливості тощо. В Україні церква має один з найвищих показників довіри громадян, тому законодавство повинно створювати передумови для конструктивної діяльності релігійних організацій.

Відносини між релігійною організацією та державою, зокрема у контексті права на свободу совісті, регулюються низкою міжнародних нормативно-правових актів: Загальна декларація прав людини (1948), Конвенція про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти (1960), Декларація про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин (1992), Декларація принципів толерантності (1995), Європейська конвенція про захист прав людини та основоположних свобод (1950).

В Україні базовими документами для діяльності релігійних організацій є Конституція та Закон України «Про свободу совісті та діяльність релігійних організацій» (1991), який має демократичний характер і в цілому відповідає нормам міжнародного права у сфері забезпечення права на свободу совісті. Однак на сучасному етапі суспільного розвитку виникає потреба у закріпленні нових концептуальних засад державно-конфесійних відносин.

Поняття свободи совісті передбачає не лише свободу віросповідання (право людини вільно визнавати, дотримуватися та змінювати віросповідання, брати участь у відповідній релігійній практиці), а й свободу невизнання релігії (право людини мати та вільно поширювати нерелігійні переконання, не брати участі у жодній релігійній практиці). Забезпечення права на свободу совісті означає: 1) забезпечення рівності перед законом громадян незалежно від їх ставлення до релігії; 2) забезпечення рівності перед законом об'єднань громадян за релігійною ознакою. Це, у свою чергу, вимагає дотримання принципу невизнання жодної релігії як обов'язкової і жодної церкви або релігійної організації як державної. Це забезпечується шляхом встановлення світського характеру держави та освіти, що надається державною школою.

Релігійними організаціями в Україні є релігійні громади, управління і центри, монастирі, релігійні братства, місіонерські товариства (місії), духовні навчальні заклади, а також об'єднання, що складаються з вищезазначених релігійних організацій. Релігійні об'єднання представлені своїми центрами (управліннями). Вони створюються для задоволення релігійних потреб громадян сповідувати і поширювати віру і діють відповідно до своєї

ієрархічної та інституційної структури, обирають, призначають і змінюють персонал згідно із своїми статутами (положеннями).

Релігійна організація визнається юридичною особою з дня її державної реєстрації. Для цього релігійна організація має подати до обласної державної адміністрації статут, який повинен містити відомості про: 1) вид релігійної організації, її віросповідну належність і місцезнаходження; 2) місце релігійної організації в організаційній структурі релігійного об'єднання; 3) майновий стан релігійної організації; 4) права релігійної організації на заснування підприємств, засобів масової інформації, інших релігійних організацій, створення навчальних закладів; 5) порядок внесення змін і доповнень до статуту (положення) релігійної організації; 6) порядок вирішення майнових та інших питань у разі припинення діяльності релігійної організації.

Діяльність релігійної організації може бути припинено у зв'язку з її реорганізацією (поділом, злиттям, приєднанням), ліквідацією або за рішенням суду. Суд може заборонити діяльність релігійної організації, якщо вона порушує законодавство; посягає на життя, здоров'я, свободу і гідність особи; систематично порушує законодавчо визначений порядок проведення публічних релігійних заходів (богослужінь, обрядів, церемоній, походів тощо); спонукає громадян до невиконання своїх конституційних обов'язків або дій з грубим порушенням громадського порядку.

В європейських державах та Україні церква відокремлена від держави. Принцип відокремлення релігійних організацій від держави розуміється як заборона їх участі у суспільному житті. У демократичній державі релігійні організації є одним з інститутів громадянського суспільства, що задовольняє релігійні потреби людей та діє в інтересах суспільства. Тобто відокремлення релігійних організацій від держави жодним чином не означає заборону їх участі в суспільному житті, а передбачає їх звільнення від тотального контролю держави за їх внутрішнім життям, внутрішніми приписами та релігійною практикою. Водночас це накладає на релігійну організацію обов'язок не втручатися у специфічні сфери діяльності органів державної влади, визнавати та виконувати закони, що регламентують її діяльність як особливого об'єднання громадян, а також не перешкоджати віруючим дотримуватися законів держави.

В Україні участь релігійних організацій у політичному житті значною мірою обмежена. Так вони не виконують державних функцій; не беруть участі у діяльності політичних партій і

не надають політичним партіям фінансової підтримки; не висувають кандидатів до органів державної влади, не ведуть агітації або фінансування виборчих кампаній кандидатів до цих органів. Релігійна організація не повинна втручатися у діяльність інших релігійних організацій, у будь-якій формі проповідувати ворожнечу, нетерпимість до невіруючих і віруючих інших віросповідань.

В свою чергу держава захищає права і законні інтереси релігійних організацій; сприяє встановленню відносин взаємної релігійної і світоглядної терпимості й поваги між громадянами та релігійними організаціями; не фінансує діяльність будь-яких організацій, створених за ознакою ставлення до релігії. Крім того вона має право встановлювати адміністративні обмеження здійснення права на свободу совісті та діяльність релігійних організацій, зумовлених необхідністю захисту конституційного ладу, громадського порядку, суспільної моралі, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, збереження традиційної культури суспільства.

Партнерські взаємовідносини держави і релігійних організацій передбачають спільну діяльність щодо забезпечення права людини на свободу совісті, консолідації суспільства, збереження та примноження його традиційної культури, формування його ціннісних орієнтацій, розв'язання загальносуспільних проблем.

Важливою метою суб'єктів політики і права є досягнення взаєморозуміння та взаємної толерантності між релігійними організаціями, забезпечення міжконфесійної стабільності, запобігання виникненню та загостренню конфліктів на релігійній основі. Встановлення партнерських взаємовідносин між релігійними організаціями та державою є дієвим засобом подолання упередженості, проявів релігійної нетолерантності, міжконфесійних незгод, недовіри між конфесіями, між державою і церквою, церквою і суспільством.

До вторинних суб'єктів політики і права належать владні структури, керівні органи політичних і громадських організацій, політичні лідери, які беруть безпосередню участь у прийнятті та виконанні політичних рішень. На цьому рівні виникає і функціонує політична еліта (група людей, яка займає провідні позиції у різних структурах політики). Для здобуття й збереження влади, престижу політичні еліти використовують партії, групи тиску, соціальні групи і спільноти, виражаючи їх дійсні чи уявні

інтереси. Проте справжні наміри еліт для більшості залишаються незрозумілими.

Політична еліта здебільшого визначається як меншість суспільства, достатньо самостійна, відносно привілейована група (або сукупність груп), яка має відповідні психологічні, соціальні та політичні якості й бере безпосередню участь у прийнятті та здійсненні політичних рішень, пов'язаних із використанням державної влади чи впливом на неї, користується перевагами свого соціального становища.

В античну добу елітарні погляди найбільш системно розробив Платон, на думку якого, управляти державою можуть лише обрані люди, що отримали спеціальне виховання і мають досвід державного управління. У концепції «ідеальної держави» право владарювати Платон залишає за філософами-правителями, які мають природні нахили до управління державою, помножені на багаторічні тренування. Соціальний стан філософів відокремлено жорсткими рамками від двох інших станів – простолюдинів та воїнів-охоронців. Перехід з одного стану до іншого можливий лише за виняткових обставин, що, однак, дало змогу багатьом сучасним дослідникам теорії політичних еліт вважати мислителя попередником теорії циркуляції еліт.

Засновниками сучасної теорії еліт вважають італійських мислителів В. Парето і Г. Моску. В. Парето вважав, що обіг еліт є універсальним законом людської цивілізації, з допомогою якого забезпечується стабільність соціальної системи. На його думку, в процесі циркуляції політичних еліт відбувається постійна і послідовна зміна двох типів еліт – «левів» і «лисиць». «Леви», яким властиві агресивність, консерватизм, авторитарність, схильність до насильства, з часом перестають відповідати потребам суспільства і поступаються місцем «лисицям» – майстрам компромісів, маневрів, комбінацій, обману і спекуляцій.

Г. Моска теж вважав поділ людства на панівну меншість і політично залежну більшість універсальною умовою існування цивілізацій. Зі зміною історичних обставин змінюється й політична еліта – люди зі здібностями, що відповідають потребам політичного управління в певну історичну епоху.

Німецький соціолог і політолог Р. Міхельс, розглядаючи теорію еліт, розробив «залізний закон олігархії». Відповідно до його вчення діяльність демократії суворо обмежується наявністю організації, яка спирається на активну меншість (еліту), безпосереднє панування мас технічно неможливе

і призводить до загибелі демократії. Щоб зберегти себе і досягти певної стабільності, демократія змушена створювати організацію, а це пов'язане з виокремленням еліти, активної меншості.

Концепція «національної аристократії» В. Липинського ґрунтувалася на положенні, що етнографічна маса як така автоматично не створює нації, а це робить активна група, що є носієм національної ідеї. Національна аристократія повинна мати матеріальну силу та моральний авторитет. Лише за цих умов вона може здійснити та завершити процес структурування й організації нації.

Необхідність політичних еліт у сучасних концепціях обґрунтовується по-різному. *Біологічний підхід* (О. Амман) обґрунтовує поділ суспільства на еліту й масу відмінностями генетичного характеру: люди, які належать до еліти, мають цінні й вищі біологічні потенціали, а відтак фізичні й розумові. На цей підхід спирався, зокрема, фашизм. Відповідно до *психологічного підходу* (З. Фрейд, Е. Фромм) еліта, й маса відрізняються певними, лише їм притаманними психологічними якостями. Оскільки більшість людей має антикультурні й антисуспільні нахили, то неможливо оминати примус, який повинна здійснювати меншість. Панування меншості необхідне, тому що маси відчувають потребу підкорятися означеній меншості. *Функціонально-технократичний підхід* (Дж. Бернхем, А. Фірма) пояснює наявність еліти як функції соціальних відносин, що полягає у забезпеченні потреб суспільства в управлінні. Через відчуження управління від власності нова еліта формується із представників усіх верств населення, а розвиток сучасних технологій зумовлює утвердження інтелектуальної еліти. Оскільки влада в цих умовах визначається лише як доступ до знань та інформації, то це свідчить про перехід влади від еліти власників до еліти професіоналів, фахівців виробництва. *Ціннісний підхід* обстоює природне виокремлення найбільш цінних людських ресурсів, здатних найкраще здійснювати керівництво. Елітарність є виявом закономірного наслідку рівності можливостей і не суперечить сучасній представницькій демократії. Концепції плюралізму стверджують, що наявність багатьох еліт обмежує їх вплив тією чи іншою сферою діяльності, еліти зазнають постійного впливу мас.

Ціннісні теорії еліт вважають еліту основною конструктивною силою суспільства, але прагнуть пристосувати елітарну теорію

до реального життя сучасної демократичної держави. Основні положення цих теорій такі:

а) еліта – найцінніший елемент суспільства, який має неабиякі здібності, особисті якості у найважливіших для суспільства сферах діяльності;

б) панівне становище еліти відповідає інтересам усього суспільства, оскільки це найбільш продуктивна й ініціативна частина соціуму. Маса – це не мотор, а лише колесо історії, провідник у життя рішень, що приймаються елітою;

в) формування еліти – результат природного відбору суспільством найбільш цінних представників (зміна аристократії приватними підприємцями, які, своєю чергою, поступаються місцем менеджерам та інтелектуалам).

У сучасних умовах політична еліта виконує провідну, відповідальну, консолідаційну роль у забезпеченні стабільності будь-якої політико-правової системи.

Панівній політичній еліті, як правило, протистоять опозиція й контреліта (антисистемна опозиція). Відмінність між контрелітою та опозицією полягає в тому, що метою опозиції в разі приходу до влади є управління державою на основі тих самих політичних цінностей, що й панівної еліти, використовуючи при цьому дещо інші методи управління суспільством. Щодо контреліти, то метою її приходу до влади є злам існуючої політико-правової системи і побудова якісно нової моделі суспільства. Тобто контреліта – це політично активна верства, з якої в майбутньому може бути сформований новий тип політичної еліти.

Політична еліта у будь-якому суспільстві виконує низку функцій: консолідація суспільства, забезпечення його стабільного розвитку; репрезентація суспільних груп у політичному житті суспільства; регулятивно-контрольна функція; артикуляція інтересів великих соціальних груп; формування інституційно-організаційної волі соціальних груп; кадрова функція (розстановка кадрів, підготовка резервного фонду еліти).

Групи впливу (тиску) охоплюють усі об'єднання громадян (профспілки, промислові, торговельні асоціації, культурні товариства тощо), які безпосередньо не борються за владу, але просувають власні інтереси при здійсненні політики. Різновидом груп впливу є лобістські групи – неформальні кулуарні об'єднання високооплачуваних агентів тих соціальних груп, які домагаються пріоритетного врахування своїх інтересів у політиці. Групи тиску впливають на законодавчий процес, виборчі кампанії,

управлінські органи, виходячи з інтересів соціальних груп, які висунули їх на політичну арену, надають їм фінансову й ідеологічну підтримку. Зазвичай це робиться шляхом лобіювання, що використовується для просування інтересів приватних осіб та організацій в законодавчих та виконавчих органах державної влади, а замовниками лобістських послуг зазвичай є особи, пов'язані з фінансовою та політичною елітою.

У сучасній державі суб'єкти лобістської діяльності стали невід'ємною частиною процесів прийняття рішень: від місцевого рівня до міжнародного. В свою чергу, неконтрольований лобізм здійснюється в тіньовому порядку і призводить до зростання корупції в державі, зловживання конституційними правами, обмеження прав і законних інтересів окремих громадян, верств населення, груп і організацій.

Концепція правового регулювання лобістської діяльності почала формуватися на межі XIX-XX ст. у зв'язку з процесами демократизації політико-правової системи західних держав. Наразі інститут лобіювання отримав міжнародно-правове регулювання на рівні органів влади ЄС, статутних органів Ради Європи, Організації Економічного співробітництва та розвитку. Спеціальне законодавство щодо регулювання лобістської діяльності успішно реалізується низці країн світу, зокрема, в США, Австралії, Канаді, Німеччині, Франції, Угорщині, Ізраїлі, Мексиці, Грузії, Литві, Польщі, Словенії, Чорногорії, Австрії, Нідерландах, Ірландії. В деяких державах, зокрема Бразилії, Чилі, Італії, Іспанії, Великобританії, Литві, Естонії, Україні, Молдові, Казахстані, триває обговорення проектів законів щодо лобіювання. В Україні робилися спроби розробити і прийняти спеціальний закон щодо регулювання лобістської діяльності, проте вони не були реалізовані через відсутність інтересу з боку органів державної влади.

Відсутність правил лобіювання та відповідної правової регламентації створює ґрунт для корупційних діянь як на рівні центральної, так і місцевої влади, перешкоджає реалізації інтересів окремих громадян, громадських об'єднань, малого та середнього бізнесу.

До позитивних характеристик лобізму слід віднести: 1) мобілізує суспільну підтримку чи протидію певному законопроекту, що дає змогу вплинути на державну політику; 2) привертає увагу до інтересів і потреб окремих соціальних груп; 3) через активізацію участі громадян прискорює процеси перетворення в суспільстві,

сприяючи досягненню певних цілей, змушуючи органи державної влади вживати конкретних заходів. Очевидними негативними наслідками лобістської діяльності є: 1) посилення корумпованості чиновників, законодавців, які сприяють задоволенню приватних інтересів окремих осіб за рахунок суспільних; 2) узурпація влади впливовими групами інтересів (олігархами, фінансово-промисловими групами, регіональними кланами тощо); 3) знижує рівень легітимності органів публічної влади.

Політичні партії як вторинні суб'єкти політики і права безпосередньо борються за державну владу, тісно взаємодіючи з різними групами впливу й виборцями.

1. Батанов О.В., Марцеляк О.В., Берлінгуер А. Місцеве самоврядування в Україні та зарубіжних державах: порівняльно-правові аспекти: монографія. Київ: Основи, 2020. 672 с.
2. Верховенство права: світові та європейські стандарти: зб. док. Київ: Парламентське вид-во, 2015. 560 с.
3. Грин Д. Возвращение в гражданское общество: Социальное обеспечение без участия государства. Москва: Новое издательство, 2009. 220 с.
4. Громадянське суспільство в Україні: сучасний стан, виклики, стратегія модернізації: монографія: У 3 т. /за заг. ред. Ю.С. Шемшученка та О.В. Скрипнюка. Т. 1: Загальнотеоретичні та конституційно-правові аспекти розвитку громадянського суспільства в Україні. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2018. 676 с.
5. Громадянське суспільство в Україні: сучасний стан, виклики, стратегія модернізації: монографія: У 3 т. /за заг. ред. Ю.С. Шемшученка та О.В. Скрипнюка. Т.2: Доктринальний вимір галузевих засад функціонування громадянського суспільства в Україні. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2019. 588 с.
6. Коэн Д.Л., Арато Э. Гражданское общество и политическая теория. Москва: Весь Мир, 2003. 784 с.
7. Матвієнко А.С. Політико-правові засади територіальної організації держави: світовий досвід і Україна: монографія. Київ: Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України, 2015. 376 с.
8. Миллс Р. Властвующая элита. Москва: Директмедиа Паблшинг, 2007. 844 с.
9. Рудич Ф.М. Політична влада і опозиція в Україні: порівняльний аналіз із зарубіжними країнами. Київ: ІПіЕНД імені І.Ф.Кураса НАН України, 2016. 488 с.

10. Смірнова В.О. Політична воля як чинник державотворчої діяльності: об'єктивні та суб'єктивні детермінанти. Київ: Логос, 2019. 384 с.
11. Ховард М. Слабость гражданского общества в посткоммунистической Европе. Москва: Аспект Пресс, 2009. 192 с.
12. Anheier H. K., Toepler S., List R. International Encyclopedia of Civil Society. Springer, 2009. 1721 p.
13. Della Porta D., Diani M. Social Movements: An Introduction. John Wiley & Sons, 2020. 366 p.
14. Edwards M. Civil Society. Cambridge: Polity Press, 2020. 200 p.
15. Greenwood J. Organized Interests in the European Union. Basingstoke: Palgrave, 2017. 616 p.
16. Hildebrandt P., Evert K., Peters S., Schaub M., Wildner K., Ziemer G. Performing Citizenship: Bodies, Agencies, Limitations. Palgrave Macmillan, 2019. 316 p.
17. Kettl D.F. Politics of the Administrative Process. Washington, D.C.: CQ Press, 2020. 514 p.
18. Northouse P.G. Introduction to Leadership: Concepts and Practice. Thousand Oaks: SAGE Publications, Inc., 2020. 432 p.
19. Parsons T. System of Modern Societies. Prentice Hall, 1971. 152 p.
20. Putnam R.D. Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community. New York: Simon & Schuster, 2020. 592 p.
21. Rainey H.G. Understanding and Managing Public Organizations. Plano: Jossey-Bass, 2014. 592 p.
22. Ricketts A. The Activists' Handbook: A Step-by-Step Guide to Participatory Democracy. Zed Books Ltd, 2012. 256 p.
23. Rozbicka P., Kamiński P., Novak M., Jankauskaitė V. Achieving Democracy Through Interest Representation: Interest Groups in Central and Eastern Europe. Palgrave Macmillan, 2020. 238 p.
24. Schmitter P. The changing politics of organised interests. *West European Politics*. 2008. Vol. 31(1). P. 195–210.
25. Shafritz J.M., Russell E. W., Borick Chr. P., Hyde A.C. Introducing Public Administration. London: Routledge, 2016. 632 p.
26. Siaroff A. Corporatism in 24 industrial democracies: meaning and measurement. *European Journal of Political Research*. 1999. Vol. 36. P. 175–205.
27. Traxler F. The metamorphoses of corporatism: from classical to lean patterns. *European Journal of Political Research*. 2004. Vol. 43(4). P. 571–598.

Розділ 14

Характер взаємовідносин між суб'єктами політики і права (Смолянюк В.Ф.)

При аналізі політичного процесу слід враховувати характер взаємодії між його суб'єктами, що значною мірою залежить від масштабу політичного процесу і особливостей діяльності суб'єктів. Зокрема, характер взаємодії між політико-правовою системою і суспільством визначається рівнем їх еволюційного розвитку, наприклад ступенем внутрішньої диференціації.

Водночас характер взаємодії між суб'єктами, зокрема між громадянином і певною партією, зумовлений іншими параметрами: інституційними умовами, особливостями партійного розвитку, місцем партії у політико-правовій системі, соціально-психологічними партійного лідера тощо. Найчастіше характер взаємодії між суб'єктами описується в термінах конфронтації, нейтралітету, компромісу, союзу, консенсусу.

Між суб'єктами політики і права існує динамічна система взаємовідносин – залежності, підпорядкування, супідрядності, відносної автономності. Місце і роль того чи іншого суб'єкта у цій системі визначаються його готовністю впливати на політичні процеси, тобто наявністю необхідних політичних якостей, політико-правової культури.

Суб'єкти політики і права значною мірою впливають на хід і результати політичного процесу, однак останній має об'єктивну природу. Політичне життя залежить також від інших сфер суспільного розвитку, від світового політичного, економічного порядку. Якщо суб'єкт політики не розуміє такої об'єктивної залежності й стверджує, що всі політичні процеси та їхні наслідки залежать від волі, прагнень, інтересів, настроїв окремих осіб чи соціальних спільнот, то такий підхід є суб'єктивістським. Крайнім проявом суб'єктивізму в політиці є волюнтаризм. І суб'єктивізм, і волюнтаризм у політиці абсолютизують активну роль суб'єкта у політичному житті, свідчать про невисоку політико-правову культуру суб'єкта політики, часто пов'язані з популізмом, лицемірством, маніпулюванням, політичними махінаціями, тобто всім тим, що деформує політичний процес.

Особливості взаємодії суб'єктів політики і права, зокрема держави і громадянського суспільства, багато в чому визначають тип політичного режиму, а останній, у свою чергу, зумовлює обсяг їх політико-правової суб'єктності.

Отже, первинні та вторинні суб'єкти політики і права в процесі здійснення впливу на об'єкти політики вступають у певні відносини – суб'єктно-суб'єктні (між соціальними спільнотами та особами) та суб'єктно-об'єктні, які визначаються особливостями взаємодіючих акторів.

На відміну від суб'єкта об'єкт політики і права є підпорядкованою ланкою в системі суб'єкт – об'єкт, однак це не робить об'єкт пасивним, не впливовим. Його активність виявляється вже у тому, що він обмежує, окреслює потенційний простір політики, у рамках якого діє суб'єкт. Реалії політичного життя свідчать, що суб'єкт і об'єкт політики часто міняються місцями. Це доводить динамізм суб'єктно-об'єктних відносин. Зміни в них впливають на розв'язання суперечностей між суб'єктом і об'єктом, забезпечують перехід суб'єктно-об'єктної взаємодії у нову систему цінностей і координат.

Політичне життя суспільства в цілому також є об'єктом політики і права. Суб'єкт прагне внести в нього елементи цілеспрямованості, організованості, нормативності, справедливості, забезпечити консолідацію суспільства, безконфліктне функціонування всіх його складових. Це досягається шляхом правового регулювання питань здійснення політичної і державної влади, визначення ролі та місця її суб'єктів і механізму владарювання та управління, гармонізації та оптимізації відносин між масами і політичними лідерами, організаційними структурами й акторами, що беруть участь у політиці. Об'єктом регулювання стає внутрішнє і зовнішнє політичне життя, державне і партійне, формальне і неформальне, врегулювання їх взаємозв'язків, принципів функціонування. Організуючи політичне життя, спрямовуючи його відповідно до певних цілей і цінностей, суб'єкт політики і права формує об'єкт власної політики – політико-правову систему, її структури – владу, політичні відносини, політичну організацію суспільства, політико-правову культуру.

1. Антикоруційне законодавство України: проблеми забезпечення ефективності. Київ: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2018. 216 с.

2. Держава і громадянське суспільство в Україні: пошук концепції співпраці: аналітична доповідь / за ред. О.М. Майбороди. Київ: ІПіЕНД імені І.Ф. Кураса НАН України, 2013. 376 с.
3. Держава і громадянське суспільство в Україні: проблеми взаємодії: монографія / за ред. І.О. Кресіної. Київ: Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України, 2007. 313 с.
4. Кушнарьов І.В. Політична корупція: порівняльно-політологічна концептуалізація. Київ: Вид-во «Юридична думка». 2018. 408 с.
5. Суспільна трансформація і державне управління в Україні: Політико-правові детермінанти: монографія / В. В. Цветков; І. О. Кресіна, А. А. Коваленко. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2003. 496 с.
6. Фергюсон А. Опыт истории гражданского общества. Москва: РОССПЭН, 2000. 391 с.
7. Цветков В.В., Горбатенко В.П. Демократія – Управління – Бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства: монографія. Київ: Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України, 2001. 248 с.
8. Tanzi V. Termites of the State: Why Complexity Leads to Inequality. Cambridge University Press, 2018. 456 p.

Розділ 15

Політична і правова системи як підсистеми політико-правової системи

(Явір В.А.)

Оскільки в межах правової політології стрижневим визнається системний підхід до вивчення політики і права, дослідження цих соціальних феноменів неможливе без аналізу взаємодії політичної і правової систем. Системний підхід – це спосіб наукового пізнання, в основі якого лежить дослідження об'єктів і явищ як систем. Принципи системного підходу поширюються практично на всі сфери наукового знання і практики, що обумовлено потребою вивчення організації та функціонування складних, багаторівневих, ієрархічних об'єктів, які постійно розвиваються. Дослідження їх як систем сприяло виявленню цілісності об'єктів дослідження, різноманітних типів їх зв'язків – як у внутрішньому та зовнішньому середовищах систем, їх місця у системі вищого рівня, отримання єдиної наукової картини функціонування соціуму. Системний підхід уможливорює комплексний аналіз феноменів політики і права як систем у структурних взаємозв'язках з іншими підсистемами суспільства. Він дає змогу отримати цілісне бачення політичної і правової сфер, дослідити їх взаємовплив та взаємозумовленість.

Загальна теорія систем визнає ізоморфізм законів функціонування всіх об'єктів, які можуть бути охарактеризовані як система. Під системою розуміється сукупність певних елементів, між якими простежується чіткий закономірний зв'язок і які, взаємодіючи між собою і середовищем, формують єдине ціле – систему [1]. Підстави застосувати системний підхід як методологічний інструментарій правової політології до політичної і правової систем дають такі характеристики, притаманні обоим системам: 1) цілісність, що дає змогу розглядати одночасно політичну і правову системи як єдине ціле в межах окремих систем і водночас як підсистеми вищого рівня (політичну і правову системи у межах політико-правової підсистеми соціальної системи); 2) ієрархічна структура, що означає присутність великої кількості елементів, яка передбачає підпорядкування елементів нижчого рівня елементам вищого рівня; 3) структуризація, що дає підстави аналізувати елементи політичної і правової систем та їх

взаємозв'язок у межах організаційної структури, позаяк процес функціонування системи обумовлений не стільки властивостями її окремих елементів, скільки властивостями самої структури; 4) множинність – можливість застосування інших моделей із різних галузей науки для аналізу окремих елементів політичної і правової системи як окремо, так і системи цілому; 5) системність як властивість політичної і правової систем мати всі ознаки системи.

Назагал політична і правова системи – це методологічний інструментарій, уявний конструкт, покликаний полегшити вивчення та розуміння феноменів політики і права, який необхідно простежувати в реальності. Політична і правова системи існують у двох вимірах: 1) уявному, де вони є теоретичним конструктом, що моделює політичну і правову сфери як сукупність певних елементів; 2) реальному, в якому політична і правова сфери розгортаються як взаємозв'язок і взаємодія цих елементів. Будь-яка система – це відображення у свідомості суб'єкта (дослідника, спостерігача) властивостей об'єктів та їх взаємодії, взаємозв'язків у розв'язанні завдання дослідження, пізнання.

Наука послуговується амбівалентним розумінням системного підходу, обидві проєкції якого будуть застосовані до вивчення політико-правової системи: 1) створення, конструювання, структурування систем ученими для досягнення певних цілей (вивчення взаємодії політики і права в межах як окремих підсистем, так і єдиної системи для підвищення ефективності політико-правового процесу та розв'язання суспільних завдань); 2) аналіз та декомпозиція наявних систем (політико-правової як гіпотези в цілому та політичної і правової систем зокрема для глибшого розуміння їх сутності).

Вивчення взаємодії політичної і правової систем у межах структурування політико-правової системи неможливе без застосування невід'ємної складової системного підходу – методології системної декомпозиції. Системна декомпозиція як окремий науковий метод системного підходу передбачає поділ цілого як системи на окремі частини з подальшим їх аналізом [2]. Цей метод дає змогу розглядати будь-яку досліджувану систему як складну, що утворена з окремих взаємопов'язаних підсистем, які, в свою чергу, також можуть бути розділені на окремі елементи. Вивчення політико-правової системи слід починати як декомпозованій системи, проаналізувавши її підсистеми – політичну і правову. Теорія систем

стверджує, що абсолютна більшість систем, у тому числі соціальні, можуть бути декомповані на базові складові – підсистеми.

Паралельно порівняльний метод дає змогу виявити подібні й відмінні риси політичної і правової систем, закономірності їх розвитку, а також ті елементи, які ввійдуть до складу політико-правової системи, і ті, що залишаться у її зовнішньому середовищі, як притаманні суто політичній або правовій системі.

Політична система – це інтегрована сукупність політичних інститутів, політичної діяльності, політичних ролей, відносин, процесів, політичної свідомості та культури, норм і цінностей, їх взаємодія у внутрішньому і зовнішньому середовищах, яка забезпечує соціальну та політичну стабільність та управління суспільством. Також досить поширеним є визначення політичної системи як: 1) упорядкованої на засадах права системи всіх політичних явищ, що функціонують і взаємодіють у суспільстві з метою здобуття, утримання або участі у політичній владі; 2) механізму організації і функціонування політичної влади [3]. Таким чином, розрізняють широке розуміння політичної системи, яке охоплює всі явища у сфері політики, та вузьке – як сукупності політичних інститутів (держави та інших політичних організацій, які беруть участь у формуванні та здійсненні політичної влади).

Політична система, в свою чергу, складається з підсистем, які взаємозалежні одна від одної і забезпечують функціонування публічної влади. Держава як головний політичний інститут займає центральне місце у політичній системі суспільства. Держава постає не лише результатом розвитку суспільства, а й чинником формування політичної системи суспільства. Окрім держави, до складу політичної системи суспільства входять такі політичні інститути, як політичні партії, громадські об'єднання, інститути громадянського суспільства [3].

Політика є динамічним явищем, це не механічна сукупність складових елементів політичної системи, адже вони перебувають у постійній стійкій взаємодії, справляють вплив один на одного. Це означає, що зміна у функціонуванні будь-якого елемента політичної системи призводить до певних змін у всій системі, впливає на її розвиток. Кореляційний зв'язок між компонентами є однією із закономірностей політичної системи. Зокрема, зміни у правовій базі політичної системи позначаються на структурі та функціонуванні держави – її головного інституту. Функціонування політичної системи відбувається згідно із загальними (притаманними будь-яким соціальним системам)

та специфічними (виявляють себе лише у політичних системах) закономірностями.

Крім кореляційного зв'язку, до загальних закономірностей розвитку належить діалектична взаємодія стабільності та нестабільності. З одного боку, політична система перебуває у постійному русі, розвивається: в ході цього розвитку на неї впливають внутрішні та зовнішні чинники, цим самим дестабілізуючи її. Однак для збереження та стабільного функціонування політичної системи необхідна рівновага/стабільність її підсистем та елементів. Тому політична система прагне до стану стабільності, нейтралізуючи чинники, які її дестабілізують, щоб забезпечити повноцінне виконання своїх функцій. Будь-яка соціальна система, в тому числі політична, прагне до збереження, продовження існування, протидіючи чинникам, які цьому загрожують. У прагненні політичної системи до стабільного функціонування, збалансованості проявляється закономірність її самозбереження як вияв загального закону самозбереження систем [4].

Політичним системам також притаманна закономірність функціонування як цілісного соціального організму. Кожна політична система впливає на компоненти, які її формують або які вона інкорпорує, перетворюючи їх відповідно до власної політичної природи. До загальних закономірностей можна зарахувати і закономірність маятника, яка полягає в тому, що будь-яка соціальна система, дестабілізуючись, спочатку обов'язково переходить у свою протилежність, а вже потім віднаходить стан рівноваги, нормального функціонування, стабілізується. Дія закономірності маятника є пересторогою від різких трансформацій як у політичній системі, так і в суспільстві в цілому. Наприклад, повалення тоталітарного або авторитарного режиму спочатку призводить до хаосу і анархії під час переломних моментів, революцій, а не демократії, якої так очікують в суспільстві.

Першими дослідниками політичних систем були Г. Алмонд та Д. Істон. Американський політолог Д. Істон вперше використав поняття «політична система» в науковому дискурсі політики в 1953 р., встановивши аналогію політичних систем з біологічними. Аналізуючи політику, вчений взяв за основу біологічні системи, які взаємодіють одна з одною та зовнішнім середовищем, щоб продукувати змінний, але стабільний стан системи. Д. Істон стверджував, що політичні системи за аналогією з іншими системами функціонують в зовнішньому середовищі, яке, в свою чергу, складається з багатьох інших систем – екологічної,

економічної, соціальної, культурної та інших. Система зазнає впливу зовнішнього середовища та сама активно впливає на нього з метою самозбереження та розвитку. Вчений доводив, що вивчення політичного життя, процесу прийняття рішень, функціонування політичних інститутів можливе в межах певної структури, в яких ці політичні практики точаться, тобто в межах політичної системи [5].

Д. Істон наголошував на необхідності відмежування політичної системи від інших систем та середовища її функціонування і вказував на важливість встановлення її меж за аналогією з фізичними системами. Адже політична система постійно занурена в середовище і зазнає впливу з його боку – політика повинна реагувати на імпульси, що надходять до системи, запобігати конфліктам, що виникають з приводу розподілу цінностей між індивідами та групами. Постійно підтримуючи зв'язок із зовнішнім середовищем, політична система за допомогою регулятивних механізмів продукує відповідні реакції на імпульси, пристосовуючись до зовнішніх умов функціонування.

Обмін ресурсами й взаємодія політичної системи із зовнішнім середовищем здійснюється за принципом “входу” й “виходу”. В теорії Д. Істона та Г. Алмонда важливу роль виконував аналіз політичної системи з точки зору функціональності, встановлення функцій – «входу» та «виходу». Д. Істона цікавив процес прийняття політичних рішень та їх вплив на суспільство. Г. Алмонд провів класифікацію функцій «входу» та «виходу», доповнив теорію Д. Істона, використовуючи структурно-функціональний метод і розглядаючи політичну систему як сукупність ролей і функцій усіх структур, її складових, що взаємодіють між собою [6]. До функцій «входу» належать політична соціалізація й залучення до участі в політичному житті; артикуляція інтересів, тобто формування вимог, які відповідають реальним або уявним інтересам; агрегування, тобто поєднання, інтересів; політична комунікація. Ці функції здійснюються недержавними формуваннями – політичними партіями, групами тиску, засобами масової інформації, а функції виходу – державними органами законодавчої, виконавчої влади та правоохоронними органами. Функції «входу» – це запити суспільства, а «виходу» – розробка норм, їх застосування і контроль за їх дотриманням. У результаті “входу” відбувається процес впливу зовнішнього середовища на політичну систему. Наслідком цього впливу є реакція системи на вимоги або підтримку, тобто “вихід”. На “виході” з'являються

політичні рішення й політичні дії влади у вигляді нових законів, політичних заяв, обіцянок.

Д. Істон запропонував розрізняти два види “входу”: вимога й підтримка. Під вимогою розуміють звернення, апеляцію до органів влади з приводу бажаного розподілу цінностей і ресурсів у суспільстві або критику небажаного розподілу ресурсів [7]. Натомість підтримка означає політично лояльне ставлення до влади, схвалення її політики, повагу до владних інститутів, оцінку політичного розвитку як такого, що відбувається у правильному напрямку. Підтримка означає посилення стабільності політичної системи, тоді як вимога призводить до її ослаблення, дисбалансу. Втім вимога не загрожує політичній системі доти, доки залишається задоволеною – політичні інституції реагують за запити і задовольняють їх або нейтралізують за допомогою різних політико-правових механізмів. Це означає, що політична система не повинна задовольняти всі без винятку звернені до неї вимоги, деякі вимоги вона може ігнорувати. Ядром політичної підтримки є визнання легітимності влади суспільством, що передбачає згоду з чинною системою владних відносин, організованих політичною системою. Якщо рішення і дії влади відповідають очікуванням і вимогам суспільства, то підтримка, яка надається політичній системі, посилюється. Д. Істон виокремив три об'єкта підтримки: політичне суспільство, політичний режим та правління. Основними механізмами, за допомогою яких слід нейтралізувати нестабільність у політичній системі, він вважав адаптацію, самозбереження, переорієнтацію зусиль, зміну цілей.

Згідно з Д. Істоном вимоги і підтримка суспільства впливають на політичну систему, вони є джерелом змін у ній – у такий спосіб зовнішнє середовище впливає на політичну систему [8]. Вона не може функціонувати без підтримки як зовнішнього середовища, так і внутрішньої підтримки, що надається безпосередньо її елементами. Тільки реагуючи на імпульси, що йдуть із зовнішнього і внутрішнього середовища, система зберігає здатність до стабільного функціонування і розвитку. Механізм функціонування політичної системи ґрунтується на зворотному зв'язку, за допомогою якого сигнали виходу системи впливають на вимоги й підтримку. Зворотний зв'язок є основним механізмом усунення напруження та нестабільності в суспільстві, але ефективно працює він лише у випадку здатності влади реагувати на імпульси, що надходять до системи. Зворотний зв'язок потрібен для збереження рівноваги і розвитку політичної системи. Водночас політична

система характеризується як динамічне утворення: перебуваючи під впливом зовнішніх та внутрішніх чинників, вона змінюється в часі й просторі. Згідно з моделлю Д. Істона політична система постійно трансформується, це динамічна система зі стабілізуючим зворотним зв'язком.

Г. Алмонд вважає, що здатність політичної системи впливати на суспільство й одночасно підтримувати стабільність залежить від спеціалізації ролей і функцій політичних інститутів. Кожен окремий елемент цілого (держава, партії, еліти, громадянське суспільство) виконує життєво важливу для всієї системи функцію. Для успішного функціонування політична система повинна ефективно здійснювати три групи функцій: 1) функції взаємодії із зовнішнім середовищем; 2) функції взаємозв'язку всередині політичної сфери; 3) функції, що забезпечують збереження й адаптацію системи [9]. Перший рівень «входу» пов'язаний із впливом середовища на політичну систему. Він може проявлятися у здійсненні функцій, що реалізуються за допомогою інститутів політичної системи (артикуляція, агрегування, визначення курсу та цілей, арбітраж). За допомогою цих функцій формуються і розподіляються за ступенем важливості та спрямованості вимоги громадян. Ефективне функціонування механізму агрегування сприяє зниженню рівня вимог до політичної системи і посиленню підтримки.

Другий рівень – функції взаємозв'язку всередині політичної сфери, в ході реалізації яких відбувається процес адаптації суспільства до політичної системи і визначається ступінь стійкості самої політичної системи (соціалізації, рекрутування, комунікації). На думку Г. Алмонда, чільне місце на цьому рівні належить функції політичної комунікації, яка забезпечує поширення, передавання інформації як між елементами політичної системи, так і між політичною системою і зовнішнім середовищем. Третій рівень – функції, що забезпечують збереження й адаптацію системи («виходу»), і складаються з встановлення правил (законодавча діяльність), застосування правил (виконавча діяльність уряду), формалізації правил (надання їм юридичного оформлення), безпосереднього виходу інформації (практична діяльність виконавчих органів, внутрішня і зовнішня політика). Реалізація цих функцій передбачає залучення та розподіл ресурсів, регулювання, контроль, практичне втілення політичного курсу. Стабільність політичної системи перевіряється шляхом зворотного зв'язку. Модель політичної системи Г. Алмонда постає сукупністю політичних позицій

і способів реагування на певні політичні ситуації з урахуванням множинності інтересів [10]. За допомогою спеціалізації і розподілу політичних ролей і функцій забезпечується стабільність не тільки самої політичної системи, але і всього суспільства.

На додаток Г. Алмонд виокремив п'ять типів можливостей, необхідних для реалізації політичною системою вищезгаданих функцій: 1) екстракційний – здатність політичної системи отримувати від суспільства матеріальні (оподаткування), природні, людські (залучення громадян до політики), інтелектуальні та фізичні ресурси; 2) регулятивний – здатність керувати, регулювати, координувати поведінку індивідів і груп, забезпечувати ефективне політичне управління за допомогою норм права; 3) дистрибутивний – формування соціальної держави, яка справедливо перерозподіляє ресурси та національне багатство, наявність громадського контролю за розподілом благ і ресурсів; 4) інтегральний – здатність апелювати до суспільства за допомогою, гасел, стереотипів, міфів, символів, цим самим консолідує його, що сприяє реалізації решти функцій політичної системи [11].

Інший американський учений – К. Дойч вважав, що функціонування політичної системи залежить від постійного потоку інформації, що надходить із зовнішнього та внутрішнього середовища. На основі двох потоків інформації приймаються політичні рішення, що задають розвиток політичної системи та її рух до визначеної мети. Тож учений запропонував принципово інше розуміння політичної системи, її інформаційно-кібернетичну (або інформаційно-комунікаційну) модель, яка, втім, також базується на принципі «входу» – «виходу». Він обґрунтував розуміння політичної системи як складної мережі інформаційних потоків і комунікативних зв'язків, побудованої за принципом зворотного зв'язку [12]. В межах цієї моделі влада розглядається як система прийняття рішень, робота якої ґрунтується на потоках інформації. Ефективність інформаційно-комунікаційної моделі політичної системи залежить від кількості та якості інформації, що надходить до неї, особливостей процесу її опрацювання, а також від стану її комунікаційних мереж.

У цьому контексті політика розглядається як процес управління і координації зусиль людей задля досягнення визначених цілей. Цілями політичної системи є забезпечення постійного розвитку і динамічної рівноваги між інтересами політичних груп. Формулювання цілей і їх коригування здійснюються політичною системою на основі інформації про стан суспільства і його

сприйняття визначених цілей, про вплив попередньої політичної діяльності. К. Дойч напрацював модель політичної системи як сукупності комунікативних зв'язків та інформаційних потоків, що формуються суб'єктами політики, виходячи з їх ролей у політиці, які спрямовані на управління суспільством. Учений виокремив чотири етапи інформаційно-комунікативного процесу: отримання інформації, оцінка і відбір інформації, прийняття рішень, реалізація рішень і зворотній зв'язок.

Ця модель дає уявлення, наскільки в сучасному світі політичні системи залежать від якості найрізноманітніших комунікацій: передачі інформації від політичних інституцій та суб'єктів до об'єктів і назад, між блоками політичної системи і зовнішнім середовищем. К. Дойч виокремив три основних типи комунікації у політичній системі: особисті, неформальні комунікації; комунікації через організації; комунікації через ЗМІ. На якість комунікації найбільше впливає тип політичного режиму: 1) за демократичного режиму передавання і використання інформації не обмежується, не цензурується, свобода слова, зборів, діяльності партій та громадських організацій реалізується повною мірою; 2) за авторитарного політичного режиму рівень обміну інформацією суттєво нижчий, ступінь інформованості суспільства про рішення політичної системи обмежений з огляду на контроль та цензуру [13].

Три розглянуті моделі політичної системи спираються на системний, структурно-функціональний і комунікаційний підходи й аналізують політичну систему з різних ракурсів, разом пропонуючи їй тривимірне бачення. Вони сприяли збагаченню політологічної теорії у дослідженні структури і функціонування політичних інститутів, їх взаємодії з суспільством, однак недостатньо уваги зосередили на взаємодії політики і права, ролі права у формуванні політики та впливі політики на формування правової системи держави, яка у взаємодії з політичною формує політико-правову систему.

Правова система разом із політичною, економічною, культурною, екологічною та іншими системами також є частиною соціальної системи держави [14]. Як і політика, право є складним явищем і потребує системного і комплексного вивчення. Водночас як комплексну характеристику правової сфери життя конкретного суспільства правову систему слід відрізняти від системи права, яка є лише складовою правової системи.

Запровадження такого методологічного конструкту, як правова система, дало змогу комплексно проаналізувати весь пласт правових явищ у їх взаємозв'язку на основі системного підходу. Правова система – це комплекс взаємозалежних і узгоджених правових засобів та механізмів, покликаних регулювати суспільні відносини, а також правових явищ, що виникають внаслідок такого регулювання. Правова система обумовлена об'єктивними закономірностями розвитку суспільства. Це цілісна система правових явищ і феноменів, що постійно функціонують у соціумі внаслідок їх відтворення і використання людьми та політико-правовими інститутами (насамперед державою) для досягнення своїх цілей [15].

Поняття правової системи відображає сукупність правових явищ у їх взаємодії у суспільстві й державі – всі елементи правової системи пов'язані між собою і справляють безпосередній або опосередкований вплив одне на одного. Відтак це дало підстави вченим припустити, що всі правові явища того чи іншого суспільства об'єднуються в певну систему. Структура правової системи утворює стабільну єдність елементів правової системи, їх зв'язків, цілісності та зв'язків елементів із цілим. Правова система, хоч і складається з різних елементів, але характеризується цілісністю та має відносно стійкішу від політичної системи тривалість.

Правова система – складний і багатоаспектний феномен, що складається з цілого комплексу компонентів, який чинить нормативно-організаційний вплив на суспільство. Складовими правової системи є право як система регулювання суспільних відносин, правові відносини, форми (джерела) права, правові принципи, механізм правового регулювання, законність і правопорядок, правова свідомість і правова культура, суб'єкти права, правові традиції, правова доктрина тощо. Правова система має вирішальне значення для характеристики права, стану законодавства, діяльності судової системи конкретної держави [16].

Правова система відображає історичний та наявний у суспільстві комплекс взаємозалежних правових засобів і явищ держави, охоплюючи нормативні, організаційні, соціально-культурні аспекти. Кожна держава має свою національну правову систему, позаяк правові, як і політичні, системи різних держав суттєво відрізняються. На формування правових систем у різних державах впливають чимало факторів, у тому числі економічні, етнічні, історичні, релігійні, кліматичні, географічні тощо.

Історично у кожній державі сформувалися свої правові звичаї, традиції, законодавство, особливості правового менталітету, правової культури. Усі ці правові явища й об'єднуються загальним поняттям «правова система». Відмінності правових систем різних держав дали підстави для їх класифікацій.

Класифікація правових систем світу здійснюється за такими критеріями: 1) спільність історичних коренів виникнення та подальший розвиток; 2) спільність основного юридичного джерела права; 3) єдність у структурі системи і норми права; 4) спільність принципів регулювання суспільних відносин; 5) єдність юридичної техніки, зокрема термінології, юридичних категорій, понять, конструкцій. Правові системи, об'єднані спільністю історичного формування, структурою права, правовим стилем та іншими вищезгаданими критеріями, формують правові сім'ї [17]. З огляду на це виокремлюють такі правові сім'ї:

1) романо-германська (континентальна). Характеризується домінуванням нормативно-правового акта як форми (джерела) права; поділом системи права на публічне та приватне право; диференціацією та кодифікацією галузей права; нормативністю права – розгляд норм права як загального правила поведінки, встановленого законодавцем; інкорпорацією в поняття права норм-роз'яснень (тлумачень), які походять насамперед від законодавця та суддів. Притаманна державам континентальної Європи, Латинської Америки, окремим країнам Африки, а також Туреччині.

2) англосаксонська (система загального права, або судово-прецедентна). Характеризується відсутністю поділу права на публічне і приватне; суддівським за своєю природою та змістом характером права, оскільки розвиток загального права здійснюється юристами-практиками; право не є кодифікованим, створюється судовою та адміністративною практикою; диференціацією на загальне право та право справедливості; виокремленням прецедентного та статутного права; більш конкретним характером та змістом правових норм, ніж у романо-германському праві; наявністю правової доктрини – концептуально оформленої думки відомих учених з питань права. Притаманна таким англосаксонським державам, як Англія, США, Канада, Австралія, Нова Зеландія.

3) релігійна (базується на віровченнях). Характеризується тісним зв'язком права з релігією; персональною дією права; недотриманням принципу рівності прав людини. Притаманна країнам, що сповідують як державну релігію іслам, індуїзм, іудаїзм.

4) традиційна (або звичаєвого права). Характеризується чільним місцем у системі джерел права звичаїв і традицій (в тому числі філософських учень, моральних норм, правил поведінки), що мають, як правило, неписаний характер; законодавство та правовий прецедент не набувають основного значення як джерела права. Притаманна Японії, Мадагаскару, державам Африки, Океанії.

5) соціалістична (право визначається ідеологічними особливостями або керівним курсом партії). Характеризується впливом на право політичного режиму (в усіх державах цієї правової сім'ї були сформовані різновиди тоталітарного – комуністичного або соціалістичного режимів); концепцією права як механізму, що сприяє побудові комуністичного суспільства; особливою системою політичного устрою з домінуванням комуністичної партії, запереченням різниці між публічним правом та приватним правом; пануванням державної власності на засоби виробництва; порушенням прав людини. Притаманна Китаю, В'єтнаму, КНДР, Кубі.

Виокремлення правових сімей обґрунтовано також тим, що, незважаючи на те, що правова система формується у межах певної держави, в більшості випадків вона виходить за межі однієї держави і охоплює системи інших держав, пов'язаних історично або географічно. Правова система формується під впливом об'єктивних чинників розвитку держави, які є унікальними для кожного суспільства та зумовлюють різноманітність правових систем. Маючи спільні риси, правові системи в межах однієї правової сім'ї можуть відрізнитися. Іноді це пояснюється тим, що правові системи різних держав мають різний ступінь розвитку. Водночас правовій системі притаманне правонаступництво: у випадку трансформації державної форми організації суспільства правова система зберігає свою сутність та основні риси.

Основним елементом правової системи, її ядром і нормативною основою є право. Воно є самостійним явищем, яке існує автономно від держави, і тому стоїть над державою [18]. Однак розгляд права в межах політико-правової системи дозволяє усунути сегментність аналізу права, адже ця модель об'єднує право, політику навколо основного політико-правового інституту системи – держави. Взаємовідносини права і політики в державі двосторонні: з одного боку, держава формує і санкціонує систему права, роблячи її публічною, загальнообов'язковою, оскільки порушення її норм тягне за собою заходи державного впливу і примусу; з іншого боку, сама держава підтримується і забезпечується правом. Діалектика

взаємовідносин права та політики складна і суперечлива: з одного боку, право і політика перебувають у постійній боротьбі, а з іншого – доповнюють одне одного, оскільки просто не можуть ефективно функціонувати одне без одного. В умовах формування та реалізації правової політики політика і право як регулятивні системи не конфронтують, а співпрацюють, слугують досягненню спільних цілей та реалізації спільних цінностей, розвитку демократичної, соціальної, правової, держави. В цьому полягає основне призначення політико-правової системи, її суть – формування справедливого суспільства.

Головне значення як політики, так і права полягає у тому, що вони передбачають регулювання суспільного життя, управління ним на засадах цінностей справедливості, справедливого розподілу, справедливого управління, що враховують інтереси та потреби всіх складових суспільства. Державна правова політика узгоджує інтереси багатьох на основі принципу справедливості, втілення через універсальні цінності права. Нерозривний взаємозв'язок політики і права об'єктивує їх розгляд як єдиного цілого – окремого явища в межах політико-правової системи [19].

Спільними завданнями політики і права є регулювання суспільних відносин, створення стабільних і сприятливих умов життєдіяльності людини і громадянина в державі на засадах справедливості, що дає підстави вивчати їх за допомогою єдиного методологічного інструментарію – політико-правової системи. Оскільки в кожному суспільстві утвердилися історично сформовані уявлення про справедливість та відповідні традиції щодо засобів її досягнення, то політико-правові системи мають конкретні особливості в кожній державі.

1. Теория систем и системный анализ: учеб. пос. Киев: МАУП, 2003. 368 с.
2. Бурлуцький С.В. Системна декомпозиція інституційного базису соціальної політики та концепція таргетування прожиткового мінімуму. *Галицький економічний вісник*. 2014. Т. 45. № 2. С. 51-56.
3. Політика, право і влада в контексті трансформаційних процесів в Україні: до 15-ї річниці незалежності України: монографія / Кресіна І.О., Матвієнко А.С., Оніщенко Н.М., Перегуда Є.В., Скрипнюк О.В., Балан С.В., Стойко О.М. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2006. 304 с.
4. Політична система сучасної України: особливості становлення, тенденції розвитку. навч. посібник /за ред. Ф. М. Рудича: Київ: Парламентське вид-во, 2002. 327 с.

5. Easton D. A Systems Analysis of Political Life. New York: Wiley, 1965.
6. Almond G., Powell Jr. Comparative Politics: A Developmental Approach. Boston: Little, Brown and Company, 1966. 348 p.
7. Easton D. The Political System: An Inquiry into the State of Political Science. New York: Alfred A. Knopf, 1953.
8. Easton D. A Framework for Political Analysis. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1965.
9. Almond G. Comparative Political System. *Journal of Politics*. 1956. №18(3). P. 391 – 409.
10. Там само.
11. Almond G., Powell Jr. Comparative Politics: A Developmental Approach. Boston: Little, Brown and Company, 1966. 348 p.
12. Deutsch K. Politics and Government: How People Decide Their Fate, 1970. 439 p.
13. Deutsch K. The Nerves of Government: Models of Political Communication and Control. New York: The Free Press, 1963. 316 p.
14. Луць Л.А. Співвідношення правової, економічної та політичної систем суспільства. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України: Зб. наук. статей*. Івано-Франківськ: Прикарпатський університет ім. В. Стефаника, 2001. Вип. 5. С. 13-21.
15. Вступ до теорії правових систем: монографія / за заг. ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Київ: Юрид. думка, 2006. 432 с.
16. Оніщенко Н. М. Правова система: проблеми теорії: монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. 352 с.
17. Загальна теорія держави і права: підручник / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. Харків: Право, 2009. 584 с.
18. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / За ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 688 с.
19. Правова політологія: проблеми концептуалізації та інституціоналізації: монографія / за ред. І.О. Кресіної. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2019. 288 с.

Розділ 16

Структура, компоненти та функції політико-правової системи

(Явір В.А.)

Структурування політико-правової системи неможливе без розуміння політичної та правової систем у їх взаємодії. Політична і правова системи є різновидами соціальних систем, частинами суспільної системи, які взаємодіють з іншими системами. Суспільство (суспільну систему) розглядають як макросистему, яка містить низку підсистем (економічну, правову, політичну, екологічну та ін.). В межах холізму (філософії та методології цілісності) суспільство розглядається як цілісний, єдиний феномен, що складається із взаємопов'язаних і взаємозалежних складових, серед яких право і політика. Будь-яка з перелічених соціальних систем, у тому числі політико-правова, є складним, організованим, цілісним конструктом, упорядкованим і пов'язаним сукупністю взаємодетермінованих зв'язків між його елементами-складовими [1]. Всім соціальним системам притаманні такі риси: 1) система скерована на досягнення певного результату; 2) система є самоорганізованою і саморегульованою, відносно автономною; 3) виконує низку функцій; 4) має свою структуру, внутрішню організацію, яка дає змогу простежити цілісність, завершеність об'єкта і його єдність; 5) має внутрішні зв'язки між елементами системи та зовнішні зв'язки з іншими об'єктами та системами та/або зовнішнім середовищем.

Основними ознаками як політичної, так і правової підсистем є: органічний взаємозв'язок між складовими всередині системи; внутрішня взаємодія всіх її елементів; ієрархічність складових системи; утворення складовими певної цілісності, що і дає підстави виокремлювати політичну і правову підсистеми; здатність взаємодіяти з іншими системами та бути складовими системи вищого рівня (політико-правової системи); прагнення до самозбереження, стабільності та водночас еволюція, розвиток системи; закритість чи відкритість до інкорпорації нових елементів на певних етапах розвитку.

Поза межами правової політології структурування політико-правової системи шляхом об'єднання політичної і правової підсистем не набуло поширення. Політична та правова системи

тривалий час вивчалися окремо в межах двох наук – політології і правознавства. Обидві системи виявилися розділеними на теоретичному рівні, хоча на практиці є взаємозалежними – постійно взаємодіють, перетинаються, взаємообумовлюють та впливають одна на одну. Ігнорування цього взаємозв'язку на науковому рівні негативно позначається на якості та ефективності регулювання суспільних відносин. Успішне функціонування будь-якої країни як правової держави неможливе без гармонійного поєднання, узгодженої взаємодії політики і права в управлінні державою і суспільством [2]. Право реалізується через політику, а політика формується на засадах права, справедливості.

Вивчення взаємозумовленості політичної і правової систем – спирається на такі підходи: 1) системно-структурний (виявлення внутрішніх зв'язків між елементами політико-правової системи); системно-елементний (виявлення елементів, що утворюють політико-правову систему); системно-історичний (вивчення обставин і причин виникнення політико-правової системи, перспектив її розвитку і трансформації); системно-функціональний (виявлення системного зв'язку функцій політико-правової системи); системно-цільовий (виявлення цілей політико-правової системи і підсистем – політичної і правової); системно-ресурсний (аналіз ресурсів, необхідних для ефективного функціонування політичної, правової підсистем політико-правової системи); системно-інтеграційний (визначення сукупності характеристик політико-правової системи, що забезпечують її цілісність); системно-комунікаційний (аналіз внутрішніх зв'язків політико-правової системи та зовнішніх – із соціальним середовищем та іншими системами).

Застосування всіх підвидів системного підходу для вивчення політико-правової системи допомагає розширити уявлення про її сутність і тенденції розвитку, глибоко і всебічно розкрити зміст політико-правових процесів, які в ній відбуваються, виявити об'єктивні закономірності формування цієї багатоаспектної системи.

У науці зустрічається амбівалентне розуміння системного підходу: з одного боку, це аналіз існуючих систем, а з іншого – створення, конструювання, синтез нових систем для досягнення наукових та практичних цілей. Для побудови політико-правової системи скористаємося інструментарієм системотехніки (англ. Systems Engineering) – напрямом науки, який охоплює планування, проектування, конструювання і функціонування (експлуатацію)

складних систем, зокрема соціального характеру, з метою отримання найбільшого соціального ефекту. Системотехніка використовує як кількісні, так і якісні оцінки; для реалізації поставлених завдань послуговується низкою методів (аналіз, планування, управління тощо), проте основним є моделювання. У випадку структурування політико-правової системи ефект полягає в тому, що саме в межах моделі політико-правової системи можливе комплексне розв'язання політико-правових проблем і соціальних питань політико-правового простору, з вирішенням яких не можуть впоратися окремо ні правознавство, ні політологія, без об'єднання науково-методологічних зусиль, розрізнено вивчаючи право та політику в межах правової та політичної систем відповідно.

Системотехніка інтегрує окремі галузі знань в єдиний комплекс знань – політології та правознавства у правовій політології. Концепція системотехніки полягає в розгляді реальних (що існують) або уявних (що створюються) складних систем за допомогою спрощених моделей, що відображають найбільш важливі грані складної системи, і в дослідженні таких моделей [3]. Головне завдання зводиться до виявлення та аналізу складності політико-правової системи, обґрунтування додаткових (нових) зв'язків політичних і правових явищ, які при розгляді крізь призму цієї складної системи мають забезпечити керованість нової політико-правової системи при збереженні сфер самостійності політики і права, що в цілому повинно сприяти підвищенню ефективності політико-правової системи порівняно з політичною та правовою системами. Нові зв'язки системи мають посилити її сприятливі й ослабити несприятливі тенденції поведінки і розвитку, зберігши і зміцнивши при цьому її цілеспрямованість. У межах політико-правової системи це дасть змогу виявляти проблеми та питання, вирішення яких сприятиме оптимізації, підвищенню ефективності політико-правових процесів у державі, вдосконаленню законодавства, забезпеченню стабільності державотворення, розвитку політико-правової практики, успішній реалізації реформ у політико-правовій сфері держави [4].

Підвищення якості та ефективності політико-правової системи порівняно з правовою та політичною підсистемами відбувається за рахунок ефекту синергії. Цей ефект проявляється в тому, що результат функціонування цієї системи в цілому вищий, ніж сума результатів функціонування окремих елементів (політики і права). Політико-правова система належить до складних систем, яка

характеризується великою кількістю елементів та взаємозв'язків між ними. Складність політико-правової системи визначається видом взаємозв'язків основних елементів підсистем – політики і права, властивостями цілеспрямованості, цілісності (сутність зв'язаного простору), подільності, ієрархічності, багатоаспектності. Останнім часом у багатьох галузях науки більш важливе місце займають проблеми вивчення організації та функціонування складних об'єктів – систем, які еволюціонують, розвиваються, межі й склад яких не очевидні й потребують спеціального дослідження в кожному окремому випадку, як із політико-правовою системою.

Дослідження таких багаторівневих, ієрархічних і взаємопов'язаних феноменів, зв'язок між якими ігнорувалася впродовж тривалого часу, вимагає розгляду цих об'єктів як складних систем. Потреба в інтеграції правового та політичного знання з метою осмислення співвідношення політики і права для пошуку оптимальних шляхів їх взаємодії у конкретній країні, підвищення їх ефективності в управлінні та регулюванні суспільних відносин назріла вже давно, однак її реалізації на теоретико-науковому рівні перешкоджала виразна спеціалізація політичної і правової наук [5]. Внаслідок глибокої диференціації та вузької спеціалізації політичної і правової сфер у науці поступово було втрачено розуміння єдності політики і права, а політична і правова системи розглядалися окремо, не об'єднуючись у надсистему вищого рівня.

Надсистемою вважається та, в якій певна система є підсистемою, складовою надсистеми, системою нижчого рівня. В досліджуваному випадку надсистема – це політико-правова система. Підсистемою (політичною або правовою) вважається частина, складова системи вищого рівня (надсистеми), яка має властивості системи.

Політико-правова система – це складна надсистема, в якій взаємодіють політична і правова системи. Це багаторівнева, комплексна, взаємопов'язана сукупність взаємодій і взаємозв'язків політико-правових інститутів та правових засобів, покликаних регулювати політико-правові відносини, та політико-правових явищ, що виникають внаслідок цього регулювання, яка забезпечує стабільність і розвиток політико-правової сфери.

Дослідження взаємодії політики і права в межах політико-правової системи як методологічної моделі спрощує пошук точок дотику та взаємозв'язків між ними. Без звернення до цієї моделі взаємодія політики і права в межах держави нагадувала завдання

трьох тіл в астрономії, яке досі не має вирішення, позаяк визначити рух трьох тіл, що взаємодіють між собою, за законом тяжіння Ньютона, неможливо. Вирішення зводилося до завдання двох тіл [6], як це і відбувалося в політології та правознавстві, які окремо встановлювали взаємозв'язок політики і держави, права і держави, але практично ніколи – комплексний взаємозв'язок всіх трьох об'єктів: політики, права і держави, над яким нині активно працює права політологія. Політико-правова система об'єднує право і політику в постійній взаємодії, взаємозв'язку навколо основного політико-правового інституту – держави, яка є похідною політико-правової сфери і водночас її формуюче, задає напрям її розвитку. Раніше взаємовплив політики і права розглядався лише на практиці – в конкретних спорадичних випадках, але не комплексно в межах моделі єдиної політико-правової системи.

Структура політико-правової системи характеризує її внутрішню організацію, порядок і побудову. Це сукупність елементів політичної й правової систем і співвідношення (зв'язки) між ними. Структура характеризує рівень організації будь-якої системи, стійку впорядкованість її елементів і зв'язків. Структура як внутрішня організація системи, відображення її внутрішнього змісту проявляється в упорядкованості взаємозв'язків її частин. Функціонування політико-правової системи задається саме її структурою, яка повністю визначає спосіб функціонування.

Оскільки політико-правова система є ієрархічною надсистемою, її складовими є елементи політичної й правової підсистем, що, взаємно поєднуючись, утворюють унікальну архітектуру. Архітектура системи – це принципова організація системи, втілена у її елементах, їх взаємозв'язках один з одним та із середовищем, а також принципи, що спрямовують її розвиток та еволюцію. Архітектура і знаходить відображення у структурі політико-правової системи – стійкій єдності елементів політико-правової системи, їх зв'язків, цілісності, зв'язків елементів із цілим.

Політико-правова система – це об'єктивно, історично зумовлений феномен, який містить взаємозв'язані, взаємозумовлені компоненти, що взаємодіють між собою. Саме встановлення взаємозв'язку між елементами політичної і правової систем дає підстави виокремити цілу низку нових, політико-правових феноменів та явищ, які з огляду на таку взаємообумовленість не повинні розглядатися як суто правові або суто політичні явища. З урахуванням вищезгаданої взаємодії політичної і правової складових вони вже демонструють нову якість [7].

Структуру політико-правової системи формують такі основні компоненти:

- Політико-правові відносини – взаємини суб'єктів політики і суб'єктів права, які виникають і здійснюються на основі норм права і політичних норм, учасники яких взаємопов'язані суб'єктивними правами та юридичними обов'язками, зокрема з приводу здобуття та здійснення влади. Політико-правова система є матрицею безперервного процесу продукування та відтворення політико-правових відносин, що виникають з приводу задоволення тих чи інших суспільних інтересів.

- Політико-правова організація – сукупність політико-правових інститутів, які формують, задають розвиток політико-правової сфери суспільства, відтворюють її – суб'єкти політики і суб'єкти права (індивідуальні та колективні), зокрема: держава, політичні партії, політичні рухи, групи політичних інтересів, інститути права, що утворюють нормативну складову, правові установи, що забезпечують організаційну складову – здійснюють правову політику держави та правозастосовну практику.

- Політичні, правові норми та принципи – сукупність норм та принципів, що регулюють політико-правові відносини, впливають на політико-правову поведінку та свідомість людини відповідно до цілей і завдань політико-правової системи.

- Політико-правова свідомість – сукупність політико-правових поглядів, ідей, концепцій, які дістають відображення у політико-правових документах, програмах партій, у політичних рішеннях і правових нормах. Це форма суспільної свідомості, яка відображає ставлення соціальних суб'єктів до політики та права, а також політико-правових явищ.

- Політико-правова культура – сукупність стійких уявлень про різні аспекти політико-правового життя, цінностей, сформованих у сфері політики і права, що стосуються політичної і правової реальності певного суспільства та рівень опанування політико-правовими процесами. Політико-правова культура охоплює рівень знань та уявлень про політику та право, емоційне ставлення до цих явищ, особливостей їх взаємозв'язку та взаємодії, що мотивує політико-правову поведінку. Поєднує в собі ідеали, цінності та політико-правову практику.

Правова політика – політика держави, заснована на праві. У вузькому розумінні правова політика означає державну політику в правовій сфері суспільного життя, метою якої є побудова громадянського суспільства і правової держави [8]. Це особлива форма

державної політики, засіб юридичної легітимації, закріплення і здійснення політичного курсу країни, реформування різних галузей суспільного життя. Правова політика спрямована на створення ефективного механізму правового регулювання суспільних відносин, найбільш повне забезпечення прав і свобод людини та громадянина, зміцнення дисципліни, законності й правопорядку, формування політико-правової свідомості та політико-правової культури населення. Це безперервний процес формування і здійснення за допомогою правових засобів, заснованих на праві ідей, принципів, програм, заходів щодо реалізації державної влади у різних сферах суспільства. Правова політика за своєю суттю є концентрованим вираженням взаємодії, поєднанням політики і права у регулюванні, управлінні державою та суспільними відносинами. Позаяк будь-яка неправова політика втрачає легітимність.

Вищезгадані компоненти не вичерпують перелік політико-правових явищ політико-правової системи, який може бути доповнений, оскільки політико-правова система не є статичною, а перебуває в постійному русі, розвитку, ускладнюється, що позначається на політико-правових процесах. Окреслені вище компоненти у структурі політико-правової системи суспільства завжди присутні й є основою політико-правової системи суспільства. Взаємодія елементів політико-правової системи суспільства дає підстави виокремити п'ять підсистем її функціонування. Це навіть скоріше сфери її функціонування, ніж підсистеми, адже підсистеми функціонування слід відрізнити від власне підсистем – політичної і правової [9].

1) Інституційна підсистема – сукупність інститутів, у межах яких відбувається формування та функціонування політики і права. Центральним компонентом структури політико-правової системи є держава та її структурні елементи, такі, як парламент, уряд, – специфічна форма організації та здійснення політичної влади, санкціонування права. Держава, концентруючи у своїх руках владу й ресурси, розподіляє цінності й спонукає населення до обов'язкового виконання своїх рішень за допомогою норм права. До інституційної підсистеми політико-правової системи належать політичні партії, групи політичних інтересів (державні і недержавні), що відображають і представляють різні за значенням інтереси: від загальнонаціональних до інтересів вузьких груп. До інституційної системи також належать суспільно-політичні організації й рухи, а також неполітичні організації, що мають

значні можливості впливу на владу й суспільство, зокрема ЗМІ та церква.

Важливими елементами інституційної підсистеми є інститути права, що утворюють нормативну складову; правові установи, що забезпечують організаційну складову – здійснюють правову політику держави, займаються правотворчою, правозастосовною або правоохоронною діяльністю [10]. Прикметно, що правовими установами можуть вважатися також органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які уповноважені чи зобов'язані у своїй повсякденній діяльності доводити до виконання правові приписи. Замість того, щоб розглядати їх окремо, всі вищезгадані інститути слід вважати політико-правовими інститутами, що знімає питання їх диференціації в межах політичної та правової підсистем. Хоча традиційно вважається, що зрілість інституційної підсистеми визначається ступенем диференціації й спеціалізації ролей і функцій її структур, оскільки завдяки спеціалізації ця підсистема може швидко й ефективно реагувати на нові потреби й вимоги населення. Однак занадто вузька спеціалізація призводить до ігнорування правових або політичних аспектів під час вивчення або оцінювання ефективності політико-правових інститутів, які одночасно належать до політичної і правової підсистем, а отже, єдиної політико-правової системи.

2) Нормативно-регулятивна підсистема містить політичні, правові норми і принципи, які регулюють відносини між суб'єктами права і політики, за допомогою яких політико-правова система впливає на діяльність політико-правових інститутів, політико-правову поведінку громадян, об'єктивовані та систематизовані в нормативно-правових актах, політичних документах держави і партій, міжнародних документах. Політико-правові інститути виконують різноманітні функції на основі різних норм – політичних, правових, моральних та інших. Вся сукупність норм, що регулюють політико-правові відносини, становить нормативно-регулятивну підсистему політико-правової системи. Політичні й правові норми закріплюються в конституціях, правових актах, статутах і програмах партій, а також у постановах, рішеннях, указах органів влади.

За допомогою політичних норм органи влади доводять до відома суспільства свої цілі, бажану модель поведінки. Політичні норми визначають правила політичної поведінки, очікування і стандарти, заборони, які регламентують політичну діяльність людей і груп згідно з цінностями політико-правової культури [11].

На відміну від правових політичні норми можуть існувати у формі загальних гасел, політичних програм, оскільки є формою усвідомлення і вираження інтересу соціальної групи, оцінки політичного буття. Політичні норми проявляються також у політичних традиціях і звичаях. Хоча політичні звичаї не є формалізованими, вони можуть справляти значний вплив на реальні дії політико-правових інститутів, оскільки можуть виконуватися більш ретельно, ніж норми, закріплені законодавством. Політичні звичаї – це правила, що склалися на основі постійного, одноманітного повторення фактичних відносин щодо здійснення політичної влади.

Якщо ж політичні норми діють та реалізуються у вигляді принципів та установ, що регулюють діяльність інститутів і громадян як суб'єктів політичного життя, то правові норми цілеспрямовано створюються державою та обов'язково закріплюються у відповідних документах [12]. Правові норми – це загальнообов'язкові, формально визначені правила поведінки, встановлені або санкціоновані державою як регулятором суспільних відносин, що забезпечує їх виконання всіма заходами державного впливу аж до примусу. Правові норми утворюють систему права, котра формує внутрішню організацію права певного суспільства, яка полягає в єдності та узгодженості всіх норм права, їх розподілі (диференціації) за галузями, підгалузями та інститутами [13]. І політичні, і правові норми регулюють політико-правові відносини, впорядковуючи їх, визначаючи бажане й небажане, дозволене й недозволене з точки зору утвердження справедливості, збереження стабільності політико-правової системи, її зміцнення та розвитку.

3) Комунікативна підсистема містить інтегративні зв'язки всіх підсистем функціонування політико-правової системи суспільства в цілому, які визначають ефективність політико-правової взаємодії та правового регулювання. На основі політичних і правових норм політичні та правові суб'єкти вступають у взаємодії, сукупність яких формує комунікативну підсистему функціонування. Форми політико-правих взаємодій, їх інтенсивність і спрямованість визначають особливості комунікативної підсистеми кожної політико-правової системи. Система комунікацій характеризує рівень демократичності, відкритості влади, її здатність вступати в діалог, реагувати на актуальні вимоги різних груп, у тому числі шляхом закріплення їх у політико-правових рішеннях, обмінюватися інформацією із суспільством. Комунікативна підсистема охоплює політико-правові відносини, тобто зв'язки між суб'єктами

політики і суб'єктами права, які виникають і здійснюються на основі норм права і політичних норм, що формуються у процесі реалізації влади або з її приводу. До цієї підсистеми належать як формалізовані відносини, які ґрунтуються на нормах права і регулюються ними, так і ті неформальні зв'язки, які не закріплені у праві, але відіграють важливу роль у політичному житті і базуються на політичних нормах і принципах. Комунікативна підсистема містить й інші взаємодії, головне значення серед яких мають ті, що утворюються між політичною і правовою підсистемами всередині політико-правової системи, а також між політико-правовою системою та іншими системами – економічною, соціальною, культурною, екологічною тощо.

4) Функціональна підсистема знаходить відображення в політико-правовому процесі й політичному режимі, оскільки означає методи і особливості політико-правової діяльності, засоби здійснення влади, правотворчості, правореалізації, правозастосування, юридичної практики, через які формується, змінюється дія політичних і правових норм. Політико-правовий процес є практичною діяльністю, метою якої є досягнення певного політико-правового результату. У загальному вигляді політико-правовий процес може бути визначений як форма функціонування політико-правової системи суспільства, яка еволюціонує у просторі й часі. Адже вона є сукупністю взаємодій і взаємозв'язків політичних інститутів та правових засобів, покликаних регулювати політико-правові відносини, та політико-правових явищ, що виникають внаслідок цього регулювання. Оскільки політико-правова система забезпечує стабільність і розвиток політико-правової сфери, політико-правовий процес може бути охарактеризований як сукупність дій, спрямованих на збереження або зміну певної політико-правової ситуації.

Політико-правовий процес може бути також визначений як сукупна діяльність суб'єктів політики і суб'єктів права, завдяки якій забезпечується функціонування та розвиток політико-правової системи. Найважливіший елемент політико-правового процесу – прийняття і реалізація політико-правових рішень, що передбачає такі дії, як збирання й систематизація необхідної інформації, напрацювання на цій основі альтернативних пропозицій і проектів, формалізація рішень, тобто надання їм обов'язкової сили, документування рішень, втілення їх у життя і контроль за їх виконанням. Політико-правовий процес передбачає перетворення політичних та правових моделей, закріплених в системі ціннос-

тей та ідеалів суспільства, в національному законодавстві й у міжнародних актах, на реальну систему політико-правових відносин, спрямовану на досягнення результату.

5) Духовно-ідеологічну підсистему формують політико-правова свідомість та політико-правова культура. Політико-правова свідомість є відображенням політико-правових відносин у вигляді поглядів, уявлень, ідей, теорій тощо. Натомість під політико-правовою культурою розуміють сукупність стійких форм політико-правової свідомості і політико-правової поведінки. Широке розуміння політико-правової культури охоплює й характер і способи функціонування політико-правових інститутів у межах певної політико-правової системи. Адже політико-правова культура та політико-правова свідомість відіграють надзвичайно важливу роль у функціонуванні політико-правової системи. Оскільки, з одного боку, політико-правова система детермінує форми і типи політико-правової свідомості й поведінки, а з іншого, – постійно зазнає їх зворотного впливу. Політико-правова культура і свідомість впливають на форми і функціонування політико-правових інститутів, зумовлюють політико-правову поведінку індивідів та соціальних груп.

У політико-правовій, як і у всіх складних системах, структура відображає не всі елементи та зв'язки між ними, а лише найістотніші, що мало змінюються при звичайному функціонуванні системи й забезпечують існування системи та її основних властивостей. Політико-правова система – це система, яка постійно розвивається, безперервно вдосконалюється, трансформується та змінюється в ході історичного процесу під дією внутрішніх та зовнішніх чинників. Всі підсистеми функціонування політико-правової сфери пов'язані відносинами взаємозалежності. Взаємодіючи один з одним, вони забезпечують життєдіяльність і стабільність політико-правової системи, сприяють ефективній реалізації її функцій у суспільстві.

Структура і функціонування політико-правової системи суспільства підпорядковані її призначенню. Основні напрями діяльності політико-правової системи у своїй сукупності задають її функції, які визначають структуру та процес дії системи, – інтегративна, регулятивно-управлінська, охоронна і комунікативна.

Політико-правова система здійснює інтеграцію всіх елементів суспільства навколо єдиних соціально-політичних цілей і цінностей, наприклад, побудови демократичної, соціальної, правової держави [14]. Для забезпечення цілісності та єдності

суспільства, стабільності й розвитку політико-правової системи вона, враховуючи інтереси всіх учасників суспільного життя, створює умови для оптимального їх узгодження, координуючи зусилля всіх суб'єктів та політико-правових інститутів. У такий спосіб політико-правова система покликана інтегрувати різноманітні суспільні інтереси і забезпечувати цілісність і єдність суспільства, його мобілізацію на досягнення суспільно важливої мети. Інтегративна функція забезпечує об'єднання всіх політико-правових інститутів системи в єдине ціле, їх взаємодію з іншими соціальними інститутами, що і сприяє цілісності соціуму. Взаємодією з іншими соціальними системами політико-правова система сприяє досягненню національної і соціальної злагоди та забезпечення інтересів людини і всього суспільства. У цьому дістає відображення її функція політико-правової інтеграції суспільства. Роль цієї функції постійно зростає в умовах трансформації суспільства, поєднання розвитку демократії з зовнішньополітичною інтеграцією.

Важливе значення має регулятивно-управлінська функція політико-правової системи, пов'язана з упорядкуванням і регламентацією політико-правової поведінки та політико-правових відносин, управлінням суспільством, утвердженням таких способів поведінки і діяльності індивідів, суб'єктів політики і суб'єктів права, форм їхніх взаємовідносин, які забезпечували б дотримання спільних інтересів і стабільність суспільних відносин. Здійснюється на основі політичних і правових норм, принципів, що регулюють політико-правові відносини між суб'єктами права і суб'єктами політики, впроваджують ідеали і цінності, стимули і мотиви політико-правової поведінки, сприяють вирішенню конфліктів та досягненню злагоди. Регулятивно-управлінська функція політико-правової системи дістає відображення у формуванні нормативної основи та особливої підсистеми політичних норм, імплементації їх положень у політико-правову поведінку. Безпосередньо управлінська діяльність здійснюється як спеціалізованими державними органами, установами й посадовими особами, так і недержавними політичними інститутами. Реалізація цієї функції передбачає не лише вплив, але й моделювання політико-правових відносин у ході управління суспільством. Щодо суспільства політико-правова система є регулятивною, управлінською і одночасно контрольною.

Охоронна функція політико-правової системи полягає в охороні загальнозначущих, соціально важливих політичних,

економічних, культурних, національних, особистих та інших відносин, витісненні деструктивних явищ із суспільних відносин. Охоронна функція здійснюється за допомогою таких правових засобів, як встановлення заборони на дії, що порушують права громадян, громадських організацій, держави, встановлення санкцій, профілактика протиправних дій. Однак охоронна функція політико-правової системи розглядається в найширшому розумінні, до неї належить також легітимізація, під якою розуміють приведення політико-правової реальності у відповідність до офіційних політичних і правових норм.

Комунікативна функція політико-правової системи означає забезпечення комунікації між усіма її компонентами. Комунікативна функція забезпечує одержання учасниками політико-правових відносин необхідної для адекватної діяльності в системі інформації. Щодо інших функцій політико-правової системи висловлюються надто різні точки зору щодо кількості та змісту цих функцій, що зрештою зумовлюється масштабністю і багатоаспектністю політико-правової системи.

Вивчення структури, компонентів, підсистем функціонування, функцій політико-правової системи дає змогу зрозуміти її сутність [15], що проявляється у взаємодії права і політики, особливостях впливу на суспільство, взаємозв'язку з внутрішнім і зовнішнім середовищем.

1. Ярмач О. М. Поняття, сутність взаємодії та її роль у розвитку соціальної системи. *Право і безпека*. 2006. № 5. С. 46-49.
2. Держава і громадянське суспільство: проблеми взаємодії: монографія / за ред. І.О. Кресіної. Київ: Логос, 2007. 316 с.
3. Корягин С.И., Кларк П.М., Лизоркина О.А. Интеллектуальная системотехника: монография. Калининград: Изд-во БФУ им. И. Канта, 2015. 315 с.
4. Панчишин А. В. Держава та політична система суспільства: деякі аспекти співвідношення. *Держава і право*. 2011. Вип. № 52. С. 79-85.
5. Правова політологія: проблеми концептуалізації та інституціоналізації: монографія / за ред. І.О. Кресіної. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2019. 288 с.
6. Cixin L. The Three-Body Problem. New York : Tom Doherty Associates, 2014. 416 p.
7. Білоус А. Політико-правові системи: світ і Україна: навч. посібник. Київ: Асоціація молодих українських політологів і політиків, 1997. 200 с.

8. Шемшученко Ю. С. Правова політика. *Юридична енциклопедія*. В 6 т. Т. 5. URL: http://leksika.com.ua/13910519/legal/pravova_politika.
9. Эндрейн Ч. Ф. Сравнительный анализ политических систем. Эффективность осуществления политического курса и социальные преобразования. Москва: Весь мир, 2000. 320 с.
10. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / За ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 688 с.
11. Цюрупа М.В, Ясинська В.С. Основи сучасної політології: підручник. Київ: Кондор, 2009. 354 с.
12. Проблеми модернізації політичних систем сучасності. монографія / за заг. ред. Л. М. Герасіної, О. Г. Данильяна, М. І. Панова та ін. Харків: Право, 2008. 320 с.
13. Загальна теорія держави і права: підручник / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. Харків: Право, 2009. 584 с.
14. Луць Л.А. Європейські міждержавні правові системи та проблеми інтеграції з ними правової системи України (теоретичні аспекти): монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. 304 с.
15. Явір В. Політико-правова система: структура, компоненти, функції. *Правова держава*. 2021. Вип. 32. С. 489-496.

Розділ 17

Сутність, ознаки та функції держави (Явір В.А.)

Сутність держави як політико-правового інституту, її виникнення, механізми функціонування є одними з найскладніших проблем правової політології, дослідження яких важливе з точки зору розуміння розвитку суспільства і політико-правової системи. У філософсько-діалектичному розумінні держава як предмет наукового пізнання «знімає в собі» суперечність-єдність двох сутностей – політики і права, тому і постає переважно предметом політико-правових досліджень, які можуть найповніше розкрити її суть. Сутність держави – це зміст діяльності, призначення та роль як політичного інституту в політико-правовій системі.

У політології держава визначається як політична організація влади, політичне об'єднання у визначених територію кордонах, із суверенним правом та реалізацією влади з допомогою системи публічних інститутів [1], у правознавстві – як особлива юридична особа, що підкоряється у своїй діяльності праву [2]. Однак розуміння держави як інституту, підпорядкованого праву, виводить за межі такого визначення більшість недемократичних, неправових держав і не розкриває особливого становища держави у політико-правовій системі. В умовах демократичного суспільства держава завжди є політико-правовою організацією, державна влада формується і здійснюється в межах права, відтак «зв'язана» останнім, позаяк діє принцип верховенства права. Успішне функціонування будь-якої країни як правової держави неможливе без гармонійного поєднання, узгодженої взаємодії політики і права в управлінні державою і суспільством. Право реалізується через політику, а політика формується на засадах права [3]. Держава визначає зміст, спрямування та реалізацію зовнішньої та внутрішньої політики, це найважливіший суб'єкт політики і права в їх взаємодії.

Держава – це результат політичного самовизначення нації, її прагнення до самостійного, суверенного здійснення політичної влади на території свого проживання. Тобто держава постає як політико-правова, історично обумовлена територіальна організація влади, основний інститут політико-правової системи суспільства, який забезпечує єдність і цілісність соціуму, гарантує

права і свободи людини і громадянина, законність і правопорядок у суспільстві. Це особлива форма політико-правової організації суспільства, покликана здійснювати політичну владу й управління на певній території.

Сутність держави як стрижневого інституту політико-правової системи полягає у налагодженні, впорядкуванні, регулюванні життєдіяльності суспільства з метою задоволення загально-соціальних інтересів і потреб, забезпечення цілісності та безпеки суспільства. Держава забезпечує функціонування всієї політико-правової системи суспільства, позаяк постає її базовим інститутом, представником загальнонаціональних інтересів на міжнародній арені, суб'єктом міжнародного права, забезпечує консолідацію нації, політичну єдність, має виняткове право на легітимне застосування сили всередині суспільства та у міждержавних відносинах, виконує регулятивні функції та функції надання послуг у всіх сферах. Лише від імені держави ухвалюються політико-правові рішення, що мають загальнообов'язковий характер, спрямовані на реалізацію і захист прав усіх громадян, проведення соціальної політики як загальнодержавної [4].

Сучасна держава еволюціонувала з інституту легітимізованого насильства і придушення, за допомогою якого долалися суспільні суперечності, до політико-правового інституту, який вирішує ці суперечності шляхом створення умов для досягнення суспільного компромісу, толерантності, для розвитку громадянського суспільства, яке долучається до виконання функцій держави та контролює її діяльність. Держава ж постає в ролі посередника між різними групами населення, пом'якшуючи та узгоджуючи соціальні, економічні, етнічні, мовні та інші конфлікти, сприяє досягненню соціальних компромісів, позаяк спирається на широку соціальну базу.

Еволюцію держави можна простежити, розглянувши основні теорії її походження. Теологічна теорія (Тома Аквінський, XIII ст.) пояснює походження держави волею Бога, висуває ідеї її непорушності, вічності та залежності від божественної волі, необхідності загального підпорядкування державній волі як владі від Бога. Сама держава при цьому залежить від божественної волі, що виявляється через церкву й інші релігійні організації.

Патріархальна теорія (Арістотель, Р. Філмер, М. Михайловський, XVII ст.) представляє державу результатом природного розвитку, розростання сім'ї. В основі виникнення держави – природне прагнення людей до взаємного спілкування, для реалізації якого

вони об'єднуються в сім'ї. Декілька сімей утворюють рід, багато родів – державу. Державна влада є продовженням батьківської влади в сім'ї, тому держава в межах патріархальної теорії – найвища форма політичного спілкування людей.

Договірна теорія (Т. Гоббс, Дж. Локк, Ж.-Ж. Руссо, XVII-XVIII ст.) ґрунтується на ідеї виникнення держави у результаті угоди (договору) як акту розумної волі людей. Появі держави передують так званий природний стан війни всіх проти всіх. Всі люди мають невід'ємні права, однак у природному стані виникає проблема їх забезпечення та охорони. Тому люди уклали суспільний договір, за яким домовилися встановити над собою державу, яка б відповідала за дотримання порядку, захищала загальні інтереси, забезпечувала невід'ємні права. Об'єднання людей в єдиний державний союз трактується як природна вимога збереження людського роду та забезпечення справедливості, свободи й порядку.

Сучасне прочитання договірної теорії містить розуміння держави як створеної громадянським суспільством для виконання управлінських і сервісних функцій. Сервісна функція передбачає забезпечення справедливості в суспільстві й для блага кожного – через правосуддя, справедливий розподіл суспільних благ, дотримання прав і свобод тощо [5].

Органічна теорія (Г. Спенсер, К. Вормс, XIX ст.) ототожнює процес виникнення і функціонування держави з біологічним організмом. У розвитку суспільства простежуються закономірності, притаманні всім живим організмам (зростання й ускладнення функцій організму, взаємозв'язок їх окремих частин, диференціація). Тому держава розглядається як соціальний організм, що складається з окремих людей, за аналогією, як живий організм складається з окремих клітин. У межах цієї теорії держава розвивається за принципами диференціації та спеціалізації. Диференціація означає, що держава спочатку виникає як проста політична реальність, яка в процесі становлення ускладнюється, розростається. Спеціалізація передбачає, що становлення держави супроводжується об'єднанням індивідів у групи-органи, кожна з яких здійснює певну, лише їй притаманну функцію. В результаті складається система органів держави.

Економічна теорія (К. Маркс, Ф. Енгельс, XIX ст.) пов'язує виникнення держави з економічними чинниками – суспільним поділом праці, появою надлишкового продукту, приватної власності й наступним майновим розшаруванням суспільства. Суть цієї теорії в тому, що держава виникає як результат природного

розвитку первісного суспільства, розвитку насамперед економічного, в результаті якого ускладнюється саме суспільство, його продуктивна і розподільча сфери. Це вимагало вдосконалення управління, що й зумовило виникнення держави.

Психологічна теорія (Цицерон, Л. Петражицький, Б. Фромм). За цією теорією держава виникла завдяки особливим властивостям людської психіки, якій притаманні потреба підкорятися, наслідувати, усвідомлення залежності від видатної особи, пошук авторитета. В межах цієї теорії населення є інертною субстанцією, нездатною приймати рішення, а тому потребує постійного керівництва.

Теорія насильства (Є. Дюрінг, Л. Гумплович, К. Каутський XIX ст.) пояснює виникнення держави результатами війн та/або примусового підкорення одними людьми інших. У межах теорії насильства розрізняють теорії внутрішнього та зовнішнього насильства. Згідно з першою (Є. Дюрінг) держава виникла внаслідок насильства однієї частини суспільства над іншою. Згідно з другою теорією (К. Каутський, Л. Гумплович) рушіями державотворення були війни й територіальні завоювання: для закріплення влади переможців над завойованими народами утворюється держава. Відтак виникнення держави розглядається як реалізація закономірності підпорядкування слабкого сильному.

І хоча досі поширене твердження про те, що найважливішою характеристикою держави є те, що вона діє як інституційна система політичного панування [6], що має монополію на легітимне застосування насильства, проте зміст діяльності держави як політико-правового інституту набув принципово нового наповнення. Еволюцію сутності держави дають змогу простежити основні концепції держави.

Концепція правової держави (Платон, Арістотель, Цицерон, М. Ковалевський, М. Коркунов, Б. Чичерін). Така держава – форма організації державної влади, за якої верховенство в усіх сферах життя належить правовому закону. В правовій державі й державні органи, і громадяни однаково відповідальні перед законом. Права і свободи громадян – природні, невід’ємні та слугують механізмом самообмеження держави [7]. Ідея правової державності базується на засадах рівності, свободи, справедливості.

У правовій державі ефективно реалізуються права людини; здійснюється поділ влади на законодавчу, виконавчу, судову. Це така організація суспільства, де закон і правовий порядок мають пріоритет щодо держави та інших політико-правових

інститутів, а не навпаки. Держава і громадянське суспільство – суб'єкти права, тобто рівні та пов'язані взаємними юридичними правами та обов'язками. Громадянське суспільство є основою правової держави, що підпорядкована суспільству і діє в інтересах громадян [8].

Концепція держави загального благоденства (Дж. Кейнс, Д. Мюрдаль, А. Пігу, К. Боулдінг, В. Мунд) передбачає активний державний вплив на суспільне життя, регулювання економічних, соціальних і політичних процесів. Згідно з цією концепцією домінування приватної власності та вільної конкуренції призводить до різкого майнового і соціального розшарування населення. Держава бере активну участь у регулюванні економічних процесів з метою забезпечення кожному достатнього життєвого рівня. Держава стає інститутом, що функціонує на благо всіх членів суспільства. Характерною рисою такої держави є звуження репресивно-каральних функцій і суттєве обмеження державного примусу, основними функціями – культурно-освітня діяльність, охорона здоров'я, соціальне забезпечення громадян.

Концепція плюралістичної демократії (Г. Ласкі, М. Дюверже, Р. Дарендорф, Р. Алєн) передбачає, що сучасна держава є сукупністю соціальних груп внаслідок акумулювання певних інтересів. Для захисту своїх інтересів ці спільноти утворюють різні об'єднання громадян, які, в свою чергу, через «групи тиску» впливають на політичну владу, домагаючись реалізації своїх інтересів (потреб) [9].

Концепція елітарної держави (Г. Моска, В. Парето, Т. Дай, Х. Лассуел, Д. Сарторі) ґрунтується на ідеї нездатності більшості населення управляти державою (створена в 20-30-х роках ХХ ст.). Державою, суспільством завжди повинна управляти еліта. Еліта розглядається як меншість суспільства – привілейована група, наділена особливими психологічними, розумовими, соціальними і політичними якостями, яка бере безпосередню участь у використанні державної влади або активно впливає на її здійснення. Тому політика – сфера боротьби двох протилежних груп: панівної меншості (еліти), що монополізувала державу, та підпорядкованої їй більшості (решта населення країни). Еліта формується шляхом висування індивідів, які досягли у своїй справі найбільших успіхів [10]. Зміна, “циркуляція” еліт відбувається переважно насильницьким, революційним шляхом.

Концепція технократії (Т. Веблен, Г. Скот, Ф. Тейлор, Г. Саймон, Д. Бел, Б. Беквіт, Ж. Бжезінський) заснована на ідеї влади, що

спирається на знання, компетентність. Зі зростанням впливу науки, техніки на всі сфери суспільного життя вчені зосереджують у своїх руках не тільки науково-дослідницькі функції, а й політичну владу. Управління державою має здійснюватися представниками науково-технічної інтелігенції, що приводить до виникнення нової суспільно-політичної системи – технократії.

Концепція національної держави обґрунтовує, що основне призначення держави полягає в створенні найсприятливіших умов для існування та розвитку певної нації. Держава, утворена нацією, яка компактно проживає на певній території, здійснює своє право на економічне та політичне самовизначення, одночасно створює сприятливі умови для всіх громадян незалежно від етнічної належності. Однак в етнічному сенсі ця концепція може перегукуватися з расизмом (К. Шмітт, А. Гітлер) як теорія національної винятковості («Україна для українців» тощо). Викривлене тлумачення концепції національної держави може призвести до міжетнічної ворожнечі, ксенофобії [11].

Етатистська концепція держави полягає в обґрунтуванні необхідності максимального втручання держави в життя суспільства і кожної конкретної особи. Сучасне суспільство постійно ускладнюється, виникають і розвиваються нові взаємозв'язки як між його складовими, так і між окремими громадянами. Це зумовлює необхідність регламентувати і контролювати суспільні відносини. Таку роль і має взяти на себе держава з огляду на наявність спеціального апарату управління і примусу, здатність надавати своїм рішенням загальнообов'язкового характеру тощо. Виправдовується максимальне обмеження самоврядування населення. Підтримується державами з недемократичними державно-правовими режимами. Етатизація суспільства призводить до диктатури [12].

Анархистська концепція держави (М. Штірнер, Ж. Прудон, М. Бакунін, П. Кропоткін) полягає, з одного боку, в максимальному обмеженні втручання держави в життя суспільства та особи, а з іншого – максимальному підвищенні ролі населення в управлінні суспільними справами. У зовнішніх відносинах на державу покладається лише забезпечення оборони країни та підтримання необхідних, насамперед економічних, зв'язків з іншими державами. У середині країни функції держави зводяться до прийняття конституції та невеликої кількості законів, які мають вирішальне значення для розвитку всієї країни, а також до забезпечення їх реалізації [13]. Решта внутрішніх питань вирішуються населенням

усієї країни або населенням окремих її територій безпосередньо (шляхом зборів, референдумів, виборів) чи органами місцевого самоврядування.

Сервісна концепція держави (Л. Щербаківська, Т. Коршун, М. Дзевелюк) передбачає, що основним призначенням держави й основною вимогою до ефективної держави має бути зручність користування послугами, що надає держава своїм громадянам. Сучасна держава існує в умовах трансформації її функціональної структури. Втрата державою функціональної монополії веде до появи нового типу держави, який якнайкраще відповідає потребам сучасного суспільного розвитку – сервісної держави. Людина починає розглядатися як клієнт і споживач послуг, що надаються агентами – державними установами, у зв'язку з цим вся діяльність державних установ розглядається крізь призму задоволення потреб і конкретних запитів споживача.

Сервісна держава – це функціональна модель сучасної держави, зорієнтована на максимальну деконцентрацію і децентралізацію функцій, реалізація яких здійснюється, як правило, на конкурентних засадах у ситуативному режимі. Поява цієї концепції зумовлена зміною орієнтирів у державі: розуміння того, що держава існує для людини, а не навпаки. Становленню сервісної держави сприяють сучасні технології й відкриті стандарти, які дозволяють забезпечити перетворення держави на сервісну організацію з надання послуг населенню (громадянам) й компаніям. Таким чином зміщується акцент із каральної, наглядової чи виховної функцій держави до організаційно-управлінської [14].

Неефективність державних послуг майже в усьому світі є наслідком неефективності держави як форми організації суспільного життя. Більшість функцій держави успішно можуть виконувати незалежні компанії. Крім того, сучасна держава не може конкурувати із самоорганізацією суспільства, яке за рахунок технологічного розвитку останніх десятиліть набуло можливості швидко та ефективно долати проблемні ситуації, відповідати на виклики. Тому сервісна держава тяжіє до «мінімальної» та «пасивної» держави.

Крім того, сучасна демократична держава у своїй діяльності керується принципами поваги до прав людини, рівності, свободи, плюралізму думок і політичних позицій, базується на таких принципах, як поділ влади, верховенство права, соціальна справедливість та захищеність громадян. Це найбільш загальні вимоги, які впливають із сутності демократії, втілення котрих

визначає державу як демократичну. В демократичній, правовій державі людина та її інтереси є головною цінністю.

Держава як політико-правовий інститут володіє низкою ознак (атрибутів та характеристик), які відрізняють її від інших інститутів політико-правової системи:

1. Державна влада є спільним поняттям практично для усіх варіантів розуміння сутності держави, визначальним інституційотворчим атрибутом держави. Державна влада має публічний характер і здійснюється щодо громадян та інших суб'єктів, що перебувають у межах державної території. У системі державної влади ухвалюються рішення, які є обов'язковими для всіх членів суспільства. Адже держава є легітимним політико-правовим інститутом, виразником інтересів усього суспільства, а не окремих політичних сил чи соціальних верств. Персоніфікація державної влади відбувається через апарат, що управляє суспільством.

Державна влада єдина, однак поділяється на три гілки – законодавчу, виконавчу, судову. Поділ державної влади – не застиглий стан відокремлених державних структур. Це працюючий механізм, який досягає єдності на основі складного процесу погоджень і спеціальних правових процедур, передбачених на випадок конфліктних ситуацій. Власне, із законодавчого закріплення принципу поділу державної влади і починається її організація. Суб'єктами державної влади в межах своєї компетенції є державні органи, від імені яких виступають посадові особи. Такими суб'єктами можуть бути колегіальні органи (Верховна Рада, Кабінет Міністрів, органи, що входять до судової системи тощо) або окремі особи – державні службовці (президент, міністр тощо). Державна влада має політичний характер, здійснюється певним колом осіб, як правило, обраних, які управляють суспільством.

2. Система державної влади підтримується державним апаратом – органами, які реалізують політику держави і забезпечують виконання її рішень, законів. Державний апарат – центральна частина механізму держави, юридично оформлена система всіх органів, які здійснюють управління суспільством, виконують завдання та функції держави і наділені для цього державно-владними повноваженнями. Це конституційно передбачена система державно-владних структур, наділених визначеними повноваженнями представницького, управлінського та судового характеру.

Державний апарат є складною системою органів, що передбачає поділ на відокремлені ланки та підрозділи як за функціональним

критерієм – на гілки влади (законодавчу, виконавчу, судову), так і за ієрархічним критерієм – на вищі та нижчі органи тощо [15]. За посередництвом державного апарату здійснюється державна влада й управління суспільством. Державний апарат покликаний виконувати основні функції держави щодо практичного здійснення державної влади і управління суспільством і є невід'ємним атрибутом як виникнення, так і існування та функціонування держави. Він є важливим складовим елементом будь-якої держави, що забезпечує управління державними справами.

Важливою характеристикою держави в контексті здійснення державної влади є специфічний апарат примусу (монополія на легальне застосування сили). Для цього у державі створюється система спеціалізованих органів примусу: армія, поліція, прокуратура (правоохоронні, силові органи), установи відбуття покарання (пенітенціарна система), які застосовуються у конкретних ситуаціях, передбачених законом. Назагал державна влада здійснюється двома основними методами: переконання та примусу. Переконання – це активний вплив на волю і свідомість людини просвітницькими і виховними засобами з метою формування у неї поглядів, заснованих на розумінні сутності державної влади, її цілей та функцій. Державний примус – це психологічний, матеріальний та фізичний (насильницький) вплив уповноважених органів держави на людину з метою примусити її діяти в інтересах держави і суспільства. Такий примус завжди повинен бути правовим, тобто чітко закріпленим нормами права. Конституція формує чіткі правові межі застосування примусу та сили – надзвичайний стан, стан війни, масові заворушення, порушення громадського порядку тощо. Держава – єдиний політико-правовий інститут, який має монополію на примус, охоплюючи можливість застосування насильства на всій підвладній території й стосовно всього населення. Однак справедливість має пріоритет у суспільній моралі та є єдиним критерієм легітимності правопорядку, що забезпечується, у тому числі, примусовими методами. Звідси поширення уявлень про державу як форму втілення справедливості та про законність і право як критерії і засоби її забезпечення. Законність особливого значення набуває в умовах розбудови правової держави та громадянського суспільства, коли забезпечується її відповідність вимогам справедливості. З позицій справедливості законність виступає як засіб захисту прав, свобод і законних інтересів людини, оскільки повинна забезпечувати її захист від сваволі

самої держави і її органів, так і від протиправних дій з боку інших суб'єктів. Від стану законності, рівня її відповідності принципам справедливості залежить ступінь свободи людини, захист її прав і свобод, а відтак – рівень демократії.

3. Суверенітет держави (державний суверенітет) означає незалежність державної влади від будь-якої іншої влади всередині країни у внутрішніх справах та відносинах з іншими державами. Суверенітет є невід'ємною політико-правовою ознакою держави. На зовнішньополітичній арені суверенітет проявляється в незалежності та рівноправності держави у відносинах з іншими державами. Він дістає відображення у винятковому, монопольному праві держави вільно вирішувати всі свої справи без будь-якого стороннього втручання.

Таким чином, суверенітет держави має внутрішній і зовнішній виміри. Зовнішній полягає у забезпеченні територіальної цілісності держави і невтручанні в її внутрішні справи з боку інших держав, у проведенні державою незалежної політики, встановленні дипломатичних відносин з іншими державами. Суверенітет держави також передбачає визнання міжнародним співтовариством права держави на юридично рівних засадах вступати у зносини з іншими державами, а також у наддержавні об'єднання. Внутрішній вимір суверенітету полягає у можливості розпоряджатися своєю територією і ресурсами, а також примушувати населення до виконання своїх рішень.

Державам як суб'єктам міжнародного права доводиться приймати рішення, виходячи з необхідності враховувати не лише внутрішньодержавні політико-правові аспекти та обмеження, обумовленні прагненням зберегти свою легітимність, а й реалії світового співтовариства, що дедалі більше інтегрується. Нині суверенітет держав може обмежуватися прийнятими на себе зобов'язаннями або делегуватися в певних рамках міжнародним організаціям на основі добровільно підписаних і ратифікованих національними парламентами договорів [16].

Суверенітет як властивість (атрибут) держави полягає у верховенстві, самостійності, повноті й незалежності державної влади. Верховенство державної влади означає: 1) універсальність її впливу на все населення, а саме загальнообов'язковість її рішень для всіх громадян, установ, організацій; 2) право скасування рішень інших політико-правових інститутів; 3) спеціальні засоби впливу на населення, відсутні в інших інститутів (апарат примусу). Незалежність державної влади проявляється у тому,

що вона самостійно створює загальнообов'язкові для всього суспільства правила поведінки, встановлює і забезпечує єдиний правопорядок, визначає права й обов'язки громадян, посадових осіб, державних, партійних і громадських організацій.

4. Організація суспільного життя на засадах права, що закріплює систему норм, санкціонованих державою (законів та інших нормативно-правових актів), які є обов'язковими до виконання усіма суб'єктами та інститутами. Право має ключове значення у регулюванні правопорядку.

Право – це обумовлена природою людини і суспільства система регулювання суспільних відносин, яка виражає свободу особистості й якій притаманні нормативність, формальна визначеність в офіційних джерелах і забезпеченість можливістю державного примусу. Це система соціальних загальнообов'язкових норм, дотримання і виконання яких забезпечуються державою. Саме в цьому полягає головна відмінність права від норм моралі та інших неправових норм, які не забезпечуються методами державного примусу [17].

З утворенням держав виникла необхідність у державно-владному регулюванні суспільних відносин за допомогою права. Спочатку роль державної влади полягає у санкціонуванні звичаїв, наданні загальнообов'язкового характеру релігійним нормам, але з часом правотворча діяльність стає монополією держави в особі законодавчих органів. Лише держава здатна забезпечити загальнообов'язковість соціальних норм у масштабах усього суспільства. Держава в особі державних органів видає загальнообов'язкові юридичні норми та забезпечує їх реалізацію, організовуючи суспільне, політичне, економічне, культурне життя на правових засадах, постаючи арбітром, що узгоджує індивідуальні, групові й суспільні інтереси. За допомогою права держава регулює суспільні відносини і надає своїм рішенням загальнообов'язкового характеру. Без права, що знаходить втілення у законодавстві, держава не спроможна ефективно управляти суспільством, забезпечувати здійснення прийнятих нею політичних рішень. Право є одним із головних засобів досягнення справедливості, організованості й порядку в суспільстві.

Право юридично оформляє державу і державну владу і тим самим робить їх легальними, тобто законними. Право легалізує функціонування держави і державної влади в межах законності, підпорядковує їх конкретному правовому режиму [18]. Специфічною формою виявлення права є законодавство, але

законодавство не збігається з правом як за обсягом регульованих ним суспільних відносин, так і за внутрішньою структурою. На відміну від права, яке є сукупністю прав, норм, законодавство – це сукупність законодавчих актів.

Будь-яка демократична держава повинна бути правовою, що означає таку форму організації державної влади, за якої верховенство в усіх сферах життя належить правовому закону. Принциповою ознакою правового закону є відповідність принципу верховенства права, коли права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а їх утвердження і забезпечення є головним обов'язком держави. Правовий закон визначається як законодавчий акт, створений на основі принципу верховенства права, що має за мету своїм регулюванням забезпечити розвиток людини, громадянського суспільства і держави у правових межах. А це неможливо без політики як: 1) цілеспрямованої діяльності, пов'язаної з прийняттям відповідальних рішень у сфері взаємовідносин між різними суспільними групами; 2) управлінської діяльності стратегічного рівня щодо внутрішніх та зовнішніх правових зв'язків і взаємодій. Самого лише правового закону як відображення інтересів людини і суспільства для регулювання суспільних відносин недостатньо, його ефективність великою мірою залежить від особливостей діяльності з його застосування, що є цариною політики і вказує на нерозривний зв'язок політики і права.

У тому випадку, якщо намагається нав'язати суспільству несправедливі, неправові норми, він втрачає легітимність, і тоді доводиться мати справу з легальним, але нелегітимним, неправовим законом. Чим нижчий рівень легітимності права та політики, що базується на його основі, тим частіше владі доводиться застосовувати примус. Неправовий закон не відображає природних прав людини; не відповідає міжнародним нормам і принципам у сфері прав людини; він ухвалений нелегітимним органом держави або з порушенням законодавчої процедури, тож не відповідає принципу верховенства права. Правовий закон натомість втілює справедливість, властиву певному суспільству; виражає потреби, інтереси, солідарну волю народу; слугує формою закріплення права; проголошує і забезпечує права і свободи, честь і гідність людини і громадянина; відповідає нормам Конституції [19].

5. Територія та населення. Держава охоплює все населення у визначених просторових межах. Державна влада здійснюється в межах певної території, окресленої сухопутними, повітряними

та морськими кордонами, й поширюється на всіх людей, що проживають на ній. Державна територія – це та частина суші, надр, повітряного й водного простору, на яку поширюється її влада. Закони в її межах мають обов'язкову для виконання силу.

Сама по собі територія – це матеріальна основа існування держави, яка створює простір, у межах якого держава поширює свою владу на населення. Хоча в сучасному глобалізованому світі цифрових технологій виникають віртуальні держави, які надають віртуальне громадянство і не потребують території, але це скоріше приклади об'єднання людей за інтересами, і про міжнародне визнання таких держав не йдеться.

6. Громадянство – юридичний зв'язок особи з конкретною державою, закріплений у взаємних правах і обов'язках. Жодна особа, навіть апатрид, не може жити за межами держави, бо належність людини до держави є обов'язковою і регулюється внутрішнім та міжнародним правом. Громадянин держави набуває: а) обов'язок підкорятися державно-владним рішенням; б) право на заступництво і захист держави. Інститут громадянства (або підданства за монархічної форми правління) забезпечує цілісність суспільства й взаємозв'язок його членів.

7. Монопольне право на оподаткування населення та власна грошова система. Функціонування держави, її органів потребує значних коштів, які отримуються за рахунок податків – основного джерела надходжень до державного бюджету. Встановлення і стягнення податків є монопольним правом держави. Як обов'язкові виплати населення і суб'єктів економічної діяльності, податки стягуються державою примусово у певних розмірах і у фіксовані терміни. Оподаткування є обов'язковим економічним атрибутом держави, призначеним для матеріального забезпечення державної політики, а також для утримання державного апарату і соціального забезпечення громадян.

Спочатку оподаткування було необхідне для утримання лише апарату влади держави та апарату примусу, згодом стало використовуватися для забезпечення соціальної, освітньої, медичної, культурної політики держави. Держава перерозподіляє через бюджет значну частину валового внутрішнього продукту, в тому числі з метою вирівнювання доходів різних соціальних груп та уникнення соціальної поляризації суспільства. Головне завдання держави в соціальній сфері – забезпечити соціальну справедливість. Основним інструментом здійснення політики вирівнювання доходів залишається прогресивне оподаткування

високих і дуже високих доходів. Отримані таким чином кошти, акумулюючись у бюджетах, перерозподіляються для соціальної підтримки незахищених верств населення у вигляді різних соціальних виплат (допомоги з безробіття, субсидій інших видів допомоги вразливим групам).

8. Від інших політико-правових інститутів держава відрізняється наявністю офіційних символів. Це гімн, прапор, герб. Державні офіційні символи – визначені й закріплені на конституційно-правовому рівні офіційні знаки держави, які в лаконічній формі відображають її суверенітет та ідеологію і, як правило, мають етнічно-національне походження. Державні символи є важливим атрибутом сучасної держави, складовою її конституційного ладу. Історична традиція, унаочнена в символіці, відіграє суттєву роль у формуванні нації. Це офіційні знаки (зображення, предмети) чи звукові вираження передають одну або кілька ідей політичного, історичного змісту, ідентифікують державу та її суверенітет, встановлені конституцією чи спеціальним законом (законами).

Функції держави – це головні напрями і види діяльності держави, обумовлені її завданнями і цілями, які характеризують її сутність та призначення як особливої політико-правової форми організації суспільства. Реалізуються функції у певних формах і особливими, характерними для державної влади методами, вони мають об'єктивний, конкретно-історичний характер. Вивчення функцій держави дає змогу окреслити зміст діяльності держави, її цілі на певному етапі розвитку та є основою для вдосконалення організаційної структури держави як політико-правового інституту. Функції держави постійно еволюціонують під дією внутрішніх і зовнішніх чинників: виникають, розвиваються, змінюються, зникають [20]. До таких чинників належать: процеси трансформації суспільства, що обумовлюють зміну завдань і цілей, які стоять перед державою; зовнішньополітична інтеграція, етнополітичні конфлікти, участь у війнах; рівень науково-технічного, інтелектуального розвитку; процеси глобалізації, цифрової трансформації та інформатизації суспільства; екологічні фактори, зміни клімату. Здійснення функцій держави має постійний, систематичний характер і відбувається протягом всього часу існування умов, що стали причиною виникнення тих чи інших функцій.

У науковій літературі є різні підходи до типологізації функцій держави, відповідно до критерію класифікації. За об'єктом впливу –

сферою суспільних відносин (економіка, культура, екологія та ін.), на яку спрямований державний вплив, функції поділяються на економічні, політичні, культурні, соціальні тощо [21]. За чинником часу розрізняють постійні, здійснювані державою на всіх етапах розвитку функції, і тимчасові, поява/зникнення яких обумовлена дією певних викликів та особливостями суспільного розвитку. За критерієм актуальності функції держави поділяють на основні (пріоритетні) й неосновні (додаткові, другорядні). На різних етапах розвитку держави можливе виокремлення пріоритетних напрямів, які стають для держави основними. Наприклад, для України на сучасному етапі розвитку це врегулювання конфлікту на Донбасі, реінтеграція тимчасово окупованих територій та відновлення територіальної цілісності.

За сферами спрямованості розрізняють зовнішні функції, які визначають діяльність держави за її межами та розкривають її роль у відносинах з іншими державами, характеризують напрями діяльності на міжнародній арені, та внутрішні функції, які візуалізують напрями діяльності всередині країни. Внутрішні й зовнішні функції різних держав не є тотожними, вони варіюються залежно від типу держави і політичного режиму, етапів і особливостей її розвитку, зовнішньополітичної інтеграції та геополітичного контексту. Внутрішні й зовнішні функції будь-якої держави тісно пов'язані, оскільки зовнішня політика великою мірою залежить від внутрішньої ситуації в країні. Виокремлення внутрішніх і зовнішніх функцій є найбільш поширеним як у політичній, так і юридичній науці, хоча в нинішніх умовах цей поділ втрачає колишнє значення, оскільки багато внутрішніх функцій держави набуває зовнішніх ознак (наприклад, екологічна), і навпаки. Крім того, часто зовнішні функції стають продовженням внутрішніх функцій. Особливо виразна взаємозалежність внутрішніх і зовнішніх функцій, коли держава не спроможна розв'язати проблеми або відповісти на виклики, які постали перед нею, самотужки.

Основні внутрішні функції держави можна класифікувати залежно від сфер суспільного життя: політико-правова, управлінська, економічна, соціальна, освітня, виховна, культурна, інформаційна, екологічна.

Оскільки держава є політико-правовим інститутом, то кожна з її функцій тією чи іншою мірою має політико-правовий характер. Безпосередньо політико-правова функція пов'язана зі здійсненням політичної влади на основі права. За допомогою права держа-

ва регулює суспільні відносини й забезпечує підтримання правопорядку в суспільстві. Успішне функціонування будь-якої держави як правової держави неможливе без гармонійного поєднання, узгодженої взаємодії політики і права в управлінні суспільством. Політика не може існувати без права: шляхом прийняття нормативних актів вона реалізується в усіх напрямках. Право є основною засадою реалізації політики, запорукою її легітимності, законності та відповідності загальнолюдським цінностям.

Політико-правова функція спрямована на створення ефективного механізму правового регулювання суспільних відносин, найбільш повне забезпечення прав і свобод людини та громадянина, зміцнення законності й правопорядку, формування політико-правової свідомості та культури громадян. Щоб бути легітимною (знаходити підтримку в суспільстві) та ефективною (досягати поставлених цілей), політика держави повинна базуватися на принципах соціальної обумовленості, наукової обґрунтованості, прозорості, демократичності й гуманності, справедливості, узгодженості інтересів особи і держави, пріоритету прав людини, відповідності міжнародним стандартам. Політико-правова функція передбачає забезпечення правозаконності й правопорядку та спрямована на утвердження верховенства права в усіх сферах життя; захист прав і свобод людини і громадянина; реалізацію волевиявлення народу шляхом ухвалення відповідних законів та політичних рішень; прав громадян на участь у формуванні державної влади і прийняття нею політичних рішень. Політико-правова функція передбачає формування і здійснення за допомогою правових засобів, заснованих на праві ідей, принципів, програм, заходів щодо реалізації державної влади у різних сферах суспільства.

Управлінська функція – здійснення управлінської діяльності щодо регулювання сфер життєдіяльності суспільства, забезпечення виконання законів, інших нормативно-правових актів, видання актів і прийняття рішень розпорядчого характеру, здійснення контролю тощо. Це діяльність державних органів виконавчої влади, яка полягає у здійсненні управлінського організаційного впливу шляхом використання повноважень влади задля комплексного соціально-економічного та культурного розвитку держави, її окремих територій, а також забезпечення державної політики у відповідних сферах суспільного життя, створення умов для реалізації прав і свобод громадянам.

Основними ознаками державного управління є: 1) виконавчо-розпорядчий характер; 2) підзаконність; 3) повсюдність та універсальність; 4) ієрархічність; 5) організаційний характер. Виконавчо-розпорядчий характер означає прийняття загально-обов'язкових нормативно-правових актів (постанов, положень, наказів, розпоряджень), організацію їх виконання, контроль за їх виконанням; під законність – здійснення управління на основі правових норм; повсюдність – поширення на всю територію держави та всіх об'єктів управління; універсальність – охоплення постійним управлінським впливом усіх сфер суспільного життя; ієрархічність – побудова системи органів виконавчої влади на засадах чіткої підпорядкованості та субординації. Організаційний характер управління означає спрямованість на організацію діяльності всіх об'єктів із метою забезпечення життєдіяльності держави і суспільства.

Економічна функція полягає в організації й регулюванні державою економічної діяльності й реалізується через визначення державою стратегії економічного розвитку, видання нормативно-правових актів із регулювання економічної діяльності, проведення податкової політики, надання кредитів, використання економічних санкцій і стимулів. Економічна функція спрямована на забезпечення сталого розвитку економіки країни, захист і підтримку усіх форм власності. Йдеться про формування правових основ ринку для забезпечення рівноправності учасників, захисту товаровиробника, для запобігання недобросовісній конкуренції, монополізму, для охорони прав споживачів; ефективного управління об'єктами, які перебувають у державній власності і мають загальнодержавне значення; здійснення контролю за дотриманням законності суб'єктами економічної діяльності тощо. Економічна функція сучасної держави націлена на створення соціально орієнтованої ринкової економіки.

Соціальна функція держави полягає в узгодженні багатоманітних інтересів: соціальних, демографічних, етнічних, професійних тощо, забезпеченні на цій основі цілісності та єдності суспільства, усуненні соціальної напруженості у суспільстві, вирівнюванні різких диспропорцій у соціальному становищі людей, розвитку охорони здоров'я, освіти, культури. Ця функція держави спрямована на подолання бідності, нерівності й зростання безробіття, а також на стабілізацію рівня життя населення. В соціальній функції дістають відображення мета держави, її призначення на сучасному етапі розвитку: створення

умов, які забезпечують нормальні умови для життя людини, її вільний розвиток, рівні можливості для усіх громадян у реалізації їх потреб та інтересів, соціальну захищеність особистості [22].

Соціальна функція проявляється у забезпеченні права на працю, контролі за умовами праці й відповідністю їх вимогам техніки безпеки, соціального забезпечення і страхування; у соціальному захисті тих, хто потребує державної підтримки: безробітних, інвалідів, літніх людей, багатодітних сімей, сиріт, дітей у неповних сім'ях, пенсіонерів, студентів. Актуалізація соціальної функції залежить від економічного рівня держави. У сучасних демократичних державах здійснення соціальної функції частково передається громадянському суспільству. Зокрема, в Україні волонтери опікуються соціально незахищеними верствами нарівні з державою.

Освітня, виховна, культурна функції передбачають створення умов для задоволення культурно-освітніх запитів і потреб громадян, формування гармонійної особистості. Ця функція спрямована на створення умов для їх участі у житті суспільства, користування відповідними культурними і науковими досягненнями, забезпечення науково-технічного розвитку суспільства. Реалізуються вони через державне фінансування культурно-освітніх закладів, законодавче регламентування освітнього процесу, розвиток вітчизняної науки, її інтеграцію в світову науку; підтримку розвитку мистецтва – літератури, театру, кіно, музики, архітектури; збереження історико-культурних пам'яток, комплексів, заповідних територій, архівів, музеїв, бібліотек; поширення фізичної культури і спорту. Інноваційна складова полягає у стимулюванні й ефективному використанні інтелектуальних досягнень, запровадженні новітніх технологій у всіх сферах суспільного життя [23].

Інформаційна функція держави (організація і забезпечення системи одержання, використання, поширення і збереження інформації) забезпечує функціонування та розвиток інформаційної сфери: визначення цілей і завдань інформаційної політики; створення організаційно-правових основ інформаційної діяльності; гарантування вільного обігу інформації; запобігання зловживанням у інформаційній сфері, інформаційну безпеку. У сучасному світі інформація перетворюється на важливий ресурс, її обсяги постійно зростають, що підвищує роль держави в управлінні інформаційною сферою та запобіганні зловживанням інформацією (викрадення та шантаж, поширення неправдивих відомостей, маніпулювання масовою свідомістю). Оскільки

інформаційний простір охоплює всі держави безвідносно до кордонів, то на основі інформації відбувається інтеграція всього людства, що суттєво ускладнює й технологізує виконання державою інформаційної функції.

Екологічна функція держави полягає у забезпеченні екологічної безпеки і підтриманні екологічної рівноваги на території держави. Виникнення цієї функції зумовлене негативними наслідками діяльності людини для природи та довкілля: порушенням природної рівноваги в екологічних системах, що зазнають незворотної шкоди внаслідок забруднення повітря, ґрунтів і водних джерел відходами виробництва, радіацією; зникненням природних ландшафтів – ареалів багатьох видів живих організмів. Наслідки такої діяльності загрожують здоров'ю та життю людини. В сучасних умовах проблема екології вийшла на перший план не тільки в межах окремої країни, а й у глобальному масштабі та вимагає об'єднання зусиль усіх держав для відповіді на еколого-кліматичні виклики. А це вимагає від держави ефективної екологічної політики відповідно до викликів – заходів щодо припинення екологічно шкідливої діяльності, попередження і ліквідації аварій, стихійних лих та катастроф; контролю за дотриманням природно-охоронного законодавства, притягнення до відповідальності суб'єктів у порушенні екологічних вимог.

У контексті еволюції держави як політико-правового інституту дедалі частіше спостерігається виокремлення глобальних функцій держави, які характеризують її діяльність в екологічній, демографічній, сировинній, космічній, інформаційній сферах, у галузі захисту прав людини й інших глобальних сферах діяльності на міжнародній арені. При цьому є і специфічні зовнішні функції держави, які корелюються із зовнішньополітичними завданнями держави: захистом миру, забезпеченням національних інтересів на міжнародній арені; розвитком міжнародного співробітництва; організацією оборони держави; координацією спільних зусиль у вирішенні глобальних проблем. Функція оборони держави та забезпечення миру передбачає: забезпечення військової безпеки, формування і підтримку функціонування збройних сил, застосування яких здатне протистояти агресії інших держав, посягання на державний суверенітет та цілісність держави; недопущення війни, нерозповсюдження зброї масового знищення, участь у миротворчих операціях, дипломатичні зусилля із запобігання та врегулювання збройних конфліктів, боротьбу з міжнародним тероризмом.

Функція зовнішньої інтеграції та співробітництва з іншими державами відкриває перспективи для більш ефективного і менш ресурсовитратного розв'язання внутрішніх завдань – сучасний вимір налагодження міжнародних зв'язків у вигляді участі в інтеграційних об'єднаннях або окремих їх форматах створює можливості для більш дієвої реалізації інтересів держави у сфері економіки, торгівлі, бізнесу, науково-технічного співробітництва, інтеграції у світову економіку.

Аналіз сутності, ознак і функцій держави свідчить: держава є ядром політико-правової системи, її основним інститутом.

1. Основи політології: навч. посіб. / Щедрова Г.П., Барановський Ф.В., Новакова О.В., Пашина Н.П. Луганськ: Вид-во СНУ ім. В.Даля, 2005. 170 с.
2. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / За ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 688 с.
3. Правова політологія: проблеми концептуалізації та інституціоналізації: монографія / за ред. І.О. Кресіної. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2019. 288 с.
4. Рябов С. Г. Політологічна теорія держави. Київ: Тандем, 1996. 240 с.
5. Вашкович В. В. Зміст та реалізація соціальної функції держави. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 3. С. 113-115.
6. Цюрупа М.В., Ясинська В.С. Основи сучасної політології: підручник. Київ: Кондор, 2009. 354 с.
7. Скрипнюк О.В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики: монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2000. 600 с.
8. Держава і громадянське суспільство: проблеми взаємодії: монографія / за ред. І.О. Кресіної. Київ: Логос, 2007. 316 с.
9. Застава І.В. Концепції ліберальної демократії в західному політичному дискурсі: порівняльний аналіз. *Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна*. Сер. «Питання політології». 2008. № 796, вип. 11. С. 20 – 26.
10. Ємельянова Г. Формування політичної еліти скрізь призму елітарної інженерії. *Evropský politický a právní diskurz*. 2018. Sv. 5. Vyd. 3. С. 162-166.
11. Явір В.А. Протидія ксенофобії в Україні: правові, інституційні та політичні засоби. *Правова держава*. 2009. Вип. 20. С. 482-489.
12. Джолос С.В. Етатистська держава як цінність. *Актуальні проблеми держави і права*. 2010. Вип. 53. С. 397–402. 47.

13. Протосавіцька Л. С. Концепція анархізму як альтернативна форма організації суспільства (теоретико-правовий аналіз). *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. Серія. Право. 2015. Вип. 213(1). С. 24-32.
14. Дзевелюк М. В. Сервісна держава як функціональна модель сучасної держави. *Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. пр.* Одеса: Гельветика, 2017. Вип. 78. С. 60-67.
15. Шатіло В. А. Співвідношення функцій державного апарату та механізму державної влади. *Вісник Академії адвокатури України*. 2013. Вип. 2. С. 5-11.
16. Ключковський Ю. Б. Суверенітет: держави, нації чи народу? *Публічне право*. 2013. № 3. С. 14-22.
17. Скаун О. Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків: Консум, 2006. 656 с.
18. Скрипнюк О. В. Право і політика: проблеми конфлікту і консенсусу. *Правова держава*. 2016. Вип. 27. С. 159-167. (166)
19. Клімова Г. П. Закон як цінність правосвідомості і правової культури українських громадян. *Вісник Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого*. Сер. Філософія, філософія права, політологія, соціологія. 2009. № 2. С. 197 - 202.
20. Кошиков, Д. О. Поняття та класифікація функцій державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. *Право і безпека*. 2020. № 1 (76). С. 67-73.
21. Волинка К.Г. Теорія держави і права: навч. посіб. Київ: МАУП, 2003. 240 с.
22. Севрюков Д. Соціальна функція держави. *Публічне право*. 2013. № 1 (9). С. 296-301.
23. Співак В. Поняття та цінності соціальної, правової держави. *Держава і право*. 2000. Вип. 7. С. 466-476.

Розділ 18

Форма державного правління (Явір В.А.)

Форма державного правління, форма державного устрою та форма політичного режиму розглядаються крізь призму форми держави, яка відображає сутність цього політико-правового інституту. Адже єдина за своїми сутнісними ознаками (територія, населення, політична влада, суверенітет, державний апарат тощо) держава існує в різноманітних формах. Під формою держави розуміють сукупність її основних характеристик, що розкривають організацію державної влади, її територіальний устрій і методи здійснення. Форма держави також відображає особливості взаємодії політики і права, це сукупність найбільш загальних ознак держави, зумовлених інституційними, територіальними, функціональними способами організації влади.

Форма держави спирається на три складові: 1) порядок формування вищих органів влади держави, відносини між ними та населенням країни (форма правління); 2) спосіб територіального устрою держави, тобто певний порядок відносин між центральними, регіональними та місцевими органами влади (державний устрій); 3) механізми та методи здійснення політичної влади (політичний режим) [1]. Усі складові форми держави органічно взаємопов'язані, взаємно впливають одна на одну. Форма держави великою мірою визначає сутність і призначення держави, оскільки простежується її безпосередній вплив на розвиток демократичних засад, громадянського суспільства, формування соціальної, правової держави. Водночас на форму держави впливають політико-правові, економічні, соціальні, міжнародні, історичні та інші чинники. Під політико-правовими чинниками слід розуміти співвідношення політичних сил, які визначають внутрішню суспільно-політичну ситуацію в країні, характер діяльності владних еліт, наявність політичної волі, завдання і цілі, що ставить перед собою держава, особливості правотворення та правового регулювання суспільних відносин.

Безпосередньо під формою правління мають на увазі спосіб організації державної влади, особливості формування вищих органів державної влади, їх компетенцію, структуру, принципи взаємовідносин та ступінь участі населення у їх формуванні.

Саме у формі правління найкраще простежуються національні особливості взаємодії політики і права в конкретній державі [2]. Йдеться про систему формування і взаємовідносин глави держави, вищих органів законодавчої і виконавчої влади, а також виявлення співвідношення законодавства і політичної волі в цьому процесі. Залежно від правового статусу глави держави й порядку формування цього інституту державної влади виокремлюють дві основні форми державного правління – монархію і республіку.

Монархія – це форма державного правління, за якої вища державна влада повністю або частково зосереджується в руках одноосібного глави держави – монарха (короля, царя, шаха, імператора) і передається у спадок представникам правлячої династії після його смерті чи зречення влади. Монархія не є похідною від якоїсь іншої влади та виборців, монарх не підконтрольний будь-яким іншим суб'єктам влади і не несе політичної і юридичної відповідальності за результати свого правління. Монархія є найстарішою історичною формою правління, яка збереглася донині.

Монархії поділяються на необмежені (абсолютні) й обмежені (конституційні). Необмежена (абсолютна) монархія характеризується юридичним і фактичним зосередженням усієї повноти державної влади (законодавчої, виконавчої, судової), а іноді й духовної (релігійної) в руках монарха. Для цієї форми правління характерна відсутність прав у народу, відсутність представницьких органів, зосередження всієї державної влади в руках монарха. Цей різновид монархічної форми правління притаманний феодальним суспільствам і в сучасних країнах у чистому вигляді фактично не існує. Окремі її елементи збереглися в таких державах, як Бруней, Саудівська Аравія, Катар, Оман, Об'єднані Арабські Емірати. Абсолютна монархія сформувалася в добу Середньовіччя, але поступово перестала задовольняти потреби держави і суспільства, тому еволюціонувала до обмеженої (конституційної) монархії [3]. В абсолютних монархіях, на відміну від конституційних, взаємодія права і політики виражена слабо, оскільки домінує політична воля однієї особи – монарха.

Обмежена (конституційна) монархія – це форма правління, за якої влада монарха обмежена певним представницьким органом (як правило, парламентом) або ці обмеження законодавчо закріплені в конституційний спосіб. Тому, залежно від характеру конституційного обмеження владних повноважень монарха, обмежена (конституційна) монархія може бути дуалістичною чи парламентською.

Дуалістична монархія є різновидом форми правління, за якої державна влада поділена між монархом і парламентом. Вона передбачає такий розподіл владних повноважень, за якого монарх має більше влади й особисто формує уряд, відповідальний лише перед ним, парламент позбавлений права відправляти уряд у відставку. Влада монарха в таких країнах є більш авторитетною, міцнішою, бо спирається на традиції, на відміну від влади парламенту (Йорданія, Марокко, Кувейт). Законодавчі повноваження парламенту істотно обмежені на користь монарха, який користується правом абсолютного вето (яке парламент подолати не може), а також правом розпуску парламенту та призначення виборів.

Найпоширеніша форма монархії – парламентська, за якої монарх є номінальним главою держави, позбавлений реальних владних повноважень. Влада монарха не поширюється на сферу законодавчої діяльності, Конституція формально відносить до компетенції монарха широке коло питань, але він не має права вирішувати їх самостійно. Провідну роль в управлінні державою відіграє уряд, сформований парламентом. Монарх формально, з юридичної точки зору, залишається главою держави, але реально не бере участі в управлінні країною, він як символ державної єдності нації, виконує переважно церемоніальні функції [4]. Парламентська монархія виявилася найбільш життєздатною формою в Японії, Великій Британії, Іспанії, Швеції, Норвегії, Данії, Нідерландах, Бельгії).

З часом монархія, яка була панівною формою правління у світі протягом багатьох століть, поступилася республіці. Збереження монархії у сучасному світі можна пояснити історичними традиціями й національними особливостями окремих держав.

Республіка – це форма правління, за якої вища державна влада здійснюється представницькими органами, що обираються безпосередньо народом або формуються виборними установами на певний строк. Республіками є більшість сучасних держав, оскільки ця форма правління є найбільш демократичною і базується на тому, що повноваження будь-якого вищого органу влади є тимчасовими і делегованими народом. Тобто державна влада має представницький характер. Також для республіканської форми правління характерні відповідальність вищих посадових осіб держави за виконання своїх повноважень перед народом або вищим представницьким органом, лімітованість цих повноважень чітко визначеними в законодавстві строками, розподіл державно-

владних повноважень, колегіальність та верховенство актів, які видаються вищим представницьким органом країни.

Різновидами республіканської форми правління є президентська, парламентська та змішана (парламентсько-президентська або президентсько-парламентська) республіки. Президентська республіка характеризується тим, що президент є одночасно главою держави і уряду (виконавчої влади), поєднуючи повноваження цих органів влади, що пояснює відсутність посади прем'єр-міністра. Президент обирається безпосередньо народом або обраними народом виборцями, а тому несе політичну відповідальність лише перед народом, а не парламентом. Уряд формується президентом і відповідальний перед ним, а не перед парламентом. Для президентської республіки притаманні жорсткий поділ державної влади на гілки – законодавчу, виконавчу й судову та відпрацьована система стримувань і противаг, в результаті функціонування якої президент не має права розпустити парламент, проте має право накладати вето на рішення та законопроекти законодавчого органу влади.

Парламент, в свою чергу, має право ініціювати процедуру імпічменту – притягнення президента до відповідальності та відсторонення від влади у зв'язку із вчиненням злочину та/або антиконституційних дій. Члени парламенту не можуть одночасно бути членами уряду. І хоча парламент не може відправити уряд у відставку, орган законодавчої влади може обмежувати дії президента й уряду шляхом прийняття законів. У президентській республіці президент задає вектор внутрішньої та зовнішньої політики, представляє державу на міжнародній арені та є верховним головнокомандувачем збройних сил.

Однак президентська форма правління неефективна тоді, коли президент не має достатньої кількості голосів у парламенті (не підтримується парламентською більшістю), щоб втілювати в життя свою програму, просувати власні законодавчі ініціативи, проте він може перешкоджати парламенту проводити альтернативну політику – ухвалювати законодавчі ініціативи на свій розсуд. За такої ситуації президентська республіка входить в політичну кризу, вирішення якої великою мірою залежить від конкретних проявів/форм взаємодії політики і права в державі. Ця форма правління притаманна США, Мексиці, Аргентині, Бразилії, Колумбії, Венесуелі, Болівії, Уругваю.

Парламентська республіка характеризується верховенством законодавчого органу (парламенту) в системі органів державної

влади, перед яким уряд несе політичну відповідальність за свою діяльність. Однак фактичним центром державної влади є не парламент, а уряд, глава якого стає першою особою в державі. В парламентській республіці завжди є посада прем'єр-міністра, а це означає обмеженість владних повноважень глави держави, позаяк реальні повноваження у сфері виконавчої влади належать уряду та його главі.

Реальні важелі влади за парламентської форми правління перебувають у руках лідерів тих політичних партій, які отримали більшість місць у парламенті в результаті виборів і формують уряд. Тобто уряд формується тільки парламентським шляхом із числа представників партій, що мають більшість депутатських мандатів. Оскільки у парламентських республіках парламент не лише приймає закони, а й формує уряд, відповідальний перед парламентом, то він відповідно має право висловити уряду вотум недовіри. Уряд підконтрольний і підзвітний парламенту, несе політичну відповідальність перед ним. Політична відповідальність уряду перед парламентом може бути як колективною, так і індивідуальною. Але здебільшого відповідальність уряду має солідарний характер: недовіра одному члену уряду, особливо його главі, має наслідком відставку всього уряду в цілому.

Депутатам парламенту надається право одночасно обіймати посади в органах виконавчої влади, адже уряд формується переважно з числа депутатів парламенту, які належать до владної партії, блоку, коаліції. Тому прем'єр-міністром стає голова цієї партії чи блоку, а уряд завжди спирається на підтримку парламентської більшості. Проте за парламентської форми правління президент має право розпустити парламент. Парламентськими республіками є Австрія, Німеччина, Італія, Туреччина, Індія, Чехія, Естонія. Парламентська республіка притаманна стабільним демократіям із високою політико-правовою культурою. У перехідних суспільствах ця форма правління може бути джерелом нестабільності та політичних криз за відсутності коаліції у парламенті [5].

Змішана (парламентсько-президентська або президентсько-парламентська) республіка характеризується подвійною відповідальністю уряду – перед президентом і перед парламентом, вона поєднує елементи як президентської, так і парламентської республік. Оскільки таке співвідношення може бути різним, то залежно від цього критерію виокремлюють парламентсько-президентську і президентсько-парламентську республіки. Здебільшого змішана республіка тією чи іншою мірою більше

тяжіє до парламентської чи президентської форми. Від президентської республіки залишається пост президента, який обирається народом, має частину виконавчих повноважень. Президент бере безпосередню участь у призначенні глави уряду, має повноваження арбітра між гілками влади та гаранта у певних сферах державної діяльності, які дають йому підстави задавати вектор перебігу політико-правових процесів. За змішаної форми правління уряд формується президентом і парламентом спільно. Від парламентської республіки залишається політична відповідальність уряду перед парламентом. Парламент може оголошувати вотум недовіри уряду, проте механізм його відставки процедурно доволі складний. Президент може розпускати парламент і призначати нові вибори. Для змішаної форми завжди характерна наявність двох центрів влади – президента та прем'єр-міністра, дуалізм виконавчої влади за відсутності конституційного визначення статусу президента.

У змішаній формі державного правління поєднані переваги президентської та парламентської форм (сильна президентська влада з ефективністю діяльності й контролю парламенту за урядом) при уникненні їх недоліків [6]. Така форма правління в різних країнах істотно відрізняється, пристосовується до політичних реалій і не має таких типових рис, як президентська або парламентська республіка. До змішаних за формою правління держав належать Україна, Ірландія, Ісландія, Португалія, Російська Федерація та ін.

1. Загальна теорія держави і права: підручник / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. Харків: Право, 2009. 584 с.
2. Бостан С. К. Форма правління сучасної держави: проблеми історії, теорії, практики: монографія. Запоріжжя: Запор. юрид. ін-т Дніпропетровського держ. ун-ту внутр. справ, 2005. 540 с.
3. Процюк І. Абсолютна монархія як особлива форма державного правління. *Theory and practice of jurisprudence*. 2012. № 2. С. 2-9.
4. Совгіря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 556 с.
6. Антименюк В. Особливості нетипових форм правління. *Грані права: XXI століття*: матер. всеукраїнської наук.-практ. конференції. Одеса: Гельветика, 2018. С. 6-8.
5. Петришин О., Серьогіна С. Змішана республіканська форма державного правління: питання теорії та практики. *Право України*. 2009. № 10. С. 57-60.

Розділ 19

Форма державного устрою (Явір В.А.)

Особливості взаємодії населення на території держави, зв'язок громадян із державою, порядок відносин між центральними, регіональними та місцевими органами влади відображає форма державного устрою. Вона є складовою форми держави. Форма держави як сукупність основних ознак держави, пов'язана не лише з інституційними, функціональними способами організації влади, а й територіальними – територіальною організацією. Форма державного устрою – це складова форми держави, що характеризує внутрішню структуру держави, спосіб її територіального поділу, співвідношення держави (центру) та її складових (регіонів), ступінь централізації та децентралізації державної влади [1]. Форма державного устрою відображає внутрішню будову держави, її поділ на адміністративно-територіальні одиниці, автономні утворення та особливості їх взаємодії із центральною владою. За допомогою поняття державного устрою визначається співвідношення влади в центрі й на місцях, відображається внутрішня структура держави.

Система управління державою в принципі неможлива без делегування частини повноважень на місця, до конкретних адміністративно-територіальних одиниць. Залежно від того, в який спосіб оформляються відносини між центральними й регіональними органами влади, виокремлюють дві форми державного устрою – унітарну та федеративну.

Унітарна держава – це єдина цілісна держава, територія якої поділена на адміністративно-територіальні одиниці, які не мають ознак державного суверенітету. Унітарна форма державного устрою притаманна багатьом державам світу, її перевагою є те, що держава відрізняється політичною єдністю, консолідацією політичної нації, неподільністю [2]. В унітарній державі всі адміністративно-територіальні одиниці мають однаковий юридичний статус. Окремі адміністративно-територіальні одиниці не мають власного законодавства, діє єдина система законодавства, єдина система права, єдина Конституція, норми якої застосовуються на всій території країни без будь-яких умов або обмежень. Також єдиною є судова система – судові органи,

що формуються в адміністративно-територіальних одиницях, є ланками єдиної централізованої судової системи держави.

Унітарній державі притаманна єдина система вищих органів державної влади: глава держави, парламент, уряд поширюють свою юрисдикцію на територію всієї країни. Місцеві органи влади, які формуються в адміністративно-територіальних одиницях, обмежені в повноваженнях центром і прямо чи опосередковано контролюються центральними органами влади. Вони зобов'язані застосовувати усі нормативно-правові акти, прийняті центральними органами влади. При цьому місцеві органи влади приймають власні нормативно-правові акти, які мають підзаконний характер та можуть бути скасовані у визначеному законодавством держави порядку (або центральними органами влади, або судом). Тож їх нормотворча діяльність має підпорядкований характер і поширюється лише на територію відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Адміністративно-територіальні одиниці, складові унітарної держави, мають однакові права і представництво в органах держави. Ці рівноправні частини унітарної держави можуть мати різні історичні назви, залежно від країни – в Україні області, у Польщі – воєводства, в Англії – графства, в Італії – провінції, у Франції – департаменти і т. ін. Однак унітарні держави суттєво відрізняються за ступенем централізації влади – окремі з них (Україна, Грузія, Іспанія, Італія) мають у своєму складі автономні утворення (адміністративні автономії). Ці держави визначаються як децентралізовані унітарні держави, або унітарні держави з елементами федералізму [3]. За ступенем залежності місцевих органів від центральної влади унітарні держави поділяють на централізовані, децентралізовані та змішані.

Змішані держави мають ознаки як централізації, так і децентралізації (Японія, Туреччина). У децентралізованих унітарних державах місцеві органи влади обираються населенням і мають право самостійно вирішувати більшість питань місцевого життя, особливий правовий статус надається одній чи кільком адміністративно-територіальним одиницям, де необхідне врахування специфічних інтересів територіальних одиниць (етнічних, географічних, історичних тощо). Автономні утворення мають внутрішнє самоврядування, яке обмежується переважно сферою адміністративної діяльності – вони самостійно вирішують передані їм центральними органами питання, здебільшого в галузі освіти, комунального господарства, охорони громадського

порядку тощо. Самоврядні права в автономних утворень ширші, ніж у звичайних адміністративно-територіальних одиниць, але жорстко обмежуються і контролюються державною владою [4]. До децентралізованих держав належать Грузія, Данія, Ізраїль, Іспанія, Італія, Португалія, Україна, Фінляндія, Шрі-Ланка.

Автономії мають певну самостійність у законодавчій сфері щодо кола окреслених центром питань, парламенти автономії в межах своєї компетенції приймають підзаконні нормативно-правові акти. Повнота делегування законодавчим органам автономій законодавчих повноважень центральним законодавчим органом суттєво відрізняється. Але при цьому автономії децентралізованої унітарної держави залишаються адміністративно-територіальними одиницями, вони не мають права самостійно визначати засади своєї організації та принципи взаємовідносин з центральною владою, а діють у межах повноважень, наданих їм законодавством держави.

У централізованих унітарних державах не існує автономних утворень, принцип виборності очільників місцевих органів влади не діє – місцеві органи державної влади очолюють керівники, призначені центральними органами влади, і їм підпорядковуються органи місцевого самоврядування. Централізована унітарна держава є найменш вразливою для дезінтеграційних тенденцій. Прикладами централізованої форми державного устрою є Болгарія, Польща.

На відміну від унітарних, простих федеративні держави є складними. Якщо територія унітарної держави складається з адміністративно-територіальних одиниць, які не мають політичної самостійності, то федеративну державу формують територіальні утворення з певною політичною самостійністю, а сама федеративна держава є союзом цих утворень, базується на принципі децентралізації. Федеративна держава – це складна союзна держава, що складається з державних утворень (республіки, штати, землі, кантони тощо), які мають певні ознаки державного суверенітету, юридично визначену політичну самостійність. Але вони не є носіями суверенітету в повному розумінні, тобто не мають верховенства на своїй території і незалежності у зовнішніх відносинах, оскільки верховенство на території суб'єктів федерації мають центральні (федеральні) органи державної влади. Територія федеративної держави не є єдиним цілим, вона неоднорідна і не завжди складається з територій суб'єктів федерації – в деяких державах поряд із суб'єктами федерації є інші

територіальні одиниці, які не входять до складу федерації. Суб'єкти федерації можуть запроваджувати власний адміністративно-територіальний поділ.

Кожна федерація має унікальні, специфічні особливості, що зумовлено національними, історичними чинниками. Федерація може бути державою, яка утворилася внаслідок об'єднання кількох територіальних утворень у єдиний союз, тоді ці утворення зберігають певну самостійність у межах розподіленої між ними та центром компетенції [5]. Тому за механізмом взаємовідносин федерації та її суб'єктів федерації поділяються на сформовані на основі союзу (США, Танзанія, ОАЕ) та на основі автономії (Бельгія, Австрія, Індія, Венесуела, Пакистан).

За механізмом формування федерації поділяються на договірні, конституційні та конституційно-договірні. Договірні формуються на підставі договору між суб'єктами про створення федеративної держави з перетворенням учасників договору на суб'єктів федерації. Особливістю таких федерацій є те, що суб'єкти федерації можуть мати неоднакові права – в договорі вони можуть вимагати для себе надання окремих суверенних прав. Створення конституційної федерації закріплюється в Конституції, яка затверджується суб'єктами федерації, і за цих умов всі суб'єкти мають однаковий обсяг прав (США). Конституційно-договірні федерації виникають на основі договору і підтверджуються прийняттям Конституції (РФ).

Хоча ці правові способи не вичерпують механізми формування та трансформації (еволюції) федерації як форми державного устрою. До федерації можуть приєднуватися нові території або навіть держави на особливих умовах, відмінних від механізму формування федеративної держави. Зокрема, шляхом приєднання до держави нових територій і надання їм прав суб'єктів федерації (до США – Техас, Аляска) або утворення нових суб'єктів федерації на території держави, яка припинила своє існування (утворення Німеччини та території НДР і ФРН). Також можливе зниження рівня самостійності державних утворень у конфедерації і трансформація її у федеративну державу (ОАЕ). В цьому контексті запроваджено поділ федерацій за критерієм характеру і обсягу владних повноважень суб'єктів федерації: у симетричних федераціях усі суб'єкти мають однаковий політико-правовий статус (наприклад, штати в США); в асиметричних суб'єкти мають різний політико-правовий статус (у Російській Федерації – є республіки, федеральні округи, краї, автономні республіки).

Ступінь суверенності суб'єктів федерації може бути різний. Державні утворення, що входять до складу федеративної держави, не мають повного суверенітету, не відрізняються самостійністю і незалежністю з усіх питань внутрішнього і зовнішнього політичного життя [6]. Але, на відміну від адміністративно-територіальних утворень унітарної держави, вони вирішують певне коло питань без участі й втручання центральної влади. Навіть незважаючи на те, що суб'єкти федерації не є суб'єктами міжнародного права, вони можуть брати участь у міжнародних договірних відносинах від свого імені, самостійно у випадку отримання відповідних повноважень від федерації. Однак зовнішня політика федерації визначається центром (федеральною владою). Суб'єкти федерації не можуть мати власної грошової одиниці, збройних сил, але мають офіційні символи (столиця, прапор, герб, гімн) та можуть мати дворівневу систему судових та правоохоронних органів. У випадку порушення федерального законодавства або Конституції центральна влада має право застосування обмежувальних заходів щодо суб'єктів федерації.

У федерації функціонують два рівні органів державної влади і управління – федерації та її суб'єктів (поряд із федеральною системою органів законодавчої, виконавчої та судової влади діють системи органів законодавчої, виконавчої та судової влади суб'єктів федерації). Як правило, федераціям притаманний двопалатний парламент, де одна з палат (найчастіше верхня) представляє інтереси суб'єктів федерації. Законодавство федеративної держави формується з Конституції, законодавства федерації і конституцій, законодавства суб'єктів федерації, яке не може суперечити законодавству федерації – в такий спосіб забезпечується верховенство федеральної Конституції і федеральних законів. Суб'єкти федерації мають право на видання нормативно-правових актів у межах визначеної компетенції, і діють такі акти лише на території суб'єкта федерації [7].

Загалом за механізмом розподілу і здійснення владних повноважень федерації поділяються на централізовані, суб'єкти яких обмежені у прийнятті рішень на місцевому рівні (Індія, Мексика, Пакистан, Бразилія) та децентралізовані, суб'єкти яких мають більш широкі повноваження у вирішенні внутрішніх питань (США, Австралія).

Ще більший рівень самостійності мають суб'єкти конфедерації, які майже повністю зберігають державний суверенітет. Конфедерація є союзом суверенних держав, які об'єднуються для

проведення єдиної політики в певних сферах (економічній, оборонній, енергетичній). Конфедерація є найбільш нестабільним державним устроєм, розпадається після досягнення цілей цього об'єднання або перетворюється на федерацію (США, Швейцарія). Конфедерація характеризується відсутністю суверенітету, оскільки це об'єднання не є повноцінною державою, її члени зберігають фактичну незалежність [8]. Для здійснення єдиної політики в певних сферах створюють загальний конфедеративний орган управління, рішення якого не має сили, допоки не буде затверджене центральними органами влади кожної із суверенних держав. У випадку неприйняття державою-учасницею рішення конфедерації не є обов'язковим і не спричиняє жодних санкцій. У сучасному світі прикладів конфедерацій немає.

Конфедерація не має єдиної території і державного кордону, єдиного громадянства, єдиної конституції, системи законодавства. Країни-учасниці конфедерації в повному обсязі користуються міжнародною правосуб'єктністю. Конфедеративне об'єднання суверенних держав має договірний характер, і будь-яка держава учасниця може вийти із цього договору. Право виходу зі складу конфедерації у кожного з її суб'єктів є головною відмінністю конфедерації від федерації [9].

У політології конфедерація розглядається як форма державного устрою, хоча є об'єднанням суверенних держав. У правознавстві – як різновид міждержавного об'єднання поряд з імперією, протекторатом, співдружністю, унією. Міждержавне об'єднання, на відміну від форми державного устрою, яка відображає територіальну організацію влади в межах однієї держави, є союзом держав, що об'єднуються добровільно з певною метою та в повному обсязі зберігають державний суверенітет.

1. Демків Р. Я. Конституційне право України: курс лекцій. Львів: Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2012. 332 с.
2. Кушніренко О. Унітаризм як базова цінність конституційного ладу України. *Віче*. 2012. № 2. С. 17-20.
3. Батанов О.В. Унітаризм як політичний та правовий феномен: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Вісник ДонНУ імені Василя Стуса*. Сер. Політичні науки. 2019. № 4. С. 20-25.
4. Хайбулаєва Ф. А. Автономія в унітарній державі (теоретичний аспект). *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2000. № 11. С. 232-236.

5. Безщасна Т. О. Compound states as subjects of international relations. *Problems of Legality*. 2014. № 127. P. 175–181.
6. Плахтій Ю.В. Проблема співвідношення правової природи конфедерації та федерації. *Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова*. Сер. 18 Економіка і право. 2010. Вип. 10. С. 126–133.
7. Гамбург Л. С. Державно-територіальний устрій конфедерації у порівняльній характеристиці моделей федеративної та конфедеративної держав. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 4. С. 10–13.
8. Нагорнюк-Данилюк О. О. Конфедерація як форма міжнародно-правового об'єднання. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 1. С. 299–301.
9. Плахтій Ю. В. Категорія «конфедерація» в теорії держави і права. *Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова*. Сер. 18. Економіка і право. Київ, 2011. Вип. 13. С. 69–75.

Розділ 20

Політичні й правові передумови виникнення політичних режимів

(Кресіна І.О.)

Сучасна характеристика держав полягає у визначенні інституціолізованого політичного режиму. Політичний режим характеризує не лише спосіб політико-правового регулювання суспільних відносин, а й рівень цивілізаційного розвитку та особливості взаємовідносин влади і суспільства [1]. Від класифікації політичного режиму залежить суб'єктність держави, її місце та роль у системі міжнародного права. Політичний режим впливає як на внутрішню, так і зовнішню політику, політико-правову систему, економічну модель, напрям і перспективи розвитку суспільства.

Потенціал держави визначається її антикрихістю – стійкістю до викликів, потрясінь та криз, а також здатністю до прогнозування й запобігання виникненню кризових явищ. Це вимагає наявності якісних державних інституцій, стійких до популізму, правового нігілізму, які, останнім часом набувають популярності в усьому світі [2]. Розуміння процесів / процедур / зв'язків у державному організмі на основі наукових досліджень цих явищ повинно посісти чільне місце в системі академічної суспільно-гуманітарної освіти, особливо при підготовці фахових юристів.

Якість життя громадян, консолідація нації, курс розвитку держави, правопорядок у суспільстві, роль та місце країни у світовому співтоваристві невід'ємно пов'язані із запровадженням політичним режимом. В Україні, незважаючи на задекларований в Основному Законі демократичний курс розвитку, політичний і правовий режими досі залишаються посттоталітарними, захищаючи переважно інтереси правлячих еліт, нехтуючи інститутом приватної власності, принципами рівності й свободи, які є основними індикаторами демократизації [3].

За останні тридцять років Україна не позбулася радянської спадщини. Правовий режим, що ґрунтувався на комуністичній ідеології, проявляється у політико-правовій культурі, юридичній термінології, законодавстві, традиціях, способах організації публічної влади тощо [4]. За час незалежності ми не спромоглися до реституції експропрійованого більшовиками церковного й приватного майна, впровадження прозорої накопичувальної

пенсійної системи, страхової медицини, не позбулися анахронізмів, закладених у Житловому і Трудовому кодексах, Кодексі України про адміністративні правопорушення, не організували порядок об'єктивної компенсації за деліктними правопорушеннями тощо. Усе це гальмує цивілізаційний поступ Української держави, розбудову активного громадянського суспільства, здатного до самоорганізації та формування ефективної влади, що діє заради досягнення загального блага, збільшує провалля недовіри громадян до правлячих еліт [5].

Адже об'єднувати суспільство необхідно не лише навколо державних символів, а насамперед довкола ідей спільного блага і справедливості, коли поліпшення загального безпосередньо корелюється із покращенням індивідуального, і навпаки.

Дослідження правової природи різних типів політичних режимів дають можливість усвідомити ключові відмінності й закономірності впливу суспільно-політичних процесів на формування правового режиму та роль інституціалізації політичних процесів у модернізації політичного режиму [6].

Політичний режим – це сукупність характерних для певного типу держави владно-політичних відносин, засобів і методів реалізації державної влади, форм взаємодії влади і суспільства, які в сукупності становлять механізм функціонування політико-правової системи. Ядром політичного режиму є владні відносини, принципи та методи державного управління, спосіб легітимації діяльності політиків, державних службовців.

Розуміння сутності та різноманітності форм політичного режиму сягає давніх часів. Характеристику форм та методів владарювання, підкріплених відповідними владно-політичними відносинами, знаходимо як у стародавніх управлінських практиках (режим Солона в Афінах, Лікурга – у Спарті, Філолая – у Фівах, принципату за Октавіана Августа, домітанту – за Діоклетіана, преторіанський режим Римської імперії тощо), так і в античній політичній філософії (творах Платона, Арістотеля, Полібія, Цицерона).

Першу спробу наукової класифікації політичних режимів здійснив Платон, запропонувавши розрізняти відомі на той час форми правління на «правильні» (монархія, аристократія) та «неправильні» (олігархія, демократія, тиранія, тимократія). Мислитель дійшов висновку про нездатність як «неправильних», так і певною мірою «правильних» держав забезпечити загальне благо у суспільстві. Це спонукало його до розробки «ідеальної»

держави, концепція якої через тисячоліття перетворилася на науковий базис тоталітарних політичних режимів.

Погляди вчителя розвинув та вдосконалив Арістотель. Він першим застосував емпіричний метод – спостереження та індукцію, розкрив соціальну природу політичної влади та проаналізував ціннісно-мотиваційні чинники державного управління. Арістотель удосконалив класифікаційні критерії форм політичного режиму: число правлячих осіб (один, декілька, більшість) та мотивації правителів (загальне благо або приватний інтерес). Якщо правителі діють альтруїстично заради досягнення загального блага, то така держава є «правильною». Якщо ж очільниками рухає приватний інтерес або альтруїзм поступово перетворюється на егоїзм, – така держава стає «неправильною».

Стабільність режиму, за Арістотелем, є наслідком дотримання паритету рівності та свободи. При цьому рівність може бути як кількісною, що зумовлює появу демократичного режиму, так і «за шляхетністю» (основа аристократичного та монархічного режимів). Свобода суспільства залежить як від зазначеної вище мотивації правителів, так і від формування середнього класу громадян-власників. Порушення цього паритету призводить до трансформації режиму – його «виродження» або повалення, адже «стійким державним ладом є лише такий, за якого здійснюється рівність відповідно до шляхетності й за якого кожен користується тим, що йому належить».

Класифікація режимів Арістотеля вплинула на розвиток політичної думки кількох тисячоліть. За триста років після Арістотеля практично на ті ж форми політичних режимів вказував Цицерон. Щоправда, демократія в Арістотеля є однією з найгірших форм, тоді як для Цицерона демократія є найкращою: «Лише в такій державі, де влада народу найбільша, може бути свобода. Адже приємнішого за неї немає нічого». Серед характеристик умов стабільності політичного режиму Цицерона заслуговує на увагу визначення пріоритетності поміркованості, злагоди та дотримання правових принципів, моральних чеснот політичних лідерів.

Згодом Ніколо Макіавеллі на основі історичного аналізу режимів різних держав класифікував механізми стабілізації правлячих режимів. Він вважав більш міцними та стабільними монархії, оскільки «в республіках більше ненависті, більше жага помсти; у них ніколи не вмирає й не може вмерти пам'ять про минулу свободу».

Шарль-Луї Монтеск'є вперше заговорив про залежність політичного режиму (форми правління) від географічного чинника. Він пояснював формування режимів східних деспотій особливостями природно-кліматичних умов Азії, проте значну увагу приділяв європейським політичним режимам. При цьому в основі виокремлення Монтеск'є республіканської, монархічної та деспотичної форм політичного режиму немає географічних факторів: «Республіканське правління – те, за якого верховна влада знаходиться в руках або всього народу, або частини його; монархічне – за якого управляє одна людина, але за допомогою встановлених незмінних законів; тоді як у деспотичному все поза усяких законів і правил рухається волею і свавіллям однієї особи».

Георг Гегель одним із перших звернув увагу на те, що сутність політичного режиму визначає діалектика взаємодії громадянського суспільства з державою.

Історично склалося три типи такої взаємодії. Згідно з першим держава виконує волю громадянського суспільства, служить лише «нічним сторожем, коли громадяни сплять». За такого підходу громадянське суспільство, так би мовити, «наймає» державу з її посадовцями та державним апаратом для політичного управління суспільством заради загального блага людей. Якщо при цьому держава недостатньо сумлінно виконує свої функції або порушує права громадян, останні вправі скасувати відповідні політико-управлінські рішення й навіть «звільнити» представників держави, уряд тощо. Подібний характер владних відносин, як правило, формує демократичний політичний режим.

Другий тип передбачає такі відносини між громадянським суспільством і державою, за яких держава повністю підкорює суспільство, робить громадян «гвинтиками» державної системи. За умов, коли держава стає понад усе, коли інтереси кожного громадянина підкорені «вищим інтересам держави (нації)» і утопічна (як правило) мета державно-суспільного розвитку повністю поглинає права й свободи людини, можна говорити про формування тоталітарного політичного режиму.

Третій тип взаємодії громадянського суспільства з державою характеризується існуванням певного балансу, рівноваги сил між громадянським суспільством й інститутом держави. Влада в такій державі має свої, відмінні від народних, інтереси, проте вимушена рахуватися з громадською думкою, допускаючи той чи інший ступінь індивідуальних прав і свобод. Такі ознаки притаманні авторитарному режиму.

За цими типами характеру взаємодії держави та громадянського суспільства склалася сучасна класична та найбільш поширена типологія політичних режимів і систем. Згідно з нею зміст політичного режиму визначається рівнем забезпеченості громадян свободою з боку держави. Обсяг повноважень влади, способи і методи її діяльності, ступінь свободи індивідів відтак дозволяють чітко віднести той чи інший політичний режим до одного з базових типів: демократичного, тоталітарного чи авторитарного.

Зазначена тріада режимів активно використовувалася до кінця ХХ ст., проте наявність в історії тільки двох чітко визначених тривалих у часі тоталітарних режимів (фашистської Німеччини та Радянського Союзу) змусила політологів надалі оперувати переважно двома базовими категоріями – авторитаризм і демократія. Подальші класичні дослідження і класифікація політичних режимів відбувалися під сильним впливом бінарної дихотомії «автократія – демократія» й характеризувалися розвитком різноманітних підвидів зазначених політичних режимів.

Одним із перших поняття «режим» в його сучасному значенні у 10920-і роки застосував родоначальник досліджень політичної еліти Гаєтано Моска. На основі аналізу внутрішніх механізмів функціонування режимів, насамперед принципів передачі політичної влади щаблями соціальної піраміди, він запропонував нову типологію політичних режимів як механізм рекрутування еліт. На цій підставі Моска вирізняє бінарні типології: «аристократичний – демократичний» та «автократичний – ліберальний». У першому випадку доступ до політичної еліти держави відкритий або всім громадянам (демократичний режим), або тільки представникам вузької, виділеної за принципом походження або статку соціальної групи (аристократичний режим). В останньому – владними повноваженнями наділяється або одноосібний правитель (автократичний режим), або влада делегується широкими верствами населення за допомогою виборів (ліберальний режим).

Оригінальну типологію політичних режимів на початку ХХ ст. запропонував В. Липинський. У праці «Листи до братів-хліборобів про ідею і організацію українського монархізму» він виокремлює, по-перше, «демократію з республікою»; по-друге, «охлократію з диктатурою» (під якою розуміє владу організованої меншості над народом у стані натовпу на кшталт більшовизму); по-третє,

«класократію з правовою – законом обмеженою і законом обмежуючою – монархією» (де активна меншість – виборна аристократія – обмежує свою владу послухом монархові, обмеженому, у свою чергу, законами, ухваленими в законодавчих установах представниками класів). Як представник консервативної течії в українській політичній думці, В. Липинський саме останню, конституційну монархію вважав за найкращу форму правління.

Засновники сучасної політології Г. Лассуелл і А. Каплан на початку ХХ ст. зробили спробу обґрунтувати більш детальні критерії для класифікації політичних режимів: межі впливу політичної влади; механізм поділу гілок влади; спосіб рекрутування політичної еліти; відповідальність влади перед народом; механізм розподілу суспільних благ; можливість оскаржити владні рішення [7]. Проте створити більш ідеалістичну типологію авторам не вдалося. Вони виділяли все ті ж два «ідеальні» типи режиму – демократію та деспотію. На думку Лассуелла та Каплана, демократію відрізняють три основні характеристики: влада здійснюється максимально відповідально; політичний процес є відкритим; користь від влади розподіляється між всіма елементами політичної структури. Політична система вважається авторитарною, якщо правлячі кола мають перевагу щодо контролю над керованими і не обмежені ними в процесі ухвалення та реалізації рішень.

Найбільш повну характеристику тоталітарної системи запропонувала Ханна Арендт у праці «Витоки тоталітаризму» [8]. Родовими ознаками останнього вона визначила: терор як норму управління суспільством; контроль однієї політичної організації над усіма соціальними підсистемами (політикою, економікою, культурою та ін.); всеосяжну ідеологію як інструмент такого контролю.

Одна з найбільш відомих класифікацій політичних режимів ХХ ст. була запропонована американським політологом Р. Далем [9]. Його типологія побудована за критеріями рівня політичної конкуренції (ступінь залучення опозиції до політичного процесу) і рівня політичної участі (відсоток громадян, що мають реальну можливість боротися за владу і брати участь у формуванні політики). Режиму «закритої гегемонії» відповідає мінімальний рівень політичної конкуренції при низькому залученні громадян до політичного процесу. «Гегемонія участі» передбачає низьку конкуренцію за значного відсотка «залучених громадян». Висока конкуренція у поєднанні з низьким залученням – це «конкурентна олігархія», а висока конкуренція з високим залученням –

«поліархія». Цей термін Р. Даль запозичив у Арістотеля, але значно розвинув його. Даль припустив, що участь громадян у політиці визначається не тільки виборчим законодавством, а й іншими умовами, наприклад, широким набором ліберальних прав і свобод, що дають змогу відстоювати інтереси громадян у суспільно-політичній сфері.

Сучасний погляд на демократичний політичний режим викладено в дослідженнях таких учених, як Колін Крауч («Пост-демократія»), Джейсон Бренон («Проти демократії»), Ян-Вернер Мюллер («Спори про демократію: політичні ідеї в Європі ХХ ст.»), Дуглас Мюррей («Безумство мас»), Джон Данн («Не зачаровуватися демократією»). Вказані дослідники не лише висвітлюють гострі проблеми й виклики ліберальної демократії кінця ХХ – початку ХІ ст., а й пропонують власні рішення щодо тих чи інших виявлених та перспективних загроз, які постають перед світовою демократичною спільною [10].

Розуміння сучасного стану демократії неможливе без ознайомлення з новітніми визначеннями поняття «демократія». Заслугує на увагу визначення в останній редакції Словника Макміллана: «Демократія – це система управління, за якої люди голосують, щоб вибрати людей, які будуть ними управляти». Стенфордська Енциклопедія Філософії визначає демократію як «метод прийняття групових рішень, які передбачають рівноправність учасників у найважливішому етапі колективного волевиявлення». Дж. Данн, перефразовуючи висновки Арістотеля та Платона, зазначає, що «в політичній практиці демократія – це ідея, яка постійно коливається між легковірністю та параноєю», що 300 років потому слово «демократія» було синонімом не доброго, а поганого правління; лабіринт демократії сьогодні – це не лише інтелектуальний глухий кут, а й реальна політична загроза; розмови про демократію заспокоюють й дезінформують; щоб заблокувати їх наркотичну дію й відновити певну ясність думок, нам доведеться змінити наші лексичні звички і доволі радикально перелаштувати мислення.

Основними цінностями демократії вважаються: 1) фундаментальні права людини, 2) участь громадян у політичному житті, 3) відповідальний і зрілий громадянин, 4) публічне обговорення усіх важливих питань політичного й соціального життя, 5) громадянська гідність [11].

Водночас, наприклад, 70% населення США не знають Конституції США й жодним чином не впливають на прийняття політич-

них рішень. Німецький учений Р. Маусфельд зазначає, що сучасна демократія дає нам право голосу, але не покладає за це жодної відповідальності.

Відповідно безвідповідальність сучасної політики сприяє розвитку таких загроз демократії: 1) непомітна революція еліт, 2) впливові інтелектуали та експерти на службі ліберальних еліт, 3) уніфікація публічної сфери й необ'єктивність ЗМІ, 4) удосконалення технік маніпуляції й пропаганди на основі новітніх досягнень когнітивних наук, 5) друге «повстання мас» – популізм, радикальні рухи й неконтрольований вплив соцмереж.

Том Ніколс у своїй книзі «Смерть експертизи: як Інтернет вбиває наукові знання» наводить факти, як сучасна політика і медіа зраджують демократичні цінності [12].

Американський політолог Венді Браун у своїх працях «Знищення демосу» та «В руїнах неолібералізму» доводить тенденцію зростання антидемократичної політики на Заході.

Актуальність демократизації гостро повстала в Європі та США на початку ХХ ст. До цього часу більшість європейських держав були тоталітарними. Після того, як Муссоліні та Гітлер, критикуючи ліберальних політиків, закликали до «істинної народної демократії», критика демократії сприймається більшістю як пропаганда нацизму чи фашизму – антиподів демократичного політичного устрою. Хоча демократія, як і будь-який інший політичний режим, потребує конструктивної критики і аналізу з метою подальшого розвитку, збереження та захисту, й критика ілюзій демократії є боротьбою саме за демократію, а не проти неї.

Політична криза, яка охопила Європу після Першої світової війни, сприяла розвитку дискусій щодо демократії. Науковці, політики та експертне середовище шукали відповіді на питання: демократія – велика ілюзія чи реальність; як демократизувати суспільство в Європі та США; як обмежити вплив неосвічених громадян на політичні процеси. Пошук відповіді на ці питання породив дві теорії – одна виникла в континентальній Європі, інша у США. Дискусія переросла у спір між Джоном Дьюї та Уолтером Ліппманом. Перший вважав, що виховання та освіта здатні створити якісне громадянське суспільство, спроможне до самоорганізації й формування ефективної влади. У. Ліппман заперечував своєму опоненту: примус до добровільного підкорення повинен був зникнути з появою демократії, але він не зник; насправді ж значно удосконалив свою техніку за допомогою пропаганди, так що тепер більше неможливо вірити у базові принципи

демократії. «Психологічні дослідження спільно із сучасними засобами комунікації кардинально змінили демократичну практику; відбувається революція важливіша, ніж будь-яка економічна трансформація». Альберт Гор у своїй книзі «Атака на розум» зазначає: «У 1922 році, коли світ вперше довідався про радю, Муссоліні, Гітлера і Сталіна, Уолтер Ліппман запропонував прихильникам демократії засвоїти техніку пропаганди, хоча він і не використовував цього слова. Замість цього він вжив визначення «фабрика згоди»».

Вперше в політичному середовищі слово «пропаганда» було замінено на PR (public relations – зв'язки з громадськістю) Едвардом Бернейсом. Він писав: «Свідома й розумна маніпуляція способами поведінки та думками має є вагомим елементом демократичного суспільства».

Пол Лазерсфельд, автор терміна «лідер суспільної думки», зазначав: «Потрібно спрямувати на громадян потік інформації, щоб у них виникла ілюзія інформованості».

Автор поняття «м'яка сила» політолог Джозеф Най також обґрунтовує перевагу комунікаційних (інформаційних) технологій над силовою агресією та примусом.

Слід відзначити чотири фактори сучасної техніки маніпуляції, розроблені У. Ліппманом: 1) видавати думки за факти, 2) фрагментувати факти з метою втрати загального сенсу, 3) позбавляти факти їх реального контексту, 4) надавати фактам нового, необхідного для індоктринації контексту.

Аналізуючи сучасні засоби масової маніпуляції, Райнер Маусфельд відзначає, що демократична пропаганда спрямована не на формування помилкових цінностей, а на блокування здорового глузду, наших природніх людських оцінок й відволікання від дійсного контексту. Ми здатні бачити, чути, але не розуміти, що насправді відбувається. Це і є основною метою «фабрики згоди».

На підтвердження позиції Р. Маусфельда Том Ніколс підкреслює: «Інтернет породжує необ'єктивні відчуття, що думки більшості людей рівносильні «фактам»».

Феномен демократії полягає у її популярності (прийнятності як для правлячих еліт, так і для громадянського суспільства) та досить швидкому виникненні внутрішньої кризи, яка становить неабияку загрозу подальшому існуванню рівності прав та свобод [13]. Нагадаємо, що сучасна демократія, як різновид політичних режимів, існує протягом значно меншого часу, ніж, наприклад, монархія. Нестабільність та різнобарвність сучасної ліберальної

демократії не лише відновили інтерес до «Діалогів» Платона, а й спонукали наукове співтовариство до пошуків шляхів подолання світової політичної кризи.

1. Литвин В. С. Політичні режими сучасності: інституційні та процесуальні виміри аналізу: навч. пос. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2014. 632 с.
2. O'Donnell G. Democracy, Law, and Comparative Politics. *Studies in Comparative International*. 2001. Vol. 36. №1. P. 7–36.
3. Никоноров О. Проблеми трансформації політичного режиму в Україні. *Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї*. 2010. Вип. 19. С. 17–24
4. Рудич Ф. Політичний режим і народовладдя в Україні: політологічний аналіз: монографія. Київ: ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2011. 456 с.
5. Фисун А. Демократия, неопатримониализм и глобальные трансформации. Харьков: Константа, 2006. 352 с.
6. Rustow D. Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model. *Comparative Politics*. 1970. Vol. 2. № 3. P. 337–363.
7. Lasswell H. Politics: Who Gets What, When, How. New York: Meridian. 1958. 224 p.
8. Арендт Х. Джерела тоталітаризму. Київ: Дух і літера, 2002. 539 с.
9. Даль Р. Поліархія. Участь у політичному житті та опозиція. Харків: Каравела, 2002. 216 с.
10. Кольєр Д. Демократія “з прикметниками” : концептуальні оновлення у процесі порівняльних досліджень. *Демократія: антологія / О. Проценко*. Київ: Смолоскип, 2005. С. 176–206.
11. Скрипнюк О. Демократія: Україна і світовий вимір (концепції, моделі та суспільна практика). Київ: Логос, 2006. – 368 с.
12. Nichols T.M. The Death of Expertise: The Campaign against Established Knowledge and Why it Matters. Oxford: Oxford University Press, 2017. 272 p.
13. Бітем Д. Визначення і вимірювання демократії. Львів: Літопис, 2005. 318 с.

Розділ 21

Ознаки й особливості політичних режимів

(Тарасюк В.М.)

Форми держав за типом політичного режиму поділяються на тоталітарні, авторитарні й демократичні або, відповідно, недемократичні й демократичні. Основна відмінність цих режимів полягає у ступені реалізації громадянських прав і свобод. Рівність перед законом (рівність прав) та відкриті можливості (свободи) є основними загальними індикаторами політичного режиму. «Ідеальна» демократія прагне найвищих рейтингів рівності й свободи. Авторитарні держави, навпаки, мають низькі показники цих чинників [1].

Розглядаючи баланс (сукупність) рівності й свободи як ключову характеристику способу організації суспільного життя, слід зазирнути за лаштунки процесів, якими, власне, досягається цей баланс.

Дослідники політичних режимів визначили низку ознак (елементів), за якими класифікуються політичні режими: 1) виборча система (вибори – єдиний спосіб формування влади), 2) змінність влади, 3) партійна система (багатопартійність, партійна конкуренція та опозиція), 4) свобода слова, 5) дотримання основоположних прав людини; 6) дієздатний інститут захисту приватної власності; 7) верховенство права; 8) інклюзивність політики (доступ громадян до політичної участі); 9) дієздатність громадських інститутів (профспілок, асоціацій, федерацій тощо); 10) визнання людини носієм свободи (справедливе правосуддя); 11) інститут підзвітності влади перед суспільством; 12) інклюзивність економіки (вільний ринок).

У так званих повних демократіях вказані ознаки інституціо-лізовані в політико-правову систему не лише у вигляді декларацій чи намірів, а закріплені багаторічною судовою і парламентською практикою на рівні ціннісних пріоритетів суспільної / індивідуальної свідомості.

У недемократичних країнах ці ознаки або існують лише в офіційних деклараціях / публічних заявах, або сприймаються правлячою елітою як неприйнятні й нерелевантні [2].

Важлива умова: усі дванадцять ознак (елементів) є цілісною конструкцією. Визначати рівень демократизації у відсотковому співвідношенні до 12 ознак – некоректно й хибно. Це як дванадцять опор, з'єднаних між собою: якщо будь-яка з них зламається, уся конструкція впаде.

Прикладом руйнівних процесів є недемократичні режими.

Тоталітарна модель передбачає нав'язану офіційну ідеологію, яка регламентує усі без винятку сферу суспільного життя. Тоталітаризм вимагає високої активності громадян у політичному житті держави, але на ідеологічних засадах та в насильницький спосіб. Участь у парадах, партійних зборах, мітингах, виборах, суботниках, голосуваннях на підтримку правлячого лідера є обов'язковою.

Авторитарні режими, навпаки, зацікавлені у щонайменшій політичній активності громадян. Автократії функціонують за умов консервації влади в руках обмеженого кола їх країнах осіб, партійної / парламентської монополії й відсутності доступу пересічних громадян до політики. Автократії поділяються на партійні, персоналістські та військові. Партійні автократії є найбільш стійкими й сприятливими до наступної демократизації. Персоналістські, де влада належить лідеру та його оточенню, є ворожими до формування інститутів, на відміну від партійних автократій, де влада розподілена всередині правлячої партії. Персоналістські автократії не передбачають підвищення сходінками правлячої ієрархії відповідно до здібностей чи талантів політика, єдина можливість кар'єрного зростання – родинні / дружні зв'язки з лідером чи його оточенням. *Військові автократії* короткострокові, схильні передавати владу на виборах і зацікавлені у престижі армії як інституції. Зазвичай силова зміна влади призводить до встановлення авторитарних режимів.

Потенціал демократичного режиму полягає у функціонуванні демократичних інститутів: багатопартійності, парламентаризму, вільних виборів, свободи преси, активного громадянського суспільства, підзвітності й прозорості влади тощо, які діють відповідно до інституціоналізованих правил (закріплених у нормативно-правових актах). Структури цих інститутів (наприклад, політичних партій) мають і авторитарні ознаки: 1) вертикально інтегровані організації із визначеним лідером, його оточенням (та їх широкими повноваженнями), які діють відповідно до «залізного закону олігархії», сформульованого Робертом Міхельсом, концент-

руючи владу в руках невеличкої групи; 2) у демократіях періодично виникають тенденції до появи амбітних авторитарних лідерів.

Демократії поділяються на прямі й представницькі, останні переважають через низьку політичну активність / участь громадян.

Окремо слід виділити способи організації суспільно-політичних процесів, які мають лише зовнішні ознаки демократизації, так звані декоративні демократії. У таких моделях відсутні дієві демократичні інститути, а правовий режим забезпечує переважно інтереси еліт й націлений на консервацію правлячої верхівки. Це своєрідний карго-культ, де форма переважає зміст. Окремі науковці вважають такі режими гібридними, але за сукупністю ознак, відповідно до класифікації політичних режимів, декоративні демократії, або гібридні режими слід віднести до авторитарних політичних режимів [3].

У демократіях переважає капіталістичний спосіб організації економіки та англосаксонська система права, яка більше сприяє розвитку економіки, ніж романо-германська правова система.

Повні демократії переважно є ліберальними. Ідеї лібералізму вперше були сформульовані у XVII ст. у працях Т. Гобса і Дж. Локка. Ключовою ознакою лібералізму вони вважали індивідуалізм, що породжує «війну всіх проти всіх», свободу, толерантність та плюралізм. Сучасні ліберали є прихильниками вільного ринку й мінімальної участі держави. Один із засновників економічного лібералізму Адам Сміт звертав увагу на егоїстичність людини, саме ця якість сприяє здійсненню торгових операцій і взаємодії індивідів у ліберальному суспільстві. Сучасний лібералізм ґрунтується на законах ринкового обміну, де попит формує пропозицію. В Україні лібералізм сприймається як обмеження центральної влади й впровадження ринкових реформ.

Хоча демократії переважно сприяють досягненню кращих результатів при задоволенні потреб населення й якості та рівня життя громадян, проте неважко виявити приклади, коли й автократії забезпечують задоволення очікувань громадян і через це мають високі рівні легітимності. Наприклад, Сінгапур є процвітаючою й добре керованою країною, незважаючи на авторитарну систему державного управління, а Китай відрізняється найвищими темпами економічного зростання.

Незважаючи на те, що демократичні режими асоціюються зі свободою та широкими можливостями, ліберальна економічна модель стимулює зростання нерівності, руйнує толерантність й сприяє технократизму, що підриває базові принципи демократії.

Розглядаючи демократію з точки зору економіки, можна вивести таку формулу: демократія – це переважно капіталістична система, де переважає ліберальна економіка, що ґрунтується на індивідуалізмі й задоволенні егоїстичних потреб суб'єктів ринку.

Слід вказати на окремі недоліки демократичного режиму, зумовлені внутрішніми суперечностями демократії.

Розуміння свободи. В англomовній політологічній термінології для визначення свободи використовуються слова «freedom» та «liberty». Історично так склалося, що в суспільно-гуманітарних науках класичних працях «liberty» застосовується для визначення політичної свободи, а «freedom» – економічної. У різному розумінні політичної та економічної свободи і криється базова суперечність демократії. Різноманіття індивідуальних егоїстичних інтересів – це перевага демократії і одночасно її недолік. Виникає дилема поєднання інтересів різних класів / соціальних груп, які мають різний вплив, потенціал та ресурси з класичним визначенням, що демократія – це найкращий спосіб досягнення загального блага. Чи можливо поєднати дві абсолютно протилежні сфери – політику та бізнес? Політика має за мету досягнення загального блага, а бізнес – отримання прибутку будь-яким легітимним способом. Поєднання бізнес-інтересів з політичними неминуче призводить до так званої олігархічної колонізації усіх сфер суспільно-політичного та економічного життя. Допускати бізнес у політику – все одно, що примушувати кіз охороняти городину. Отримання прибутку заради власної вигоди й постійного збагачення – єдиний об'єктивний мотив підприємця. Не важливо, яку державну посаду займатиме бізнесмен – президента, міністра чи сільського голови – мотивацією його дій буде особисте збагачення та висока толерантність до побудованих за бізнес-логікою процесів. Така особистість не здатна ні до протидії корупції, ні до прийняття жорстких непопулярних рішень, спрямованих, наприклад, на збереження життя та здоров'я громадян всупереч інтересам фінансово-промислових груп, які будуть змушені терпіти збитки. Політика і бізнес – антагоністи, гармонійне функціонування яких вимагає неабиякої майстерності державних управлінців.

З точки зору еліт, демократія підриває керованість (управління) суспільством. Сучасні еліти бідкаються довкола дилеми – як зберегти могутність та владу на тлі повстання мас. Процедурно і за змістом, коли широкі маси отримують повноту влади, демократія несе в собі саморуйнівний потенціал. Звідси виникла техніка маніпулювання поняттями – розділення демократичних

процесів на політичні й технічні процедури. Останні подаються елітами як складні, недоступні для широких мас, що вимагають професійного супроводу досвідченими акторами. Відтак спектр політичного постійно звужується, а технічного – розширюється. Відповідно з другої половини ХХ ст. зміст демократії почав звужуватися на тлі зростаючої кількості демократичних країн, що призводить до поширення демократії не за змістом, а лише за формою, посилюючи в такий спосіб авторитарні тенденції.

Демократичні процеси спрямовані на забезпечення балансу інтересів більшості й меншості. Цей баланс походить із принципу рівності й відповідно впливає на процедури формування органів публічної влади та громадського контролю за ними.

Забезпечення періодичних і чесних виборів органів публічної влади усіх рівнів гарантує баланс прав і є важливою передумовою забезпечення змінності влади. На думку німецького вченого Конрада Гессе, принцип демократії втілюється на засадах вільного демократичного ладу – державно-правового способу правління, який, виключаючи будь-яке насильство і сваволю, заснований на самовизначенні народу за волевиявленням більшості, свободі й рівності прав.

Якщо оперувати філософськими категоріями й визначити політику як владу і силу, а право як порядок і рівність, то можна знайти пояснення, чому авторитарні системи відкидають демократизацію. Правові держави, якими переважно є демократії, виглядають значно слабшими на тлі суб'єктів міжнародного права, в яких політична влада переважає верховенство права.

Наприклад, Китай у 2020 році продемонстрував ефективну протидію коронавірусній пандемії на відміну від розвинутих демократичних країн. Багато європейських політиків нахвалявали китайський досвід й навіть пропонували перехід на східну модель політичної поведінки під час складних потрясінь, що вимагають прийняття непопулярних організаційних рішень.

Визначимо це як дефініцію: демократичні держави є правовими, на відміну від автократій, де первинними є політичні інтереси, а рівність прав – вторинна. У правових державах бюрократичний апарат (державна влада) є менш впливовим (слабшим) порівняно з недемократичними країнами, де домінують політичні еліти та їх інтереси, а правовий режим використовується як інструмент посилення й збереження влади.

Слід звернути увагу на той факт, що корупція процвітає переважно в авторитарних режимах – державах із пасивним

громадянським суспільством та/або надпотужним впливом олігархату на політичні, державні й економічні процеси. Це якраз той випадок, коли політичні інтереси домінують над правовою системою. Наприклад, в Україні олігархи мають реальний вплив на формування усіх гілок влади, контролюють політичні еліти й через власні медіа-монополії формують порядок денний у суспільстві.

Ми живемо в час глобальної транспарентності, масової демократизації та революції прав. Масова демократизація, як і масова освіта, має недолік низької якості та потенціал саморуйнування. На це вказують формальне сприйняття демократизації урядами більшості країн так званого другого й третього світу та криза демократії в розвинутих країнах.

Революція прав вимагає переосмислення правових систем на предмет відповідності сучасним викликам цифровізації, інтернетизації, появи альтернативних недержавних валют, розмивання кордонів держав, забруднення навколишнього природного середовища тощо.

Демократія прийшла на зміну абсолютистській монархії і водночас знівельювала авторитет Церкви та єдиного джерела істини – Бога як єдиного і непохитного взірця моральності. Сучасний світ, прославляючи гуманізм і людину як єдине джерело моралі та свободи, не сприймає жодних авторитетів, а невпинний рух назустріч примарному прогресу відкидає уроки історії й цілісне усвідомлення процесів, які стали передумовою сучасних досягнень. Нині людина залишилася сам на сам із собою, а кліпова культура та гуглофікація відрізають нас від минулого, штовхаючи у прірву важкопрогнозованого майбутнього. На тлі цих процесів важливо зберегти носії інституційної / історичної пам'яті й не втратити основи демократично-правових традицій. Це виклики, які постали перед сучасним і майбутнім поколіннями юристів та політиків.

У сучасних ліберальних демократіях принципи свободи й рівності інституціоналізовані в ефективних державах, обмежених верховенством права й демократичною підзвітністю. Верховенство права обмежує владу, надаючи громадянам основні права. Інакше кажучи, державі не дозволено обмежувати вибір людини в окремих сферах, зокрема таких, як висловлення своєї думки, створення об'єднань, володіння майном і релігійні переконання. Верховенство права також забезпечує втілення принципу рівності, тому що ці норми застосовуються однаковою мірою до всіх громадян, включно з тими, хто обіймає найвищі політичні посади. Мета демократичної підзвітності – забезпечити рівну

участь усіх дорослих громадян у здійсненні влади шляхом надання їм виборчих прав та змоги замінити своїх правителів, якщо громадяни не задоволені тим, як ті застосовують владу. Тому верховенство права й демократична підзвітність зазвичай тісно взаємозв'язані. Закон захищає як негативну свободу від зловживань держави, так і позитивну свободу рівної участі. Демократична участь відповідно захищає від зловживань судову систему. Під час Громадянської війни в Англії в XVII ст. парламент згуртувався, щоб захистити незалежність судів. Те саме у 2017 році зробило польське громадянське суспільство, коли незалежність судів опинилася під загрозою через дії правлячої партії [4].

Ліберальним демократіям насправді ніколи не вдається повністю дотримуватися своїх основоположних принципів – свободи та рівності. Права часто порушують. До багатих та могутніх закон ніколи не застосовується так само, як до бідних і слабких. Громадяни, навіть маючи можливість брати участь у політичному житті, часто вирішують цього не робити. Крім того, між свободою і рівністю існує внутрішній конфлікт: зростання свободи часто призводить до посилення нерівності, а спроби зрівняти результати обмежують свободу. Успіх демократії залежить не від оптимізації її ідеалів, а від балансу між індивідуальною свободою та політичною рівністю, між ефективною, наділеною легітимною владою державою та інститутами права й підзвітності, які її стримують. Багато демократичних держав намагаються робити значно більше, спрямовуючу політику на забезпечення економічного зростання, охорону довкілля, безпеку споживачів, підтримку науки і технологій тощо. Але мінімальна умова для ліберальної демократії – це реальне визнання громадян рівними між собою, здатними робити політичний вибір.

Авторитарні держави, на відміну від ліберальних демократій, не визнають рівної участі своїх громадян. Вони можуть це імітувати за допомогою декларативних конституцій, в яких перераховані численні права громадян, але в реальності все інакше. У відносно «м'яких» диктаторських режимах, наприклад, у режимі Лі Куан Ю в Сінгапурі, держава займає щодо громадян патерналістську позицію. Прості громадяни вважаються дітьми, які потребують опіки мудрого батька – держави, їм не можна довіряти самим вести свої справи. У найгірших диктатурах (Сталіна і Гітлера) великі групи людей – «куркулі», буржуазія, люди з інвалідністю, «неарійці» – вважалися людьми другого сорту, яких можна позбутися заради колективного блага.

Таким чином, ефективність державного управління можна визначити здатністю/вмінням забезпечувати баланс рівності й свободи середньостатистичного громадянина.

Розглянемо наслідки розбалансування на загальновідомих прикладах. Політико-правова система США, спрямована на забезпечення економічної свободи без дотримання рівності прав і можливостей, виглядає, як шикарний маєток серед звалища. Політика СРСР, навпаки, декларувала рівність можливостей для усіх громадян, але без економічної свободи – коли усі живуть в однакових бараках чи комунальних квартирах.

Прикладом дотримання балансу рівності й свободи сьогодні є Австралія та скандинавські держави, де багато років впроваджується ефективна соціальна політика. Ці країни є світовими лідерами за індексом щастя.

Заради об'єктивної оцінки демократії варто виокремити недоліки цього виду політичного режиму. Перше питання, яке постає у критиків демократії: що таке влада народу – знеособленої неорганізованої спільноти; натовп не має моральних авторитетів; колективний розум нераціональний. Управління народом вимагає, щоб останній почувався бенефіціаром політичної влади, делегуючи свої права на виборах й не втручаючись у технологічні процеси прийняття державницьких рішень.

Створення відповідного клімату чи ілюзії належності влади народу покладено на медіа. Вже понад 100 років останні успішно формують порядок денний, створюють образи і смисли, спрямовують бажання й вибір широких мас. Соціальна природа людини зумовлює постійний інтерес до подій навколо, навіть коли ці події жодним чином не пов'язані з індивідом і не впливають на його життя. Медіатизація політичного простору підважує «демократичні міфи» – про свободу, рівність, права більшості, інтереси меншості, вибір тощо. Засоби комунікації формують «нову демократію», керовану інформаційними технологіями. Це вакуум волі й усвідомленого вибору, де популізм витісняє компетенцію і влада стає самоціллю, а не засобом досягнення загального блага. Медіатизація політики викликана «вимушеним» кроком еліт заради збереження власного впливу і можливостей та одночасної демонстрації «рівності й свободи».

Сучасні вибори перетворилися на аукціон, де перемагають гроші; не ідеї, плани і стратегії, а фінансові можливості; переможцями є не виборці, громадяни і держава, а інтереси плутократів-олігархів. Найближчим часом перед політологами і правниками

постане питання: чи доцільно керуватися рекламою, здійснюючи політичний вибір? Іншими словами, чи релевантним є рішення виборця, прийняте на основі політичної реклами. Люди голосують за тих, кого не знають, кого запропонували олігархи-власники медіа, через які поширюється інформація у вигляді новин, політичних ток-шоу та реклами.

Постає питання й щодо політичних партій, більшість яких створюються напередодні виборів як формальний інструмент доступу до політики. Сучасні політичні партії не представляють жодне професійне середовище, жоден прошарок суспільства. Українські партії перетворилися на інструмент олігархічного правління, бо і фінансово, і медійно політики залежать від невеличкої групи осіб зі списку Форбс. Тож відповідь на питання, чи виконують політичні партії свої функції, – очевидна.

Водночас парламентська форма правління підпорядкована логіці суспільного розподілу праці й вимагає відповідного професіоналізму та компетенції. Натомість радикально-демократична ідея управління народом, що здійснюється безпосередньо самим народом, виглядає ретроградною й антидемократичною утопією, якщо вона означає повну й беззастережну довіру державної влади любителям, що не отримують гідної плати за свою роботу й працюють у вільний час.

Наразі існує розрив між демократичними ідеалами і «реальною демократією». Образ демократії, сформований такими мислителями, як Локк, Руссо, де Токвіль, Бентам, Мілль, виглядає занадто сумно. Й це не лише результат секуляризації, корупції, невігластва, кар'єризму і цинізму політиків, а наслідок нездатності демократичних режимів виконати обіцянки ідеологів і теоретиків демократії. Досі залишається невиконаною обіцянка народного суверенітету, переважно через суттєве зростання бюрократичного апарату. Придушено постулат індивідуалізму, переважають об'єднання / колаборації, створено умови, за яких громадяни вимагають високого рівня демократії за несприятливих для цього умов. Не реалізовано концепцію громадянської освіти. Демократіям досі не вдалося позбутися влади олігархів. Поява виборчого права жодним чином не вплинула на два масиви успадкованої та ієрархічної влади – державну бюрократію та великий бізнес. Публічність влади не змогла стати запобіжником виникнення «невидимої» держави – сфери, де поєднані інтереси усіх політичних конкурентів і олігархів, – державне управління економікою та система масових комунікацій.

Усе це можна вважати переліком теорій самообману, закладених у демократичну доктрину.

Слід відзначити, що демократичні уряди досі не навчилися адекватно реагувати на тиск вимог вільного й розкутого суспільства; ці вимоги виникають так стрімко і у такій кількості, що жодна політична система, якою б ефективною вона не була, ніколи не зможе їх задовільнити.

Водночас прагнення визнання державою фундаментальної гідності людини було в основі демократичних рухів – від часів Французької революції. Гарантія рівних прав з боку держави була єдиним раціональним способом розв'язати суперечності, які Гегель убачав у стосунках між паном і рабом, коли визнається лише гідність пана. Саме це змусило американців виходити на протести під час руху за громадянські права, південноафриканців – виступити проти апартеїду, протестувальників на Майдані Незалежності ризикувати життям в ім'я гідності, на площі Тахрір та в безлічі інших протистоянь упродовж багатьох століть.

1. Демократизація політичних інститутів і суспільний розвиток в Україні: [зб. наук. пр.] / [Г. І. Зеленько та ін.; за ред. О. О. Рафальського, О. М. Майбороди]. Київ: ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2019. 430 с.
2. Політичний режим і народовладдя в Україні: політологічний аналіз: [монографія] / [Ю. А. Левенець та ін.]; за ред. Ф. М. Рудича; Нац. акад. наук України, Ін-т політ. і етнонац. дослідж. ім. І. Ф. Кураса. Київ: ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2011. 455 с.
3. Fritz V. State-Building: A Comparative Study of Ukraine, Lithuania, Belarus, and Russia. Budapest: Central European University Press, 2007. 392 p.
4. Mauk M. Citizen Support for Democratic and Autocratic Regimes. Oxford: Oxford University Press, 2019. 241 p.

Розділ 22

Правовий вимір політичних режимів (Тарасюк В.М.)

Ефективність правового регулювання суспільних відносин за різних політичних режимів вимірюється балансом між забезпеченням свободи і рівності. Баланс цих чинників формує у громадян сприйняття справедливості. В сучасному розумінні справедливість – це здатність політико-правової системи до забезпечення рівності прав і свобод усіх громадян, тобто баланс рівності й свободи – рівності перед законом й економічної свободи. Відповідно формула правового регулювання суспільних відносин повинна виглядати як Справедливість, що визначається ступенем Рівності й Свободи, які гармонійно поєднані (інституціоналізовані) в системі правових норм [1].

Принципи права виражають загальну спрямованість права щодо міри свободи, встановлюючи модус поведінки та межі діяльності суб'єкта політики і права. Арістотель вважав, що у вільних суспільствах політична влада будується на довірі – довіряючи підкоряюсь.

Відповідно демократичні політико-правові системи характеризуються такими показниками [2].

1. Визнання народу джерелом влади: найвищими формами народовладдя є вибори та референдум; влада народу реалізується через представницькі органи державної влади, органи місцевого самоврядування; заборонена узурпація суверенної влади народу будь-якими особами, групами, організаціями; за народом визнається право на самозахист, а в деяких країнах на захист конституційного ладу (Угорщина), здійснювати опір недемократичному правлінню (США); політичні партії не можуть здійснювати державну владу.

2. Конституційно закріплений принцип політичного плюралізму, ідеологічної багатоманітності конкретизується положеннями про місце і роль політичних партій у суспільстві; відповідно до ст. 22 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права свобода асоціацій може бути обмежена з міркувань необхідності на основі закону в інтересах національної безпеки, охорони здоров'я, суспільної моралі, захисту прав і свобод громадян. Наприклад, Основний закон ФРН оголошує неконституційними

партії, які намагаються завдати шкоди основам вільного демократичного ладу, поставити під загрозу існування країни (ст. 21); на території ФРН не дозволяється діяльність партій інших держав, партій, створених на релігійній основі, фінансування партій та профспілок іноземними державами, міжнародними об'єднаннями.

3. Організаційна та рольова автономія елементів політико-правової системи покликана запобігати злиттю державного апарату з партійними структурами: забороняється перебувати в політичних партіях військовослужбовцям, суддям та деяким категоріям державних службовців.

4. Змагальність у політичному процесі визначає порядок функціонування політико-правової системи, її інститутів та взаємовідносини між ними: правовому регулюванню, як правило, підлягають ті відносини, в яких беруть безпосередню участь носії публічної влади; тому деякі види юридичного процесу (виборчий, законодавчий, бюджетний, контрольний) тісно пов'язані з політичним процесом.

Одним із способів запобігання зловживанням політичними правами і свободами є так звана самозахисна демократія (англ. militant democracy, нім. streitbare Demokratie), покликана протидіяти радикальним політичним партіям, тероризму та зловживанням демократією; не лише радикальні партії становлять загрозу демократії, а й відвертий популізм може сприяти утвердженню авторитарних режимів, що мають тенденцію до тоталітаризму. Концепція самозахисної демократії передбачає недопущення функціонування партій екстремістського типу за допомогою правових засобів, насамперед судового конституційного контролю. Прикладом цього є практика Федерального конституційного суду Німеччини щодо визнання неконституційними НСДАП та Комуністичної партії Німеччини (КПН), цілі та ідеологія яких несумісні із цінностями Основного закону й суперечать демократичним цінностям. За цілями і методами політичної боротьби за владу ідеологія КПН прирівняна до теорії і практики нацизму. Тому Європейський суд з прав людини не виявив у діях Федерального конституційного суду порушень ст. 11 Європейської конвенції і визнав право держави вживати профілактичних заходів для захисту демократії.

Політико-правові системи за різних політичних режимів відрізняються способами впровадження й дотримання визначальних елементів забезпечення рівності громадянських прав і свобод: 1) виборчої системи, 2) парламентської змінності

влади, 3) багатопартійної системи, 4) інституціоналізації свободи слова, 5) дотримання основоположних прав людини; 6) дієздатності інституту захисту приватної власності; 7) верховенства права; 8) інклюзивності політики; 9) дієздатності громадських інститутів; 10) визнання людини носієм свободи; 11) підзвітності влади перед суспільством; 12) інклюзивності економіки.

Набір цих елементів у сукупності становить ідеологічне підґрунтя політико-правової системи демократичної держави, де верховенство права імplementовано в систему правосуддя багаторічною практикою і традиціями. Тому однією з провідних характеристик політико-правової системи є відповідність законодавчої бази практиці правозастосування. Наприклад, українське законодавство містить норми, покликані захищати приватну власність, але на практиці в Україні відсутні правові гарантії захисту інвестицій у великі матеріальні активи (засоби виробництва) через високий ризик неправомірного заволодіння ними так званими рейдерами, які діють переважно з мовчазної згоди тих, хто покликаний захищати право – органів правопорядку [3]. Тому в Україні нині розвиваються лише два види підприємницької діяльності – ІТ та сфера послуг, якими фізично неможливо заволодіти у рейдерський спосіб, позаяк вони базуються на нематеріальних активах.

Ще один приклад невідповідності вітчизняної політико-правової системи стандартам демократії – відсутність закріпленого в законодавстві принципу справедливості, на якому, власне, ґрунтується верховенство права. Останнє у нас формально задекларовано (щоб відповідати демократичним стандартам), а з місцем справедливості в системі правових норм парламентарі та судді досі не визначилися.

В англійській мові правосуддя і справедливість визначені одним спільним терміном «justice». Тож в англосаксонському праві правосуддя асоціюється й уособлюється зі справедливістю, і навпаки. Можливо, тому ця система права більш демократична, ніж пострадянська, де правосуддя асоціюється із судовою владою, а принцип справедливості – з теорією права.

Правове регулювання за того чи іншого політичного режиму невід’ємно пов’язано з рівнем громадянських прав та свобод. Інституціоналізація політичних рішень, культури, традицій та волі політичних акторів визначає тип правового регулювання й традиції правозастосування. Спосіб правового регулювання зазвичай відображає форму державного правління.

Роль права в політичній системі суспільства охоплюється такими чинниками: 1) суб'єкти політики легалізовані в правових актах й повинні діяти у визначених законом межах; 2) право виступає сполучною ланкою між суспільством і його політичною системою; 3) право акумулює волю суспільства та політичних сил; 4) право інтегрує суспільство й стабілізує політичну систему; 5) право встановлює форми організації, функціонування та зміни державної влади, способи і методи політичної боротьби.

Окремо виділимо правові ознаки різних політичних режимів.

Особливості правового регулювання за демократичних форм правління: 1) участь населення у формуванні й здійсненні державної влади – через пряму та представницьку демократію; 2) рішення приймаються більшістю шляхом відкритого голосування з урахуванням інтересів меншості; 3) політичний режим спирається на інституціолізовану структуру громадянського суспільства; 4) принцип верховенства права втілено у правовій державі; 5) поділ влади на законодавчу, виконавчу і судову та ефективна система стримувань і противаг; 6) виборність і змінюваність влади та її підзвітність виборцям; 7) легітимність державної влади; 8) органи примусу перебувають під демократичним контролем суспільства, а їх діяльність регламентується законом; 9) в управлінні домінують методи переконання, погодження й компромісу, які досягаються в процесі відкритого суспільного діалогу; 10) в усіх сферах суспільного життя панує закон; 11) проголошуються й реально забезпечуються права і свободи людини і громадянина; 12) в діяльності суб'єктів господарювання та громадян діє принцип «дозволено все, що не заборонено законом»; 13) засоби масової інформації вільні від цензури; 14) інклюзивність політичних інститутів і політична конкуренція.

Правові ознаки авторитарних політичних режимів: 1) концентрація влади в руках одного або кількох взаємопов'язаних суб'єктів з одночасним відстороненням народу від реальних важелів влади; 2) ігнорування принципу поділу влади; 3) обмеження ролі представницьких органів влади; 4) суд відіграє формалізовану функцію, фактично обслуговує інтереси правлячих еліт; 5) звужена чи максимально обмежена функція виборності влади, її підзвітності й підконтрольності населенню; 6) домінують командні / адміністративні методи управління; 7) імітується багатопартійність і політичний плюралізм; 8) права і свободи людини і громадянина лише декларуються й не забезпечуються у повному обсязі; 9) особа позбавлена гарантій безпеки при взає-

модії із владою; 10) силові структури непадконтрольні суспільству й застосовуються переважно в політичних цілях.

Правова політика автократій спрямована на консервацію влади, монополізацію політичних і правових інструментів з метою відсторонення населення від політичних процесів та збереження влади правлячих еліт [4].

Порівнюючи механізми, методи і способи правового регулювання за різних політичних режимів, слід підкреслити, що політико-правова система держави зазвичай відображає форму правління, політичний режим й державну політику. Політика формує напрям руху й вказує «що робити», а система правових норм покликана до реалізації визначених дороговказів, визначає спосіб та методи реалізації політичних рішень. Складність політико-правової сфери суспільного життя полягає у суперечності між уявленнями про політику і право та реальною політикою, правозастосованою практикою. Наявність законів не гарантує дотримання законності, як і прийняття правових норм не гарантує забезпечення верховенства права чи дотримання прав людини та забезпечення інтересів громадян. Рівень правопорядку залежить не лише від визначених норм права чи правової політики, це складний, багатогранний процес, що лежить у площині суспільної свідомості, політико-правової культури й довіри громадян до влади.

У чому ж полягають докорінні відмінності суспільних відносин у правовому регулюванні за різних політичних режимів. Найбільш значущі й порівнянні характеристики – це легітимність влади та спосіб реалізації права державою.

Легітимність влади визначається переконанням переважної більшості громадян, що існуючий порядок є найкращим для даної країни в конкретний час. Легітимність значною мірою пов'язана із довірою народу до влади – «довіряючи підкоряюся». Правова наука, у даному контексті, визначає легітимність як набуття влади у законний спосіб (відповідно до встановлених правових норм). Який із цих підходів є більш соціальним і справедливим, а який ефективнішим, визначить історія, але практика розвинутих держав свідчить, що довіра є переважним чинником формування влади.

Спосіб формування влади, розподіл владних повноважень (тобто особливості забезпечення і реалізації політичного права як права на владу, про що йшлося у розділі «Політичне право» даного підручника) визначають характер політичного режиму,

його тип. Недемократичні режими мають ознаки узурпації влади, партійної монополії, спрямування органів примусу на придушення системи стримувань і противаг, судова влада де-факто підпорядковується політичним елітам, парламент формується із представників олігархічних кланів, уся фактична влада «гармонійно» розподіляється в руках власників промислово-медійних фінансових структур. Порушення принципу поділу влади завжди призводить до втрати балансу рівності й свободи.

Спосіб реалізації права державою відображається у поведінці правоохоронних / контрольних органів щодо громадян та бізнесу. Політико-правова система у недемократичних режимах характеризується нестабільністю законодавства, постійною зміною правил та умов із м'яким, поступовим посиленням обмежувальних норм та відповідним нормативним навантаженням – заборони, обмеження, квоти, регулювання цін, засоби тотального спостереження і контролю, цензура тощо.

У цих характеристиках, ознаках і особливостях правового регулювання за різних політичних режимів яскраво проявляється взаємозалежність, взаємозумовленість політики і права, що може бути адекватно досліджена в рамках правової політології.

1. Толстенко В. Л. Правова ідеологія і демократизація сучасної України: теоретично-правові аспекти: монографія. Київ: Логос, 2012. 283 с.
2. Трансформаційні процеси у пострадянських країнах: 30 років поступу до демократії: монографія. Переяслав: Переяслав-Хмельницький держ., 2021. 228 с.
3. Denk T., Lehtinen S. State-Formation and Democratization. A New Classification. London: Palgrave MacMillan, 2019. 164 p.
4. Ham van C., Thomassen J., Aarts K. Myth and Reality of the Legitimacy Crisis: Explaining Trends and Cross-National Differences in established Democracies. Oxford: Oxford University Press, 2017. 280 p.

Розділ 23

Політико-правові механізми трансформації політичних режимів

(Дроботун Д.С.)

Зміна політичного режиму може бути як революційним, так і еволюційним процесом залежно від цілей і напрямів руху. Наприклад, більшовицький переворот на початку ХХ ст. призвів до трагічних для народів і держав наслідків, інерція яких досі бентежить значну частину світу. Натомість спосіб зміни конструкту влади в Сінгапурі дав можливість досягнути високих економічних показників за умов стабільного авторитаризму.

Який шлях до змін обере народ тієї чи іншої країни, залежить від багатьох чинників, визначених наукою, як сукупність економічної, соціальної, політичної і моральної криз. Як би ми не намагалися деталізувати усі причини виникнення суспільно-політичних кризових явищ, корінь проблеми – в несправедливості (щодо прав і свобод, доступу до ресурсів, благ, політики і економіки) [1].

Усі політичні режими не є досконалими, але найбільш прийнятною формою гармонійного співіснування і координації інтересів залишається демократія. Прагнення мати рівні права і можливості у вільному суспільстві з інклюзивною економікою спонукає народи до зміни політичного режиму. Ці процеси є природними з огляду на волелюбну природу людини.

Досвід демократичних революцій кінця ХХ-початку ХХІ ст. демонструє низку показників (ознак) ефективності чи неефективності запроваджуваних змін під час переходу до демократичного політичного режиму [2].

По-перше, швидкість реформ – використання кредиту довіри для реалізації карколомних змін протягом періоду народної підтримки лідерів і толерантності населення до тимчасових труднощів (досвід Грузії за період президентства М. Саакашвілі й урядування К. Бендукідзе). По-друге, відмова від попередньої деструктивної системи цінностей, запровадження демократичних стандартів у виборчій, партійній, правоохоронній та інформаційній системах, утвердження ціннісних демократичних орієнтирів у суспільній свідомості, в системі освіти та виховання, реалізація державних програм з політичної просвіти і медіаграмотності. По-третє,

визнання політичного плюралізму та поділу влади. По-четверте, забезпечення рівності всіх форм власності, приватизація державної власності, реституція власності, націоналізованої попереднім (недемократичним) режимом, забезпечення свободи економічної діяльності, вільної конкуренції й обмеження монополізму. По-п'яте, формування системи індивідуальної відповідальності, становлення ефективного соціальної держави, запровадження накопичувальної пенсійної системи, багаторівневого пенсійного й медичного страхування. По-шосте, впровадження громадського контролю, підзвітності й відповідальності публічної влади. По-сьоме, поділ влади та субсидіарність – децентралізація влади, ефективний механізм стримувань і противаг, створення конституційного механізму делегування окремих повноважень держави місцевому самоврядуванню, наднаціональним інститутам, які поважають конституційну демократію.

Процес переходу від недемократичного політичного режиму до демократії зазвичай тривалий, складний, інколи непередбачуваний, позаяк відбувається переважно у формі соціального експерименту: еліти намагаються зберегти своє політичне становище, а громадянське суспільство (активне, відповідальне), ще не сформувалося [3].

У суспільних науках такі процеси називають перехідними, транзитними, гібридними, що й зумовило появу нового виду політичного режиму – гібридного, в якому присутня переважна більшість усіх атрибутів демократії й одночасно функціонують інститути попереднього режиму.

Загалом такі режими стали певним способом функціонування політико-правових систем, поєднуючи ознаки авторитаризму та демократії. У сучасній транзитології відходить у минуле односторонній підхід до інтерпретації гібридного режиму як винятково перехідного стану чи стадії розвитку політичної системи в процесі трансформації від авторитаризму до демократії. З урахуванням новітніх типологій оновлюється й цілісна картина політичних трансформацій і глобальної демократизації.

Тривалий час у суспільних науках абсолютизувалося значення дихотомічних типологій політичних режимів, згідно з якими режими поділяють на демократичні й авторитарні чи подібні до них типи. Відповідний підхід до трансформації режимів схильний узагальнювати результати глобальної хвилі демократизації згідно з умовами другої половини 70-х – початку 90-х років ХХ ст., коли зароджувалася транзитологія як парадигма осмислення

даних явищ. Проте на зламі століть більшість трансформаційних систем перетворюються з одного типу чи стадії режиму на інший та спроможні інституціоналізувати різноманітну сукупність публічно-владних норм, принципів і практик у політичний режим, в якому перебувають десятиліттями, а без цього можуть і надалі продовжувати «плавання» «третьою хвилею» демократизації [4].

У ХХІ ст. сукупність підходів, які узагальнюються концепціями гібридних режимів, посіли чільне місце в політичній науці. Концепції електорального авторитаризму, конкурентного авторитаризму, дефектної демократії, неліберальної демократії та інші стали загально визнаними. Вони вплинули якщо не на переосмислення, то принаймні на спроби зміцнити концептуальні засади класичних теорій авторитаризму та демократії. Водночас, попри стрімкий розвиток студій з даної проблеми, всі вони не узгоджені між собою. Концепт гібридного режиму досі не має теоретичного підґрунтя, що дало б змогу виокремити його особність і чітко розрізнити з-поміж інших типів політичних режимів. Це актуалізує необхідність розробки інтегративного підходу для концептуалізації гібридного політичного режиму, вироблення стратегій демократизації та демократичної консолідації його різних підтипів.

Усі розробки гібридних режимів так чи інакше пов'язані з дослідженнями «третьої хвилі» та демократизації у цілому. Вихідна інтерпретація гібридного політичного режиму як властивості перехідних суспільств здійснена транзитологами у першій половині 1990-х років. У середині 1990-х років виникають концепції «демократії з прикметниками», а на початку ХХІ ст. – «авторитаризму з прикметниками», які тлумачили гібридний режим як «зменшений підтип ключового концепту», відповідно – демократії і авторитаризму [4].

У сучасній літературі гібридний режим тлумачиться переважно як новий авторитаризм з інклюзією демократичних інститутів або як субтип авторитаризму. По-перше, гібридний режим – перехідний стан на шляху до становлення консолідованої демократії, важлива характеристика транзитивної політичної системи. При переході від авторитарного режиму до демократичного об'єктивно постає період розвитку політико-правової системи, коли функціонують паралельно й одночасно і деякі попередні недемократичні практики, і нові демократичні інституції. По-друге, гібридний режим ототожнюється з «демократією з прикметниками». Демо-

кратія виступає стрижневим концептом, з яким порівнюються її «зменшені» підтипи. Наприклад, дефектна демократія – це демократія з дисфункціональним дефектом, виправивши який, політико-правова система суспільства, ймовірно, стане повною демократією. По-третє, гібридний режим ідентифікується як «авторитаризм із прикметниками». Це аналогічний попередньому концепт, тільки з позиції авторитарного типу режиму. Оскільки в процесі трансформації недемократичних політичних систем велика кількість режимів так і не набули істотних демократичних ознак, то дослідники визнають доцільність аналізу держав з такими режимами, застосовуючи концепт авторитаризму. По-четверте, гібридний режим розглядається як «новий авторитаризм». Гібридизація політичних режимів прихильниками цього напрямку тлумачиться як процес у «третьій хвилі» демократизації: авторитарні системи адаптуються до демократичних стандартів, міжнародно-правових принципів, зокрема щодо дотримання прав людини і основоположних свобод. Головною особливістю при цьому є демократична форма за авторитарної сутності гібридних режимів. По-п'яте, гібридний режим як «субтип авторитаризму» – не нова якість автократії, а відмінний від сучасних авторитарних режимів різновид недемократичного правління. Такий гібридний режим відрізняється і від демократії, і від однозначно авторитарних систем. По-шосте, гібридний режим представлений в якості третього, проміжного типу політичного режиму. За такого підходу гібридний режим відрізняється і від демократії, і від авторитаризму, одночасно поєднуючи характеристики обох. Проте за такого визначення він не стає самостійним, унікальним політичним режимом. Гібридний режим при подібній інтерпретації залишається неоднозначним міжрежимним (між демократією й авторитаризмом) станом функціонування політично-правової системи – «сірою зоною».

Політична інституціоналізація всіх гібридних режимів кардинально відрізняється самою логікою функціонування. Не існує гібридних режимів із високими показниками верховенства права, яке б зумовлювало надійну формальну інституціоналізацію політичних правил гри. Водночас у всіх цих режимах функціонує повний набір електорально-демократичних інститутів, а примусові, репресивні методи політичної боротьби, якщо й застосовуються, то не відіграють визначальної ролі та дають «точковий ефект».

Ключовою характеристикою гібридних режимів є спосіб «вростання» неформальних правил у систему формальних інсти-

тутів. У гібридних системах неформальні правила та зразки діяльності підривають або обмежують порядок функціонування формальних, демократично легітимованих інституцій. Вони порушують функціональні коди формальних інститутів, спотворюють або витісняють їх як значущі процедури і практики прийняття політичних рішень. Неформальні інститути чисто зовнішньо уподібнюються формальним інститутам і витісняють останні відповідно до своєї функціональної логіки. На рівні прийняття рішень політичний режим у такому випадку функціонує згідно з нелегітимованими неформальними інститутами та правилами, які суперечать принципам демократичного управління у правовій державі. За такої неформальної інституціоналізації політична влада в гібридних режимах не безмежна і не безконтрольна. Але ці межі не регламентуються демократично легітимізованими, законодавчими нормами, їх дотримання не контролюється ззовні [5].

Із встановлених міжтипних трансформацій політичних режимів у більшості посткомуністичних країн домінує перехід від гібридного режиму до демократії, далі – від гібридного режиму до авторитаризму (до цього типу переходу належить авторитаризація Росії), від авторитаризму до гібридного режиму і, нарешті, від демократії до гібридного режиму (найменш поширений) [7]. Трансформація посткомунізму до кінця 2015 р. відбувалася в межах чотирьох напрямів: демократизація гібридного режиму, гібридизація демократичного режиму, гібридизація авторитарного режиму й авторитаризація гібридного режиму. Відтак гібридизація політичних режимів є провідним (двовекторним) трендом посткомунізму. Трансформаційна динаміка політичного режиму в Україні характеризувалася як демократизаційними, так і гібридизаційними ознаками [8].

Отже, гібридний політичний режим – складний і суперечливий за своєю сутністю та формами прояву суспільно-історичний феномен. Він став об'єктом дослідження лише два десятиліття тому й ще не дістав системного теоретико-методологічного осмислення. Дослідження гібридного режиму за ступенем і характером наукової розробленості перебуває на етапі фрагментарних розвідок [6, 9, 10, 14, 15].

Комплексна методологія вивчення даного феномена будується на основі системного, структурного, функціонального й інституційного підходів. Найбільш евристично плідним у розкритті змісту гібридного режиму є виокремлення демократичних інсти-

тутів і недемократичного способу інституціоналізації компонентів політичної системи.

Конституювання гібридних режимів наприкінці ХХ століття – закономірний процес становлення сучасних політичних режимів у цілому. Роль рушійної сили цього процесу відіграє демократизація суспільств. Аналіз хвилі демократизації свідчить про дедалі зростаючий потенціал поширення демократичних режимів, що особливо яскраво проявилось на зламі 1980–1990-х років. Саме в цей період відбувся «прорив демократії» – кількість демократичних режимів уперше перевищила число недемократичних. Глобальна хвиля демократизації мала наслідком не лише безпрецедентне поширення демократії у світі, а й становлення відносно нового історичного феномена – гібридного політичного режиму. Це відбувалося насамперед у результаті відносної демократизації авторитарних режимів: вони перетворювалися не на демократії, а потрапляли до «сірої зони» політичних режимів, що не можна однозначно типологізувати [6].

Систематизація теоретичних підходів до визначення гібридних режимів дає змогу виокремити низку ідентифікаційних характеристик щодо сутності й особливостей цих режимів: 1) гібридний режим – це перехідний стан / стадія на шляху до демократії; 2) гібридний режим ототожнюється з «демократією з прикметниками»; 3) гібридний режим ідентифікується як «авторитаризм із прикметниками»; 4) гібридний режим – це новітній різновид авторитаризму; 5) гібридний режим є субтипом авторитаризму; 6) гібридний режим представлений в якості третього, проміжного типу політичного режиму.

Гібридні режими відрізняються від ліберальних демократій домінуванням у політичній системі неформальних практик і правил поведінки політичних акторів. Провідна відмінність гібридного режиму та консолідованого авторитаризму полягає у тому, що правлячі групи в гібридних системах, якщо і застосовують репресивні методи політичного управління, то лише низької інтенсивності, періодично та вибірково проти опонентів режиму.

Інституціоналізація гібридних режимів у багатьох країнах світу має перспективи як у теоретичній, так і практичній площині. Навіть при багатозначності тлумачення емпіричних даних, за умов недостатньої концептуалізації типів політичного режиму, історичним фактом залишається те, що демократизація внаслідок гібридизації авторитарних систем має більше шансів просунутись уперед. Теоретично, завдяки з'ясуванню спільних

рис у способі інституціоналізації формальних і неформальних практик гібридних режимів, уможлиблюється виокремлення типу функціонування інститутів у цих політичних системах. На основі цього вирішується концептуальна проблема типологічної ідентифікації гібридного політичного режиму, а також розрізняються спектри всередині самої гібридної системи на демократичні й авторитарні субтипи. Ключовою відмінністю всіх гібридів є спосіб «вростання» неформальних правил у систему формальних інститутів.

У гібридних режимах демократичної спрямованості неформальні правила не доповнюють порядок функціонування формальних інституцій, як це відбувається в ліберальних демократіях, а обмежують демократично легітимовані практики.

В авторитарно орієнтованих гібридних системах найбільш ефективним інструментом управління авторитарними елітами є використання ними політичних партій у боротьбі за владу в формально демократичних гібридних режимах. По-перше, партія схиляється до співпраці всередині елітних кіл для того, щоб згуртуватися та працювати задля досягнення спільної мети – утримання влади. По-друге, це створює видимість поділу влади та розподілу вигод, що впливають з активної підтримки уряду. По-третє, партійне згуртування значно знижує загрози виходу з коаліції окремих членів, пропонуючи механізм кар'єрного зростання та через контроль. Для досягнення недемократичних цілей свої переваги має використання авторитарними елітами й інших демократичних інститутів, зокрема виборів і парламентів [2].

Прикладне значення диференціації демократичного й авторитарного спектрів усередині гібриду полягає у виокремленні політико-управлінських стратегій розвитку та вдосконаленні відповідних субтипів гібридної політичної системи. В демократичних гібридах зусилля щодо поліпшення якості демократично-інституціональної підсистеми повинні бути спрямовані на подолання функціональних дефектів. У стратегії демократизації авторитарних гібридів наголошується на зусиллях щодо зміцнення демократичної опозиції, правовій оптимізації каналів доступу до «арен суперництва», а також на отриманні надійних гарантій вільної конкуренції за політичну владу [13].

Аналіз особливостей українського політичного режиму й етапів його еволюції свідчить про нестабільний характер його функціонування. За типологічними характеристиками він відповідає гібридному типу режиму. Протягом десятиліть в

Україні відбувалося «вкорінення» неформальних, найчастіше клієнтелістських структур елітних груп у формальні інститути виконавчої, законодавчої та судової влади. Це призвело до поширення корупції у державному апараті, що справляє структурний вплив на функціонування політичної системи. Корупція, клієнтелізм і кумівство створюють в Україні «інституційну пастку». Це означає, зокрема, що спроби реформування та вдосконалення системи наражаються на опір внутрішніх сил, які цю систему формують, і зовнішніх акторів, зацікавлених у перебуванні системи саме в такому стані. В окремі періоди проблема «пастки гібридності» ускладнювалася відверто авторитарними проявами монополізації влади правлячою групою та неприхованою боротьбою з політичною опозицією.

Слід підкреслити, що впровадження позитивних змін і дієва демократизація можливі за умови функціонування активного й відповідального громадянського суспільства, здатного до формування ефективної влади й швидкої мобілізації. У свою чергу, цьому повинні сприяти політичні еліти, інтереси яких мають бути спрямовані на досягнення загального блага, а не власного збагачення. Для цього має бути сильний середній клас, здатний фінансувати політичні партії, та незалежні від олігархів та зовнішніх акторів медіаресурси. Передумовою формування середнього класу є інклюзивні економічні інститути, поява яких залежить від владних еліт та/або здатності громадянського суспільства вимагати від влади реалізації рівних можливостей та економічних свобод [4].

Тож вибір і застосування механізмів трансформації політичних режимів, що полягають у інституціалізації політичних цінностей, залежить від усвідомлення та реалізації активною частиною суспільства власної спроможності до самоврядування й формування влади на демократичних принципах рівності й свободи.

1. Дністрянський С. Загальна наука права і політики. Т. І. Львів: Вид-во Українського католицького університету, 2019. 428 с.
2. Демократизация: учеб. пос. / сост. и науч. ред. К.В. Харпфер, П. Бернхаген, Р.Ф. Инглхарт, К. Вельцер; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики», 2015. 708 с.
3. Фукуяма Ф. Витоки політичного порядку. Від прадавніх часів до Французької революції / пер. з англ. Р. Корнута: Наш формат, 2018. 576 с.

4. Снайдер Т. Перетворення націй. Польща, Україна, Литва, Білорусь 1569-1999. Пер. з англ. Вид. 2-е. Дух і літера, 2016. 464 с.
5. Хрвоє К. Хорватський прорив. Київ: Темпора, 2012. 650 с.
6. Темелкуран Е. Як втратити країну. Сім кроків від демократії до диктатури / пер. з англ. І. Возняка. Харків: Віват, 2019. 240 с.
7. Снайдер Т. Шлях до несвободи: Росія, Європа, Америка / перекл. з англ. Г. Герасим. Львів: Човен, 2020. 392 с.
8. Мейсон П. Посткапіталізм. Путівник у майбутнє / пер. з англ. Наталія Мочалова. Київ: Наш формат, 2019. 360 с.
9. Аджемоглу Д., Робінсон Дж. Вузкий коридор. Держави, суспільства і доля свободи / пер. з англ. Геннадій Шпак. Київ: Наш формат, 2020. 520 с.
10. Олбрайт М., Вудворт Б. Фашизм: засторога / пер. з англ. О. Дем'янчука. Київ: Форс Україна, 2019. 352 с.
11. Фукуяма Ф. Ідентичність. Потреба в гідності й політика скривдженості / пер. з англ. Т. Сахно. Київ: Наш формат, 2020. 192 с.
12. Фергюсон Н. Цивілізація. Як Захід став успішним / пер. з англ. В'ячеслав Циба. 2-ге вид. Київ: Наш формат, 2018. 488 с.
13. Бреннан Дж. Проти демократії / пер. з англ. М.Є. Бистрицького. Київ: Дух і літера, 2020. 464 с.
14. Фріланд Х. Плутократи. Епоха нових багатих і занепад старої системи / пер. з англ. М. Климчука. Київ: Наш формат, 2017. 328 с.
15. Гантінгтон С. Політичний порядок у мінливих суспільствах / пер. з англ. Т. Цимбал. Київ: Наш формат, 2020. 448 с.

Розділ 24

Становлення і функції політичної партії (Олійник С.Ю.)

Політичні партії відображають інтереси, потреби і цілі певних соціальних груп, виступають посередниками між громадянами і політико-правовою системою та виконують роль політичного інструмента формування й використання політичної влади. Багатопартійність та політична конкуренція між партіями є необхідною умовою та гарантією належного функціонування демократичних механізмів влади, забезпечення конституційних прав громадян. Наявність правлячих і опозиційних партій створює механізм політичної відповідальності влади перед виборцями. В свою чергу, правлячі партії зазнають критики з боку опозиції, що впливає на якість прийнятих ними рішень та нормативно-правових актів [1].

У сучасних демократичних державах особлива роль у формуванні політико-правової системи відводиться політичним партіям, які, з одного боку, представляють інтереси громадянського суспільства, а з іншого – беруть участь у визначенні політичного курсу держави, формуванні органів державної влади і управління, а також здійсненні влади через своїх представників.

Особливість політичних партій полягає у тому, що вони, не будучи інститутом державної влади, функціонально включені в систему державно-політичних відносин, визначають загально-обов'язкові норми взаємовідносин, правила прийняття політичних рішень, закладають основи механізму поділу владних ресурсів і, таким чином, видозмінюють політико-правову систему [2].

У найбільш широкому значенні політична партія – політична організація, яка прагне впливати на політико-правові процеси шляхом отримання місць в органах представницької влади або посад в органах виконавчої влади для досягнення власних особливих або ідеологічних цілей. Відповідно вона тісно взаємозв'язана з державними та правовими інститутами.

У демократичній політико-правовій системі партії виконують цілу низку функцій, серед них найважливішими є:

1) посередницька – політична партія є сполучною ланкою між владою та народом. Мається на увазі, що у процесі політичної діяльності виникає необхідність у комунікації між керівництвом

країни та громадянами, і саме політичні партії є механізмом передачі інформації в обох напрямках;

2) акумулятивна – акумуляція та вираження суспільних інтересів. Серед множини різноманітних інтересів та вимог політичні партії мають обрати найбільш загальні та першочергові для суспільства, сприяти реалізації цих прагнень;

3) цілепокладальна – постановка колективних цілей. Ця функція певною мірою пов'язана із попередньою. Якщо в процесі акумуляції суспільних інтересів політичні партії «збирають» прагнення та вимоги громадян до своєї програми, то постановка колективних цілей означає первинність партії у формуванні загальнонаціональних цілей;

4) мобілізація та соціалізація громадськості у межах політико-правової системи, особливо на виборах;

5) кадрова – «рекрутування» еліти та формування уряду / рекрутування правлячої еліти. У процесі партійної діяльності найбільш здібні в організаційному плані мають можливість бути обраними на керівні посади як на рівні партії, так і органів державної влади;

6) формування порядку денного: виходячи з наявних потреб різних суспільних груп, поточної ситуації у країні та світі, вузькопартійних інтересів, партії визначають, які саме питання є найактуальнішими і потребують нагального вирішення та, послуговуючись можливостями інформаційно-комунікаційних технологій, переконують у цьому громадян.

Політичні партії є рівними перед законом. Втручання з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування або їх посадових осіб у створення і внутрішню діяльність політичних партій та їх структурних утворень забороняється, за винятком випадків, передбачених законом.

Формування політичних партій, на думку М. Вебера, відбувалося у три етапи: 1) аристократичне угруповання; 2) політичний клуб; 3) масова партія. Партії як аристократичні угруповання з'явилися вже у Стародавньому Римі. Римська знать гуртувалася навколо лідера у неформальні союзи без чіткої організаційної структури задля отримання влади. Члени угруповання часто підтримували між собою братерські відносини, практикували заведення шлюбних та родинних зв'язків один з одним, що робить їх подібними до такого утворення, як сім'я. Перші згадки про аристократичні угруповання з'являються в англійських трактатах приблизно у XVIII ст., які іменуються партіями. Йдеться про дві

конкуруючі в англійському парламенті партії – «торі» та «вігі». Спочатку основною ідеологічною відмінністю між ними була релігійна: торі були католиками, в той час як вігі – протестантами. Проте згодом ці партії розійшлися також у баченні майбутнього держави: торі виступали за монархічну форму правління та реабілітацію тих, хто постраждав під час революції, у той час як вігі були прихильниками обмеження абсолютистської влади парламентом.

Політичні клуби почали виникати в Європі після Французької революції 1789 року. Їх основними особливостями стали: зростання ролі ідеологій та програми партії; чіткіша організаційна структура та вищий ступінь формалізації; розширення членської бази за рахунок міщанства.

Масові партії виникають через необхідність врахування думок широких верств населення, насамперед сформованого у результаті промислової революції численного робітничого класу, що й зумовило домінування лівої ідеології [2].

До останнього часу традиційними рисами партії були чітка ідеологія та політична програма, однак у міру трансформації суспільних відносин та прагнення заручитися підтримкою максимальної кількості електорату більшість партій поступово зміщується до центру політичної шкали ліві-праві, що стирає ідеологічні відмінності між ними.

Зростання ролі політичних партій зумовило появу нового типу політичної партії – картельної. На думку Р. Катца та П. Майєра, починаючи з 1970-х років у партійних системах європейських країн з'являються партії нового типу, котрі якісно відрізняються від попередніх (кадрових, масових та всеохопних). Основною відмінністю цих партій стало їх взаємопроникнення з державою та міжпартійні змови. Вчені акцентують увагу на змінах у трикутнику взаємодії громадянське суспільство – політичні партії – держава, а саме русі політичних партій від громадянського суспільства до держави. Запит на масові політичні партії зменшується, а на перший план виходить ефективне використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. Іншими словами, картельна партія насамперед агентом держави, який користується державним адміністративним ресурсом для посилення позицій у виборчих перегонах та захисту від диктату фінансово-промислових груп.

Згідно з Р. Катцем та П. Майєром основними характеристиками картельної партії є: 1) партії стають частиною держави, зливаються з бюрократичним апаратом; 2) основний ресурс партії – субвенції

з державного бюджету, що обумовлює стратегію партії на максимальну інтеграцію з державою; 3) професіоналізація – політика стає справою фахівців, людей з високими управлінськими здібностями та лідерськими якостями, здатними мотивувати людей на досягнення певних цілей; 4) привілейований доступ до контрольованих державою ЗМІ, формальне чи неформальне обмеження доступу системної та позасистемної опозиції; 5) акцент на лояльність та ефективність діяльності члена партії.

Появі картельних партій сприяла низка чинників, зокрема: 1) зміна виборчих технологій та здорожчання виборчих кампаній, проведення яких не можна профінансувати лише за рахунок членських внесків, обсяг яких значно зменшився після епохи масових партій; 2) деідеологізація політики, у результаті чого основна політична боротьба змістилася до центру, що значно звузило простір для протистояння.

Сучасний статус політичних партій як квазідержавних організацій відображає їх фінансування з державного бюджету для запобігання встановленню залежності від приватних донорів та гарантування рівності можливостей для усіх політичних партій. Серед інших цілей, які переслідує запровадження фінансування політичних партій за рахунок державного бюджету: збільшення прозорості фінансування політичних партій та посилення контролю за партійними фінансами з боку держави; створення умов для появи нових політичних партій, чесної та прозорої міжпартійної конкуренції; активніше залучення громадян до участі у політичному процесі через партії, які краще відображають інтереси тих чи інших верств населення.

Нині пряме державне фінансування політичних партій у тому чи іншому вигляді здійснюється в більшості розвинених демократичних країн, загалом – у понад 130 державах світу. Першою європейською країною, яка започаткувала державне фінансування партій, була Німеччина – з 1959 року. Протягом 1960 – 1970-х років державне фінансування партій було запроваджено в Австрії, Іспанії, Італії, Швеції та багатьох інших європейських країнах. З кінця 1980-х років державне фінансування партій стало обов'язковою складовою державного регулювання діяльності партій як у країнах Західної Європи, так і постсоціалістичних країнах Центральної, Східної та Південно-Східної Європи. Пряме державне фінансування партіям надається на різні види діяльності, зокрема: 1) пов'язаної з проведенням виборчих кампаній (Німеччина); 2) на поточну діяльність партій

(Швеція, Фінляндія, Данія). Розподіл державних субсидій має свої особливості у кожній країні: у низці випадків партії отримують їх пропорційно кількості зібраних на виборах голосів (наприклад, визначену суму за кожен голос у Німеччині; аналогічна система діє і в Норвегії), в інших – відповідно до кількості парламентських мандатів (Швеція, Данія, Фінляндія). В Італії на фінансування передвиборчих партійних витрат виділяється чітко встановлена сума, з якої 85 % розподіляється пропорційно кількості отриманих на виборах голосів, а 15 % – рівними частками тільки між великими партіями (які виставляли партійні списки у двох третинах округів і отримали по країні не менше 2 % голосів). Для покриття поточних витрат італійські партії отримують з бюджету ще додаткові кошти, що розподіляються відповідно до кількості депутатських мандатів [4].

У Чехії політична партія, яка отримала 3 % голосів на парламентських виборах, може претендувати на державне фінансування в розмірі 300 тис. євро на рік. Більшість коштів спрямовується на зарплату партійцям, утримання офісів, проведення акцій, а усі їх доходи та витрати можна відслідкувати на спеціальному сайті – politickefinance.cz. У Хорватії держава виділяє кошти в обсязі 0,05 % від усіх здійснених витрат, оприлюднених у попередньому щорічному звіті партій.

Для отримання державної допомоги перед політичними партіями ставляться різні вимоги. Зазвичай для цього партії повинні або забезпечити виставлення своїх кандидатів у певній кількості виборчих округів (Італія, Норвегія, Франція), або отримати на виборах встановлений мінімум голосів (Швеція). У Німеччині субсидії надаються лише тим партіям, які зібрали не менше 10 % голосів при голосуванні за персональні кандидатури (так звані «перші голоси») або не менше 0,5 % при голосуванні за партійними списками («другі голоси»). При цьому, що вкрай важливо, партії, представлені в парламенті, можуть отримувати до 60 % належних їм коштів авансом, інші ж – тільки у вигляді компенсації передвиборних витрат за підсумками виборів [5].

У Франції державне фінансування партій становить 40 % фонду партій, залежно від того, скільки голосів вони отримали на парламентських виборах. Французька система прямого фінансування партій передбачає також виплату першої половини загального щорічного обсягу всім партіям, які висунули своїх кандидатів щонайменше у 50 округах пропорційно до кількості голосів, отриманих у першому турі виборів до Національних зборів.

Друга половина коштів розподіляється між парламентськими фракціями Національних зборів та Сенату пропорційно кількості парламентарів та сенаторів у фракції.

Зворотним боком державної підтримки є зобов'язання партії звітувати перед державою не тільки про отримані кошти, а й про свою фінансову діяльність загалом. У низці випадків вимоги щодо фінансової звітності досить жорсткі: законодавчо регламентовано терміни звітності, порядок її подання та перевірки, її схему з визначенням конкретних пунктів, за якими вона повинна складатися. Більш того, іноді навіть вказується, що саме слід розуміти під надходженням до партійної каси, коли необхідно розкривати джерела таких надходжень, протягом якого строку потрібно зберігати бухгалтерські документи тощо. За порушення фінансової дисципліни на партії можуть накладатися санкції: штрафи, вилучення неправомірно отриманих сум і майна, скорочення, а часом і повне позбавлення державних дотацій [6].

Досвід державного фінансування політичних партій виявився загалом успішним, і з XXI ст. його почали узагальнювати на рівні загальноєвропейських інституцій. Так, були ухвалені: «Керівні принципи та доповідь щодо фінансування політичних партій» (2001), прийняті Венеціанською Комісією; Рекомендація ПАРЕ «Фінансування політичних партій» (2001); Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи «Про загальні правила боротьби з корупцією при фінансуванні політичних партій та виборчих кампаній» (2003). Основні принципи, викладені у цих документах, передбачають, що державне фінансування:

- має надаватися усім партіям, що пройшли до парламенту;
- може надаватися і політичним органам, які представляють важливу частину електорату та висувають кандидатів на виборах;
- призначається на засадах пропорційності – залежно від підтримки, яку партія отримала на виборах (кількість голосів чи мандатів у парламенті);
- має сприяти появі нових партій, здатних на чесних умовах конкурувати з наявними;
- здійснюється на засадах об'єктивності, справедливості та розумності.

При цьому до уваги бралось і те, що значна залежність від державного фінансування може призвести до ослаблення зв'язків між партіями та виборцями.

Непряма фінансова підтримка політичних партій може надаватися державою у визначених законом випадках, зокрема на

покриття поштових витрат та оренди приміщень для зустрічей, підтримки партійних засобів масової інформації, молодіжних організацій та дослідницьких інститутів. Можлива також державна підтримка й у вигляді податкових пільг.

Особливістю державного фінансування партій у країнах Євросоюзу є конкретизація напрямів його використання. Так, у різних країнах законодавством передбачено використання державного фінансування на політичну освіту, на діяльність наукових і дослідницьких інституцій партій, молодіжних та жіночих організацій, пов'язаних із партіями, неурядовими організаціями, на місцеві осередки, партійну пресу тощо. При цьому в окремих випадках чітко вказується, скільки відсотків отриманих державних коштів має спрямовуватися на ту або іншу складову діяльності партій [7].

Для запобігання і протидії політичній корупції Верховна Рада України запровадила державне фінансування партій наприкінці 2015 року. Ці кошти спрямовуються на фінансування статутної діяльності політичних партій, не пов'язаної з їх участю у виборах народних депутатів України, виборах Президента України і місцевих виборах. Право на отримання державного фінансування статутної діяльності отримує та партія, яка на останніх чергових або позачергових виборах народних депутатів України отримала не менше 2% від загальної кількості голосів виборців. Особливістю вітчизняного законодавства щодо державного фінансування партій є так званий «гендерний бонус»: 10% щорічного обсягу державного фінансування статутної діяльності політичних партій розподіляється порівну між політичними партіями, якщо кількість депутатів однієї статі не перевищує двох третин загальної кількості парламентарів, обраних від цієї політичної партії. Рішення про надання партії державного фінансування її статутної діяльності приймається Національним агентством з питань запобігання корупції (НАЗК) на підставі результатів останніх чергових або позачергових парламентських виборів, яке й розподіляє державні кошти між партіями.

1. Дюверже М. Политические партии / пер. с франц. Москва: Академический Проект, 2000. 538 с.
2. Сарторі Дж. Порівняльна конституційна інженерія: Дослідження структури, мотивів і результатів. Київ: АртЕк, 2001. 211 с.

3. Шведа Ю. Теорія політичних партій та партійних систем. Львів: Тріада плюс, 2004. 325 с.
4. Bukow S., Jun U. Continuity and Change of Party Democracies in Europe. Wiesbaden: Springer 2020. 366 p.
5. De Giorgi E., Ilonszki G. Opposition Parties in European Legislatures: Conflict or Consensus? London: Routledge 2018. 270 p.
6. Hlousek V., Kopecek L., Vodova P. The Rise of Entrepreneurial Parties in European Politics. Cham: Palgrave Macmillan, 2020. 215 p.
7. Power S. Party Funding and Corruption. Cham: Palgrave Macmillan, 2020. 251 p.

Розділ 25

Правова інституціоналізація політичних партій (Стойко О.М.)

Правова інституціоналізація політичних партій передбачає закріплення їх організаційно-правового статусу, нормативного регулювання їх діяльності. Вона також впливає на інші пов'язані з партіями інститути політичної системи (органи державної влади, виборчі комісії, громадські організації), уточнюючи їх права та обов'язки у взаємовідносинах із партіями, тим самим сприяючи удосконаленню правових норм у різних галузях законодавства [1].

У багатьох демократичних країнах основи правового статусу діяльності політичних партій встановлюються конституцією, детально регламентуються окремими законами про політичні партії. Іноді правовий статус політичної партії регулюється конституційними положеннями та загальними нормами щодо організації та діяльності громадських об'єднань. При цьому в державах із давніми традиціями багатопартійності згадки про партії у конституціях, як і спеціальні закони, присвячені партіям, зазвичай відсутні, а їх діяльність регулюється в рамках цивільного або виборчого законодавства. Зокрема, закони про політичні партії відсутні в Австралії, США (на федеральному рівні) і Швейцарії. У Великобританії закон про політичні партії був прийнятий лише у 2000 р. У Франції регулювання діяльності партій здійснюється в рамках закону про свободу асоціацій 1901 року. А у державах з відносно недавно сформованими конституційними традиціями правове регулювання партійної діяльності більш предметне. Зокрема, детальні закони про політичні партії прийняті у Німеччині (1967 р.), Португалії (1974 р.), Австрії (1975 р.), Іспанії (1978 р.), Бразилії (1979 р.), Болгарії (1990 р., 2004 р.), Ізраїлі (1992 р.), Ефіопії (1993 р.). Ст. 11 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод захищає право громадян об'єднуватися у політичні партії як складову загальної свободи зібрань та об'єднань].

Однією з перших правовий статус партій стала закріплювати Німеччина. Основний закон ФРН – Конституція 1949 р. – чітко визначає головні принципи правового статусу політичних партій: партії можуть вільно створюватися, а їх внутрішня організація повинна відповідати демократичним принципам; партії, які

прагнуть завдати шкоди основам демократичного ладу або усунути його, або поставити під загрозу існування держави, є антиконституційними, і їх діяльність забороняється. Вимога до політичних партій дотримуватися демократичних принципів закріплена у низці європейських конституцій, у тому числі в Іспанії, Португалії, Румунії, Франції та Чехії. Конституція Іспанії містить чітку норму про те, що внутрішня структура та діяльність політичних партій повинні бути демократичними. У ст. 4 Конституції Франції визначено, що політичні партії і групи повинні брати участь у здійсненні виборчих прав, утворюватися і вільно провадити свою діяльність, підпорядковуватися принципам національного суверенітету і демократії.

У низці зарубіжних держав (Австрія, Бельгія, Іспанія, Нідерланди, Португалія, Польща, Фінляндія, Швеція) статус політичних партій безпосередньо пов'язаний із закріпленням у конституціях основ виборчої системи. У деяких країнах питання правового регулювання діяльності політичних партій і порядку організації та проведення виборів об'єднані в рамках одного нормативно-правового акта (наприклад, у Мексиці – федеральний закон про політичні організації та виборчий процес) [2].

При цьому для Європи характерно два підходи до тлумачення політичних партій: 1) німецько-австрійський, відповідно до якого партії розглядаються як особи публічного права, та 2) французький, у форматі якого партії є особами приватного права, що й зумовлює відмінності у вимогах до їх діяльності.

Законодавство майже всіх країн визначає обов'язковість реєстрації політичних партій, яка може здійснюватися чотирма видами органів: центральними органами державного управління (міністерства), судовими органами, виборчими комісіями та спеціальними адміністративними органами.

Право на створення політичних партій зазвичай надається лише громадянам цих країн. Наприклад, ст. 29 Конституції Греції проголошує, що грецькі громадяни, які мають право обирати, можуть вільно створювати політичні партії і брати участь у них; ч. 2 ст. 29 Конституції Словаччини визначає, що громадяни мають право створювати політичні партії і політичні рухи та об'єднуватися в них; ст. 48 Конституції Естонії передбачає, що в політичних партіях можуть бути лише громадяни Естонії.

Хоча право на об'єднання – це індивідуальне право громадян, однак воно може бути реалізоване лише колективно. Тому законодавство низки зарубіжних країн установлює вимоги щодо міні-

мальної чисельності політичної партії, необхідної для її заснування. Наприклад, у Португалії петиція про реєстрацію партії повинна бути підписана 5 000 осіб, які досягли 18-річного віку. В Словаччині й Чехії така петиція підписується не менш як 1 000 виборців; а в Мексичі кількість членів політичної партії не може бути меншою 65 000. В Естонії політична партія засновується письмовим меморандумом за участю 1 000 членів, а в Румунії для створення партії слід зібрати не менше 10 000 тисяч підписів членів-засновників, що проживають у 15 округах з розрахунку не менш як по 300 у кожному.

У багатьох країнах певні заборони чи обмеження щодо створення партій і об'єднань закріплені навіть у конституціях. Так, ст. 46 Конституції Португалії забороняє об'єднання, що пропагують фашистську ідеологію; ст. 9 Конституції Албанії також визначає, що політичні партії та інші організації, програми і діяльність яких будуються на принципах тоталітаризму, що сприяє розпалюванню расової, релігійної чи етнічної ненависті, застосуванню насильства для захоплення влади чи для зміни політики держави, а також ті, що мають таємний характер, є заборонені. Такі принципи закріплено в конституціях багатьох європейських країн (Білорусії, Болгарії, Грузії, Німеччини, Польщі). У законодавстві деяких країн міститься заборона на створення і діяльність регіональних та місцевих політичних партій або визначається, що політичні партії повинні мати тільки загальний характер. Наприклад, ст. 51 Конституції Португалії забороняє створення партій, які за своїм призначенням чи програмними цілями мають регіональний характер чи здійснюють діяльність на регіональному рівні.

Відповідно до Закону України «Про політичні партії України» (2001) політична партія – це зареєстроване згідно із законом добровільне об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах. Нині в Україні зареєстровані понад 370 політичних партій.

В Україні заборонені створення та діяльність політичних партій, якщо їх програмні цілі або дії спрямовані на: 1) ліквідацію незалежності України; 2) зміну конституційного ладу насильницьким шляхом; 3) порушення суверенітету і територіальної цілісності України; 4) підринок безпеки держави; 5) незаконне захоплення державної влади; 6) пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової чи релігійної

ворожнечі; 7) посягання на права і свободи людини; 8) посягання на здоров'я населення; 9) пропаганду комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їх символики. Діяльність політичної партії може бути заборонена лише за рішенням суду [3].

Членом політичної партії може бути лише громадянин України, який має право голосу на виборах. При цьому можна бути членом лише однієї політичної партії.

Статус політичної партії як громадської організації підкреслюється тим, що низці посадових осіб органів державної влади заборонено членство в них, зокрема суддям, прокурорам, поліцейським, військовослужбовцям, працівникам митних та податкових органів; державним службовцям тощо. Також не допускається створення і діяльність структурних утворень політичних партій в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях.

Політична партія повинна мати статут, в якому зазначаються: 1) найменування політичної партії; 2) перелік статутних органів політичної партії, порядок їх утворення, їхні повноваження і термін цих повноважень; 3) порядок вступу до політичної партії, зупинення та припинення членства в ній; 4) права та обов'язки членів політичної партії, підстави припинення чи зупинення членства в політичній партії; 5) порядок створення, загальна структура та повноваження обласних, міських, районних організацій політичної партії та її первинних осередків; 6) порядок внесення змін та доповнень до статуту і програми політичної партії; 7) порядок скликання та проведення партійних з'їздів, конференцій, зборів та інших представницьких органів політичної партії; 8) джерела матеріальної та фінансової підтримки політичної партії, її місцевих організацій, порядок здійснення витрат політичної партії; 9) порядок ліквідації (саморозпуску), реорганізації політичної партії, використання її коштів та іншого майна, що залишилися після її ліквідації (саморозпуску) тощо.

Політична партія створюється на її установчому з'їзді (конференції, зборах), якщо це рішення було підтримано підписами не менше 10 тисяч громадян України, які мають право голосу на виборах, зібраними не менш як у двох третинах районів не менш як двох третин областей України, міст Києва і Севастополя та не менш як у двох третинах районів Автономної Республіки Крим.

1. Богашева Н. В. Відносини держави і політичних партій в Україні: конституційно-правові аспекти: монографія. Київ: Логос, 2012. 446 с.
2. Кафарський В.І. Політичні партії України: конституційно-правове регулювання організації та діяльності. Київ: Логос, 2008. 560 с.
3. Хорішко Л. С. Інституціоналізація еліти в процесах модернізації політичних систем: монографія. Запоріжжя: КСК-Альянс, 2018. 400 с.

Розділ 26

Партійні системи: класифікація та консолідація (Стойко О.М.)

У політико-правовій системі партії функціонують не ізольовано одна від одної, а перебувають у постійній взаємодії, утворюючи певну систему взаємозв'язків, яку в політичній науці називають партійною системою. Формування партійної системи відбувається під впливом двох основних чинників: 1) соціальних (розколів) та 2) інституційних (виборча система, форма правління) [1].

Що стосується соціальних чинників, то М. Ліпсет та С. Роккан свого часу обґрунтували тезу, що передумовою формування партійної системи у будь-якій країні є соціальні розколи (розмежування у суспільстві). На Європейському континенті відбулося дві переломні події, які зумовили появу чотирьох розколів у соціально-політичному житті суспільств та вплинули на формування партійної системи: національна та промислова революції XIX ст. *Національна революція* пов'язана з формуванням нових політичних утворень – національних держав, а також пануванням у них концепта ліберальної демократії, основними атрибутами якої є парламентаризм, верховенство права, свобода слова та незалежність судової гілки влади. У результаті сформувалися два фундаментальних розколи: центр – периферія та держава – церква. Перший – зумовлений спробами держави концентрувати та ієрархізувати політичну владу, адміністративну структуру та податкову систему. Згодом політика централізації включає і питання державної мови, етнічної та релігійної належності. У результаті з'являються різноманітні партії регіонального та етнічного спрямування, а також партії мовних меншин.

Розкол держава – церква обумовлений поступовою секуляризацією – втратою влади церкви над суспільством. Ліберальна ідеологія поряд із цінностями індивідуалізму та демократії вимагала й секуляризації – відділення церкви від держави. У результаті сформувалися два антагоністичні табори: консерватори, які виступали за збереження традиційних цінностей, у тому числі провідної ролі релігії у суспільному житті,

та ліберали, котрі схильні до розмежування світської та релігійної влади з домінуванням першої, що й зумовило появу релігійних партій (Християнсько-демократичний союз у Німеччині, Швейцарська католицька партія).

Два наступні розколи зумовила *промислова революція* кінця XIX ст. Процеси урбанізації та індустріалізації збільшили розрив між мешканцями дедалі зростаючих і заможних міст та сіл, що страждали від депопуляції та низької оплати праці. Розкол місто – село виникає спочатку між фермерами та підприємцями через різні правила гри. Фермери, працюючи у сфері сільського господарства, звикли до преференцій у торгівлі (політика протекціонізму), яка знімає певні ризики. Представники ж промисловості прагнули вільного ринку без втручання держави, вільної конкуренції та ініціативи. Результатом розколу стала поява аграрних та селянських партій (Австралійська селянська партія, Фінська центристська партія).

Розкол працедавці (власники) – наймана робоча сила виникає безпосередньо в умовах індустріального виробництва, де перші володіють засобами виробництва, а другі – ні. У термінології лівої ідеології це конфлікт між промисловими підприємцями (буржуазія) та робітничим класом (пролетаріат), що зумовило появу соціалістичних партій, завданням яких були поліпшення умов праці робітників, боротьба за соціальні права та рівність усіх людей. Виникає значна кількість соціалістичних та соціал-демократичних партій, які у співпраці з профспілками мобілізують маси робітників до своїх лав (Соціал-демократична партія Німеччини, Шведська соціал-демократична робітничка партія).

Деякі дослідники також виділяють такі розколи, як культурно-етнічний; зовнішньополітичний; постматеріальний та конформістський (підтримка провладних сил і політичного режиму) [5].

Що стосується інституційних чинників, то на процес консолідації партійних систем впливають три основних чинники: 1) форма правління; 2) виборча система; 3) консолідація кордонів національних держав.

Форма правління – президентська, парламентська чи змішана – має вирішальний вплив на перших етапах становлення партійної системи. Традиційною є еволюція від президентської до парламентської або змішаної форми правління у міру зміцнення

позицій політичних партій у суспільстві, набуття ними досвіду участі у прийнятті державних рішень.

Найбільш сприятливою для консолідації партійної системи є парламентська республіка: за результатами виборів формуються парламентські коаліції та коаліційні уряди. В умовах президентської форми правління посилюється поляризація суспільства, створюються сприятливі умови для подальшої персоналізації влади.

Вплив виборчої системи на партійну консолідацію визначається соціологічними законами М. Дюверже: 1) пропорційна виборча система сприяє формуванню багатопартійної системи, в якій партії мають жорстку внутрішню структуру і незалежні одна від одної; 2) мажоритарна виборча система у два тури зумовлює утворення багатопартійної системи, в якій партії характеризуються «м'якою» структурою, схильністю до співробітництва, компромісів та створення коаліцій; 3) мажоритарна виборча система в один тур має наслідком формування двопартійної системи, в якій партії змінюють одна одну при владі.

Консолідація кордонів національних держав визначає рамки політичної арени, на якій конкурують політичні партії. Для молодих демократій, в яких процеси демократизації супроводжуються націєтворенням, особливе значення мають питання національної ідентичності та відновлення історичної справедливості, що у крайніх виявах набуває форми територіальних претензій до сусідніх держав.

Ще одним індикатором консолідації партійної системи є здатність політичних партій сформувати парламентську коаліцію. Дієздатна коаліція з реальною підтримкою громадян політичного курсу є необхідною умовою становлення демократичного політичного режиму. Найкращим варіантом, з точки зору партійної консолідації, є формування коаліції «національної єдності», куди долучаються партії різного ідеологічного спрямування заради досягнення загальнодержавних цілей.

Для формування дієздатної коаліції важливою умовою є інституціоналізація коаліційної угоди шляхом чітких формувань у конституції. Проблема виникає в більшості перехідних демократій, де основний закон не регламентує діяльність коаліції, виконання положень коаліційної угоди, розподіл обов'язків та посад та відповідальність за невиконання угоди. Відтак неврегульованість діяльності коаліції у конституціях перехідних держав не сприяє цілісності та життєздатності

парламентських коаліцій, а отже, стає перепорою на шляху до консолідації партійної системи [6].

Класифікація партійних систем здійснюється за двома базовими критеріями: кількісним та якісним. Використання *кількісного критерію* є найбільш популярним і дає змогу виділити три типи: однопартійна, двопартійна та багатопартійна системи. Однопартійна система властива переважно тоталітарним і авторитарним політичним режимам. Проте єдина партія може бути й демократичною, яка з часом у ході чесних та відкритих виборів трансформує партійну систему в багатопартійну (Республіканська народна партія К. Ататюрка в Туреччині).

Двопартійна система є найбільш природною формою політичної конкуренції, оскільки зводить проблему вибору до одного з двох полярних варіантів. Двопартійний режим сприяє поступовій кристалізації політичних поглядів навколо двох партій; полегшує процес прийняття рішень для виборців, які обирають не між десятками партій, які часом не мають виражених відмінностей, а між двома великими партіями з різним баченням майбутнього; забезпечує стабільність уряду, адже одна партія знаходиться при владі, інша – в опозиції, а відтак громадяни делегують лише одній із них право здійснювати владу на відносно тривалий термін.

Багатопартійний режим формується, коли на політичній арені представлено більше двох партій. Основною його перевагою є максимальне представництво різних соціальних прошарків, інтересів, поглядів через політичні партії, які конкурують у боротьбі за виборця. У таких умовах громадянам з активною позицією легше створювати політичні партії та брати участь у виборах, просуваючи свої групові інтереси. В результаті збалансованість політичної системи досягається завдяки ідеологічному різноманіттю політичних сил. Суттєвим недоліком такої системи є нездатність партії самотужки створити парламентську коаліцію та уряд, що змушує переможців виборів йти на компроміси, відступити від виборчих обіцянок або програмних засад партії. Чим більше партій увійшло до парламентської коаліції, тим нижча стабільність уряду, тим більший ризик появи конфліктів та розколів між її членами, що може призвести до паралічу законодавчої гілки влади в цілому.

Класифікувати партійні системи можна і за *якісними критеріями*:

1) ступінь відкритої та чесної конкуренції: конкурентні та неконкурентні партійні системи. За конкурентної системи

опозиція за інших однакових умов має рівні з владою шанси на перемогу, в той час як за неконкурентної – влада створює опозиції різноманітні перешкоди, що суттєво знижує шанси останньої на перемогу;

2) можливість зміни правлячої партії: обертові та гегемоністські партійні системи. Обертові гарантують, що у разі перемоги опозиційної партії на виборах вона перейде на місце влади, а гегемоністські дають можливість партії-гегемону залишатися при владі, використовуючи для цього різноманітні виборчі технології;

3) показник ідеологізованості партійної системи: ідеологічні та прагматичні партійні системи. Для ідеологічних характерна значна ідеологічна дистанція між партіями, що призводить до конфронтації та нетерпимості, а для прагматичних – орієнтація партій на виконання конкретних завдань та розв'язання проблем, від чого залежить їх успіх на виборах.

Дж. Сарторі запропонував *змішану типологію* партійних систем, що поєднала кількісні (чисельність політичних партій) та якісні критерії (ідеологічна поляризація та фрагментація у законодавчому органі). У підсумку можна виділити сім видів партійних систем: 1) однопартійна система; 2) гегемоністська система; 3) система з домінуючою партією; 4) двопартійна система; 5) система обмеженого плюралізму; 6) система крайнього плюралізму; 7) атомізована система [6]. Для гегемоністської партійної системи, на відміну від однопартійної, характерне існування декількох партій, жодна з яких не може перемогти партію-гегемон. У рамках даної системи можливе проведення демократичних виборів, однак тотальний вплив партії-гегемона на суспільство майже не залишає шансів конкурентам на перемогу.

Партійна система з домінуючою партією передбачає справжню конкуренцію між партіями, регулярне проведення демократичних виборів, на яких усі партії мають реальні шанси на перемогу. Однак одна з партій, не маючи жодних штучно створених переваг, займає на політичній арені панівну позицію або самотійно, або з молодшим партнером по коаліції. Така ситуація типова в умовах консолідації нації заради економічного розвитку та модернізації політичної системи.

Система обмеженого плюралізму передбачає діяльність 5-7 середніх політичних партій, які зосереджуються навколо двох ідеологічних полюсів. Інакше кажучи, йдеться про двопартійну систему, в якій лівий і правий фланг представлені кількома партіями. Доцентрові сили направляють партії від ідеологічної

периферії до центру, що запобігає появі позасистемних політичних сил.

В умовах крайнього плюралізму в політичній системі переважають відцентрові сили, формується більше двох ідеологічних полюсів, що призводить до появи позасистемних політичних партій та розколу всередині опозиції, члени якої конкурують між собою. Характерною особливістю цієї моделі є крайній популізм усіх політичних партій, що нівелює їх принципіву нездатність реально впливати на процес прийняття рішень. Зі збільшенням числа нерелевантних політичних партій та ідеологічної дистанції між ними система крайнього плюралізму трансформується в атомізовану партійну систему, в якій функціонує велика кількість політичних партій, позбавлених реального впливу на політичний процес.

1. Belloc H., Chesterton C., Ruspoli S. The Party System. IHS Press, 2007. 164 p.
2. Hicken A. Building Party Systems in Developing Democracies. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. 223 p.
3. Katz R., Mair P. Democracy and the cartelization of political parties. Oxford: Oxford University Press, 2018. 234 p.
4. Kopecky P., Mair P., Spirova M. Party Patronage and Party Government in European Democracies. Oxford: Oxford University Press, 2012. 448p.
5. Mair P. Party System Change: Approaches and Interpretations. Oxford: Oxford University Press, 1997. 261 p.
6. Sartori G. Parties and Party Systems: A Framework for Analysis. Cambridge: Cambridge University Press, 1976. 344 p.

Розділ 27

Еволюція партійної системи в Україні *(Стойко О.М.)*

Партійна система в Україні пройшла п'ять етапів розвитку: I – атомізована система (1990-1998); II – система крайнього плюралізму (1998-2005); III – система обмеженого плюралізму (2006-2010); IV – система крайнього плюралізму з елементами домінування (2010-2014), V – система обмеженого плюралізму (з 2014 року дотепер).

I. Атомізована партійна система склалася в Україні у період 1990-1998-х років, коли функціонування партійного режиму регламентувалося Конституцією УРСР (з поправками від 24 жовтня 1990 року) та Законом «Про об'єднання громадян» (1992). У редактованих статтях Конституції містилися лише загальні формулювання стосовно права громадян на створення політичних партій та громадських рухів. Закон «Про об'єднання громадян» давав визначення політичної партії, вказував на її принципи відмінності від громадської організації, а також регламентував порядок створення, діяльності та ліквідації політичної партії. Однією з основних перешкод у розвитку партійної системи на даному етапі був низький рівень політичної культури населення, яке тривалий час жило в умовах тотального домінування комуністичної партії [1].

Зазвичай створення політичних партій до 1994 року відбувалося знизу. Громадські організації та рухи за власною ініціативою трансформувалися в політичні партії, характерною рисою яких була надмірна заідеологізованість. Найбільш популярними ідеологічними платформами того часу були «праві» та «ліві» політичні сили, слабкіші позиції займали «центристи». На перших парламентських виборах 1990 року комуністи прогнозовано посіли перше місце, створивши парламентську коаліцію з консерваторами. Опозиційний до компартії «Демократичний блок» отримав чверть місць у парламенті.

До позачергових парламентських виборів 1994 року українське суспільство підійшло більш структурованим та політично свідомим. Напередодні виборів функціонували вже 30 політичних партій, які активно готувалися до перших справжніх змагальних

виборів. Вибори відбувалися за мажоритарною виборчою системою, кандидати висувалися партіями або ж самостійно. За результатами виборів до парламенту потрапили представники 14 політичних партій. Водночас партійна належність стає важливим мотивом виборця під час голосування за того чи іншого кандидата [3].

Отже, партійна система в період 1990-1998-х років мала атомізовану структуру, тобто характеризувалася наявністю багатьох дрібних маловпливових партій. Формування уряду відбувалося на позапартійній основі, а при відборі кандидатур ключову роль відігравала професійна компетентність, деідеологізованість кандидата та його здатність до компромісів. З 1994 року на хвилі суспільних потреб до політики починають долучатися бізнес-структури, яким вдається краще зрозуміти мотивації громадян та зацікавити їх.

II. Система крайнього плюралізму почала формуватися після прийняття наприкінці 1997 року Закону про вибори народних депутатів України, який встановив мажоритарно-пропорційну виборчу систему: половина від складу парламенту обиралася в одномандатних округах за мажоритарною системою відносною більшості, а інша – в багатомандатних округах за пропорційним принципом. На початку 2001 року в Україні було зареєстровано вже понад сто політичних партій, більшість з яких були радше політичними проектами, створеними під конкретного лідера. У парламентських виборах 2002 року взяли участь 21 політична партія та 12 блоків, із них прохідний бар'єр у 4% подолали лише 3 партії та 3 блоки. За результатами виборів за пропорційною складовою Блок Віктора Ющенка «Наша Україна» набрав 23,57% голосів виборців, КПУ отримала – 19,98%, блок «За Єдину Україну!» – 11,77%, БЮТ – 7,26%, СПУ – 6,87%, СДПУ(о) – 6,27% [2].

III. Система обмеженого плюралізму сформувалася після Помаранчевої революції 2004 року, одним із результатів якої стала трансформація України в парламентсько-президентську республіку. З березня 2006 року політичні партії отримали право створювати коаліцію депутатських фракцій, яка потім формувала уряд. Партії почали безпосередньо впливати на законодавчу та виконавчу гілки влади, а опосередковано – на судову. Було змінено виборче законодавство – запроваджена пропорційна виборча система з прохідним бар'єром для політичних партій та блоків у 3%. В парламентських виборах у 2006 році взяла участь рекордна

кількість політичних сил – 45 (з них 28 партій та 17 блоків). Прохідний бар'єр вдалося подолати лише п'ятьом – Партія регіонів (32,14%), БЮТ (22,29%), Блок «Наша Україна» (13,95%), СПУ (5,69%) та КПУ (3,66%). Результати виборів закріпили тенденцію до регіонального розмежування по лінії Захід-Схід, яка вже чітко викристалізувалася після президентських виборів у 2004 році.

IV. Система крайнього плюралізму з елементами домінування (2010-2014) сформувалася після скасування конституційної реформи і посилення позицій провладної Партії регіонів України. Відмова від проєвропейського курсу розвитку країни, надмірна концентрація влади в руках однієї партії й зумовила Революцію Гідності 2013-2014 років [4].

Отже, у демократичному суспільстві політичні партії є інструментом легітимного впливу на процес формування як органів представницької (парламент, місцеве самоврядування), так і виконавчої (уряд) влади. Політичні партії виступають як посередники між громадянським суспільством та державою, хоча в останні десятиліття посилилася тенденція до їх одержавлення, про що свідчить фінансування їх діяльності з державного бюджету. Право людини і громадянина на свободу об'єднання, що реалізується, у тому числі, через створення політичних партій, є правовою основою багатопартійної політичної системи, що сприяє конкуренції між різними політичними силами та змінює демократичні інститути.

Правове регулювання діяльності політичних партій націлене на створення сприятливих умов їх діяльності та реалізації своїх прав, сумлінне виконання ними своїх обов'язків для узгодження суспільних інтересів, утвердження верховенства права, налагодження ефективної взаємодії не лише у трикутнику громадянське суспільство – партії – держава, але й між гілками влади.

1. Остапець Ю., Шестак Н., Дудінська І. Еволюція партійної системи України в умовах трансформації соціальних і політичних структур: монографія. Ужгород: Вид-во «ЗІППО», 2016. 252 с.
2. Партійна система України до і після Майдану: зміни, тенденції розвитку, суспільні запити: інформаційно-аналітичні матер. до міжнар. круглого столу *«Партійна система України на сучасному етапі: виклики, проблеми, суспільні очікування»*, 16 вересня 2015 р. Київ: Центр Разумкова, 2015. 100 с.

3. Політико-правові засади трансформації партійної системи України: монографія / За ред. І.О. Кресіної. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2016. 510 с.
4. Трансформація партійної системи: український досвід у європейському контексті: монографія / За ред. Ю. Якименка. Київ: Центр Разумкова, 2017. 428 с.

Розділ 28

Політичне представництво: поняття й основні форми

(Дроботун Д.С.)

Історично першими виникли форми представництва у вигляді спадковості (коли влада передавалася від старшого до молодшого покоління) та призначуваності (певною територією управляла особа, поставлена монархом). Із занепадом феодалізму та формуванням нових суспільних відносин із ХІХ ст. дедалі більшого поширення набуває виборне представництво, а нині воно лежить в основі представницької демократії і є способом реалізації народного суверенітету через механізм держави [1].

Залежно від типу відносин між виборцями й обраними (представниками, депутатами) можна виділити такі форми виборного представництва:

1) географічне/територіальне/регіональне: кожен регіон, місто, село, виборчий округ повинен мати своїх представників у представницькому органі. Особа, обрана від територіальної одиниці, вважається представником мешканців (виборців) цієї території, а не всього народу. Регіональне представництво переважно характерне для виборних верхніх палат парламентів федеративних держав або держав з автономними утвореннями. Після перших парламентських виборів за мажоритарною системою абсолютної більшості Верховна Рада України теж мала статус органу територіального представництва, який втратила після виборів 1994 року;

2) структуроване: парламент є концентрованим відображенням народу, який має думати й діяти відповідно до волі народу загалом;

3) функціональне, чи партійно-політичне: парламент функціонально відображає партійно-політичну ситуацію в країні.

Щодо моделей публічного представництва, то прийнято виділяти чотири: опікунство, делегування, мандат та представництво подібності, або «дзеркальне» представництво. Модель опікунства означає, що виборний представник піклується про своїх виборців, приймаючи рішення, виходячи з власних міркувань і з урахуванням наявного досвіду і підготовки (так званий елітарний підхід). Модель делегування базується на класичному розумінні доручення, коли обраний представник відправляється виборцями

для вирішення питань на основі чітко сформульованих доручень або інструкцій. Модель мандата передбачає не індивідуальне, а колективне представництво: політичні партії отримують мандат від виборців на здійснення певної політики. Обрані таким чином представники відповідальні насамперед перед партією за чітку і неухильну реалізацію її рішень. Модель представництва подібності передбачає, що представницький орган у своєму складі має дзеркально відображати суспільство, всі основні соціальні групи суспільства. Так, у Радянському Союзі обов'язковою була вимога забезпечити пропорційну присутність у депутатському корпусі представників різних соціальних груп (робітників, службовців, трактористів, учителів тощо), вікових груп (молоді, осіб зрілого віку, пенсіонерів).

Вирішальне значення для розуміння суті виборного представництва має зміст відносин. Природа відносин між тими, хто обирає, і обраними істотно впливає на статус та обсяг повноважень обраного депутата, що виражається поняттям «мандат депутата». Групове й територіальне представництво базуються на особливих, регульованих правом зв'язках між тими, кого представляють (класи, етнічні чи професійні групи, мешканці територіальних одиниць), та обраними представниками, які отримали імперативний мандат. Його основними характеристиками є наявність зобов'язальних наказів виборців («поручителів») і право виборців відкликати свого представника, як тільки він перестане належним чином виконувати їх доручення. Імперативний мандат був характерний для радянської доктрини представництва [2].

Груповий тип представництва, базований на імперативному мандаті, не відповідає за своєю природою демократичному режиму, тому сучасною формою виборного представництва є народне представництво, що істотно відрізняється від ранніх форм публічного виборного представництва – як групового, так і територіального.

Протилежністю імперативному є вільний мандат, який передбачає, що обрана особа:

- є представником усього народу – носія суверенітету, а не лише тих, хто його обрав;
- не має юридичних обов'язків перед виборцями;
- не зв'язана наказами виборців, тому зберігає право діяти згідно з власними поглядами і політичними орієнтаціями;
- не може бути достроково відкликана виборцями.

Ідея вільного мандата члена парламенту як представника всього народу виникла у XVIII ст., а нині такий характер мандата членів парламенту передбачений конституціями більшості держав світу. Народний депутат України, як зазначено у Конституції України, має представницький мандат, який є загальним (депутат представляє весь народ, а не конкретних виборців), вільним (депутат здійснює свої повноваження згідно зі своєю совістю, без будь-яких конкретних зобов'язань перед будь-ким), невідкличним (повноваження депутата не можуть бути припинені волею його виборців), дефінітивний (воля депутата не підлягає сумніву; діє презумпція збігу волі депутатського корпусу і волі народу). Про вільний характер мандата українського депутата свідчить наявність депутатського ідемпітету – відсутності юридичної відповідальності перед будь-ким за результати голосування та висловлювань у парламенті.

Вибори як суспільно-політичне явище мають здійснюватися на принципах вільності, чесності, справжності, безпосередності волевиявлення та обов'язковості/періодичності. Принцип вільних виборів передбачає вільну і добровільну участь у виборах особи у будь-якій ролі (виборця, кандидата, спостерігача тощо) та містить дві вимоги: вільного формування волі виборців та вільного вираження волі виборців. Водночас для гарантування репрезентативності представницького органу і боротьби з абсентеїзмом у низці країн участь у виборах є обов'язковою (Аргентина, Австралія, Бельгія, Бразилія, Кіпр, Ліхтенштейн, Люксембург, Північна Корея, Перу, Сінгапур, Уругвай тощо).

Принцип чесних виборів у широкому розумінні вимагає, щоб вони проводилися з дотриманням усіх основних принципів виборчого права.

Основними складовими принципу справедливих виборів є: належний стан виборчого законодавства, яке забезпечує повноту і чіткість регулювання виборчих процедур; неупередженість суб'єктів владних повноважень стосовно виборців, кандидатів та політичних партій, які беруть участь у виборах, заборона втручання цих суб'єктів у перебіг виборчого процесу, недопущення зловживання адміністративними ресурсами; забезпечення повноцінного і незалежного спостереження за виборами; існування ефективної системи оскарження виборчих правопорушень, спрямованої на усунення наслідків правопорушення, відновлення правомірного перебігу виборчого процесу.

Принцип прямих виборів вимагає застосування такого способу формування складу виборного органу чи обрання виборної посадової особи, який заснований на безпосередньому причинно-наслідковому зв'язку між підсумками голосування виборців та результатами виборів.

Принцип обов'язковості та періодичності виборів означає, що кожен виборний орган (кожна виборна посадова особа) має обмежений і наперед встановлений строк повноважень, і такий строк не може бути продовжений, хоча за певних умов може бути скорочений.

Волевиявлення здійснюється відповідно до принципів таємного, особистого, одноразового і факультативного голосування. Принцип таємності – недопущення контролю за волевиявленням виборців, зовнішнього впливу на виборця чи вимог надати інформацію про зміст поданого голосу. Принцип особистого голосування – виборець особисто заповнює бюлетень на виборчій дільниці або у присутності уповноважених осіб. Законодавство низки країн допускає голосування за дорученням або дистанційне голосування (поштою), яке дедалі частіше практикується в умовах пандемії. Водночас такі способи не гарантують дотримання повною мірою принципу особистого голосування, створюючи умови для зловживань і правопорушень, зокрема порушення принципу чесних виборів. Принцип одноразового голосування – усі голоси, які легально належать виборцю у всіх виборах, голосування на яких проводиться у той же день, були подані на одній виборчій дільниці й одночасно. Принцип факультативного (добровільного) голосування – виборці на власний розсуд приймають рішення про те, чи скористатися своїм виборчим правом, хоча у деяких країнах голосування має обов'язковий характер.

Результати голосування значною мірою залежать від того, які механізми включення чи виключення практикуються у конкретній країні. Віковий ценз є невід'ємною характеристикою виборчої системи кожної держави, хоча останнім часом у деяких країнах активізувалися дискусії щодо зниження віку виборців. Майновий ценз був актуальним на перших етапах становлення сучасної держави і в європейських державах був скасований до початку ХХ ст. Хоча деякі дослідники вбачають його відродження у запровадженні інституту виборчої (грошової) застави. Партійний ценз – висунення кандидатів на посади у представницьких органах політичними партіями і/або обов'язкове членство

кандидатів у політичних партіях, що особливо характерно для пропорційної та змішаної виборчих систем. Обмеження щодо пасивного виборчого права стосуються і певних соціальних груп: вимушених переселенців, мешканців території, де неможливо гарантувати безпеку виборчого процесу. Серед інших цензів слід згадати: осідлості (мінімальний термін проживання на певній території), моральний (недопуск осіб, які вчинили протиправні діяння); статевий, грамотності, громадянства, дієздатності, володіння державною мовою [3].

Одним із різновидів механізму виключення є інститут невиборності. Невиборність – обмеження пасивного виборчого права осіб у зв'язку з їх особливим статусом. Вона може вимагати відсутності певного статусу не лише на час виборчого процесу, а й протягом певного строку перед його початком. Найбільш типовим прикладом невиборності є заборона балотуватися на виборах особам, які займають певні посади чи займаються певною діяльністю: посади державної служби (служби в органах місцевого самоврядування), посади в судових чи правоохоронних органах, проходження служби у військових (воєнізованих) формуваннях тощо.

1. Pitkin H. F. The Concept of Representation. California: University of California Press, 1972. 330 p.
2. Przeworski A., Stokes S. C. Democracy, Accountability, and Representation. Cambridge: Cambridge University Press, 2012. 354 p.
3. Shapiro I., Wood E. J., Kirshner A. S. Political Representation. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. 382 p.

Розділ 29

Поняття і види виборчих систем *(Кресіна І.О.)*

У найбільш загальному вигляді виборчі системи можна визначити як сукупність визначених законом правил проведення виборів, порядку здійснення конкретних процедур виборчої кампанії, способів визначення результатів голосування [1].

Прикметно, що в українській політичній науці проблематику виборчих систем першими почали розробляти не політологи, а представники юридичної науки, тому саме під їх впливом сформувалося доволі широке розуміння електоральних систем, зокрема як сукупність врегульованих правом механізмів і процедур виборів (від призначення виборів до оголошення результатів і реєстрації обраних).

Тривалий час вважалося, що саме виборча система має визначальний вплив на формування партійної системи та низку інших важливих характеристик політико-правової системи. Такого погляду дотримувалися М. Дюверже, Р. Кац, Г. Кокс, А. Лейпхарт, Р. Таагапера та М. Шугарт. Однак в останні десятиліття почастишали дослідження, зокрема Дж. Коломера, Б. Старвіка, Ч. Бойкса, які доводили, що саме політичні партії, які після перемоги на виборах формують уряд та визначають нормативно-правові засади управління державою, запроваджують ту виборчу систему, що найкраще відповідає їхнім потребам.

Аналіз партійної системи та виборів протягом тривалого періоду часу в різних країнах довів, що виборчі системи, засновані на принципі більшості, схильні залишатися без змін лише в умовах існування двох великих партій, спроможних привабити широку підтримку електорату і сформувати альтернативу уряду. Але в міру розвитку багатопартійності й всупереч стимулам, наданим мажоритарною системою, вони схильні впроваджувати більш м'які виборчі правила, зокрема принцип пропорційності.

Як правило, вибір виборчої системи здійснюється за правилом мікро-мега: великі віддають перевагу малим, а малі – великим. Кілька великих партій схильні до невеликих за розміром рад із малою кількістю кандидатів, правил про малі квоти голосів для розподілу місць, у той час як численні малі партії віддають

перевагу великим радам, багатомандатним округам та великим квотам, що пропонує пропорційна виборча система [2].

При виборі моделі виборчої системи доводиться робити вибір між двома цілями: сформувати законодавчий орган відповідно до волевиявлення виборців (пропорційність) та забезпечити стабільну роботу системи. Коли пріоритет віддається першій, то на виході отримуємо дуже фрагментований парламент, якому складно сформувати коаліційний уряд та узгодити програму діяльності. Стабільність роботи законодавчого органу, а отже, і політичної системи, значною мірою залежить від кількості партій, що перемогли на виборах. Чим їх менше, тим їм легше узгодити та скоординувати свою діяльність, а виборцям легше зрозуміти, хто несе політичну відповідальність за стан справ у державі. Залежно від того, яке завдання є пріоритетним, виборчі системи можна поділити на мажоритарні, пропорційні та змішані.

Першою і найбільш традиційною є мажоритарна система з багатомандатними округами з відкритим голосуванням, що дає змогу голосувати за конкретних кандидатів, а для визначення переможця застосовується правило більшості. Цей тип виборчої системи широко використовувався на місцевих та загальнонаціональних виборах у додемократичну епоху та на початкових етапах становлення демократії протягом XIX ст. Нині саме ця процедура є найбільш популярною в малих спільнотах, школах, університетах, професійних організаціях, радах директорів тощо. Такий підхід видається природним для багатьох спільнот, що стикаються з необхідністю прийняття колективного рішення за результатами голосування, зокрема тому, що він дає змогу представити різні інтереси членів.

Але якщо цей набір правил сприяє чесному представництву, то одночасно він сприяє формуванню груп (фракцій) кандидатів чи виборчих коаліцій, які є найбільш примітивною формою політичних партій. На виборах у багатомандатному окрузі за мажоритарною системою фракції чи партії схильні до пакетного голосування за закритий список кандидатів, що сприяє формуванню однопартійної монополії. Це змусило політичних активістів та лідерів, суспільствознавців шукати альтернативну виборчу систему, здатну протистояти диктату однієї партії.

Протягом XIX – на початку XX ст. були розроблені та прийняті нові виборчі процедури, що радикально відрізнялися від традиційної системи. Їх можна класифікувати на три групи залежно від їх впливу на розмір округу, бюлетень та правило визначення переможця.

Перша група передбачає зміну кількості кандидатів у окрузі – від багатомандатного до одномандатного, зберігаючи голосування за конкретного кандидата та мажоритарний принцип. У невеликому одномандатному окрузі кандидат, якого переможе партійний висуванець у багатомандатному, має шанси бути обраним. Отже, така система продукує більш строкате представництво, ніж багатомандатні округи із закритими партійними списками. Друга група виборчих правил впроваджувала нові форми бюлетеня, сприяючи голосуванню за індивідуальних кандидатів, незважаючи на існування партійних висуванців при збереженні інших двох суттєвих елементів традиційної системи: багатомандатний округ і правило більшості. Третя група нових виборчих правил передбачала впровадження формул пропорційного представництва, що поєднували багатомандатний округ з індивідуальним голосуванням за кандидата і сприяла розвитку багатопартійності [4].

Головна ідея мажоритарних систем співзвучна ідеї демократії як реалізації волі більшості. Перший критерій внутрішнього поділу в рамках мажоритарного блоку – кількість голосів, необхідних для перемоги. За цією змінною можна поділити мажоритарні моделі на системи відносної, абсолютної чи кваліфікованої більшості.

На парламентському рівні найбільш поширеним типом мажоритарних моделей є система відносної більшості. Виборці обирають серед кандидатів, які балотуються в їхньому окрузі від різних партій, а переможцем вважається той, хто набрав найбільшу кількість голосів. Ця система набула популярності у багатьох англomовних країнах (Великобританія, США). У системі абсолютної більшості переможцем вважається кандидат, який набрав 50% + 1 голос. Якщо жоден кандидат не здобуває підтримки абсолютної більшості виборців, то проводиться другий тур, до якого проходять перші два кандидати або декілька кандидатів, які подолали встановлений бар'єр. Модель кваліфікованої більшості вимагає отримання трьох чвертей (75%) голосів.

Залежно від змісту голосу для мажоритарних систем характерне категоричне голосування – 1 голос за 1 кандидата, хоча в деяких випадках використовуються і системи преференційного голосування. Однак їх застосування на практиці є доволі складним для виборців – необхідність упорядковувати всі альтернативи часто призводить до так званого ефекту «голосування віслюка», коли виборець свідомо відмічає свій перший вибір, а всі

інші альтернативи ранжує несвідомо (відповідно до їхньої нумерації в бюлетені). Ідея преференційного голосу також використовується в одній з найкращих, на думку експертів, виборчих моделі – системі єдиного голосу, що передається. На загальнонаціональному рівні вона застосовується, зокрема, в Ірландії і на Мальті, проте, незважаючи на незначну популярність, вона вірізняється максимальною раціональністю [6].

Пропорційна виборча система вимагає голосування за політичні партії в єдиному загальнонаціональному виборчому окрузі. Залежно від типу партійного списку розрізняють моделі із закритими списками, які передбачають визначення черговості кандидатів у списку самою партією (відповідно актуалізується поділ на «прохідну» та «непрохідну» частини списку залежно від рейтингу партії). Протилежний тип – відкритий список – допускає можливість впливу виборців на черговість кандидатів у списку. Голосуючи за партію та за конкретного кандидата в її списку, виборець змінює черговість і персональний склад здобувачів мандатів, на які має право партія згідно з результатами виборів.

Негативними наслідками запровадження відкритих списків є значне зростання кількості зіпсованих бюлетенів, що відкриває широке поле для маніпуляцій, та певні парадоксальні ефекти, що виникають через небажання частини виборців надавати преференційний голос окремому кандидату. При відкритому списку важливу роль відіграє рівень відомості конкретних кандидатів, однак у партійного керівництва завжди залишається вплив на персональний склад майбутньої фракції (часто відсутність голосу за конкретного кандидата законодавчо тлумачиться як згода з черговістю, визначеною партією) [7].

Для пропорційних систем характерний прохідний бар'єр, від 0 (наприклад, у Нідерландах) до 10% (Туреччина). У низці скандинавських країн та Німеччині поширена норма «компенсаційних мандатів», за допомогою яких нівелюється ефект диспропорційності в багатомандатних округах: системи з компенсаційними мандатами часто називають «двохрівневими», оскільки розподіл мандатів відбувається в два етапи – спочатку на рівні земель, а потім – на загальнонаціональному.

Змішані виборчі системи намагаються поєднати переваги пропорційної та мажоритарної складової, мінімізуючи їх негативні наслідки. Прийнято розрізняти незв'язані (паралельні) змішані системи та зв'язані (або пропорційні персоніфіковані). У першому випадку система має мажоритарну частину та пропорційну. Певна

частина мандатів розподіляється за підсумками голосування в рамках мажоритарної складової, інша частина – на пропорційній основі (в Україні це співвідношення – 50% на 50%, а, наприклад у Мексиці, – 60% на 40% на користь мажоритарної зі спеціальним уточненням, що партія не може здобути в підсумку більш як 8% більше місць, ніж набраний нею відсоток у пропорційно-партійній частині).

Відома дослідниця електоральних моделей П. Норріс запропонувала враховувати такі змінні виборчих систем для їх класифікації:

- загальний тип системи (пропорційний, мажоритарний відносної більшості, мажоритарний абсолютної більшості та інші),

- формула розподілу залишків (метод Гамільтона, метод д'Ондта тощо),

- розмір прохідного бар'єру, який зазвичай встановлюється на рівні 3-5%, проте в деяких країнах – суттєво вищий (у Ліхтенштейні – 8%, Туреччині – 10%). Іноді він має альтернативний характер: вимагається або здобуття певного відсотка в межах всієї країни, або певна кількість виграних округів (3 одномандатних округи замість 5% по всій країні дає змогу брати участь у розподілі місць німецьким партіям) чи високі результати хоча б в одному окрузі (альтернативний бар'єр 12% встановлено в одному з округів Швеції);

- кількість місць у парламенті (фіксована чи плаваюча);

- орієнтовна кількість виборців, яку представляє один депутат;

- тривалість електорального циклу (встановлений проміжок між черговими виборами),

- індекс ефективної кількості партій (коефіцієнт Лааско-Таагепери);

- кількість округів (єдиний загальнонаціональний округ чи декілька одно/багатомандатних округів) [8].

1. Балабан Р. В. Теорія виборчої системи: монографія. Київ: Либідь, 2007. 112 с.
2. Богашева Н.В. Відносини держави і політичних партій в Україні: конституційно-правові аспекти: монографія. Київ: Логос, 2012. 446 с.
3. Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії: в 2-х ч.; пер. з англ. / за ред. Ю. Ключковського. 3-є вид., випр. і доповн. Київ: Логос, 2016.

4. Farrell D. Electoral Systems: A Comparative Introduction. Palgrave Macmillan, 2011. 638 p.
5. Felsenthal D. Machover M. Electoral Systems: Paradoxes, Assumptions, and Procedures. Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2012. 351 p.
6. Gallagher M., Mitchell P. The Politics of Electoral Systems. New York: Oxford University Press, 2005. 662 p.
7. Lipset S., Rokkan S. Party systems and voter alignments: cross-national perspective. New York: Free Press, 1967. 554 p.
8. Norris P. Electoral Engineering. New York: Cambridge University Press inc, 2004. 375 p.
9. The Handbook of Electoral System Choice / Colomer J. (ed.). London: Palgrave-Macmillan, 2004. 564 p.

Розділ 30

Правове забезпечення виборчого процесу в Україні (Кресіна І.О.)

За три десятиліття незалежності в Україні були апробовані усі основні типи виборчих систем: мажоритарна, змішана і пропорційна. У 1994 році перші парламентські вибори в незалежній Україні відбулися з використанням мажоритарної моделі абсолютної більшості: кандидати обиралися в 450 одномандатних округах, і для перемоги мали здобути понад 50% голосів за умови явки мінімум 50%. Результати першого туру виборів засвідчили, що така виборча система не відповідає українським реаліям: лише в 49 округах з 450 були виконані умови мінімальної явки та абсолютної більшості голосів, відданих за одного з кандидатів. Через два тижні відбулися повторні вибори в 401 окрузі, але в 20 із них явка виборців виявилася нижчою за 50%, а ще в 92 жоден з пари кандидатів знову не отримав підтримки абсолютної більшості виборців [1]. Тому в низці округів був проведений третій тур виборів, а парламент у травні 1994 року почав роботу не в повному складі. Більшість переможців були безпартійними, а серед партійних кандидатів найбільше мандатів здобули комуністи.

У 1998 році вибори до Верховної Ради України проходили за змішаної паралельної виборчої системи: 225 мандатів розподілялися залежно від голосування виборців за партійні списки, а ще 225 – в одномандатних округах. У пропорційній частині слід було подолати 4-відсотковий бар'єр, а в мажоритарних округах переможець визначався за принципом відносної більшості. У загальнонаціональному багатомандатному окрузі переконливу перемогу здобула Комуністична партія України, а подолали 4-відсотковий бар'єр 8 із 30 партій. Усього до парламенту потрапили представники 18 політичних сил.

Чергові парламентські вибори 2002 року проводилися за аналогічною формулою, в результаті до парламенту потрапили 10 політичних сил (з них 6 – за пропорційною частиною) та 94 безпартійних кандидата. Вперше найбільшу підтримку серед партій отримала демократична сила – майже 25% виборців віддали перевагу Блоку Віктора Ющенка «Наша Україна».

Чергові парламентські вибори 2006 року та позачергові вибори 2007 року проходили після політичної реформи: трансформації країни в парламентсько-президентську республіку, що передбачало створення у Верховній Раді України парламентської більшості, на яку покладалося завдання формування виконавчої влади (Кабінету Міністрів України). Саме голосування проходило за принципово новою схемою з використанням пропорційної системи з єдиним загальнодержавним багатомандатним округом, закритими списками та прохідним бар'єром на рівні 3%, що дало змогу пройти до парламенту 5 партіям.

Повернення до паралельної змішаної системи на виборах 2012 року супроводжувалося низкою змін: підвищенням прохідного бар'єра до 5%; заборонаю участі у виборах блоків політичних партій; скасування графі «проти всіх» при голосуванні за партії чи кандидатів. Як і на виборах 2006 та 2007 років, найбільше голосів здобула Партія регіонів, а подолати прохідний бар'єр спромоглися 5 політичних сил (представники ще 4 партій перемогли в одномандатних округах).

Незважаючи на Революцію гідності та збройну агресію Російської Федерації, що призвело до окупації частини території країни, всі спроби влітку 2014 року змінити закон про вибори до парламенту виявилися невдалими і вибори відбулися за тією ж системою. До парламенту пройшли за партійними списками 6 політичних сил (загалом 10 партій здобули перемогу хоча б в одному окрузі).

Та ж виборча система застосовувалася і на позачергових виборах 2019 року, в результаті чого до парламенту за партійними списками пройшли 5 партій, а найбільше голосів у багатомандатному (43,6%) та одномандатних округах (130) отримала партія «Слуга народу». Згідно з Виборчим кодексом України, прийнятим наприкінці 2019 року, наступні парламентські вибори мають проводитися за пропорційною виборчою системою з відкритими регіональними списками. Тобто виборці голосуватимуть не тільки за партію, а й за конкретного кандидата в списку партії, а перші дев'ять кандидатів партійного списку потрапляють до парламенту, якщо партія подолала 5-відсотковий бар'єр.

Чітка й однозначна процедурна регламентація виборчого процесу повинна забезпечити правову визначеність стосовно діяльності усіх суб'єктів виборчого процесу та інших учасників виборчих правовідносин. До останнього часу різні типи виборів

в Україні регулювалися окремими виборчими законами, що перешкоджало повній, послідовній та взаємоузгодженій реалізації принципів виборчого права.

Завдяки кодифікації виборчого законодавства досягаються такі цілі [3]:

- системність та взаємоузгодженість регулювання на основі єдиної системи принципів виборчого права;

- повнота законодавчого регулювання усіх типів політичних виборів єдиним кодифікованим актом, мінімізація предмета регулювання підзаконними актами;

- уніфікація законодавчого регулювання однорідних виборчих процедур для різних типів виборів;

- виключення неоднозначності правозастосування;

- узгодженість із суміжними законодавчими актами, що належать до інших галузей законодавства;

- стабілізація та новелізація виборчого законодавства.

З 2020 року всі питання, пов'язані з виборами, регулюються Виборчим кодексом України, який складається з чотирьох книг:

- 1) загальна частина (поняття виборів, основні принципи виборчого права, виборчий процес, територіальна організація виборів, виборчі комісії, списки виборців, інформаційне забезпечення виборів, передвиборна агітація, офіційні спостерігачі, підготовка та проведення голосування, оскарження рішень, дій чи бездіяльності, що стосуються виборчого процесу, зберігання виборчої та іншої документації і матеріальних цінностей);

- 2) вибори Президента України (загальні положення, територіальна організація, виборчі комісії, фінансове і матеріально-технічне забезпечення підготовки та проведення виборів; виборчі фонди кандидатів на пост Президента України, висування та реєстрація кандидатів, особливості інформаційного забезпечення виборів, гарантії діяльності кандидатів та офіційних спостерігачів, проведення голосування, визначення результатів виборів; повторні та позачергові вибори);

- 3) вибори народних депутатів України (загальні положення; територіальна організація виборів; виборчі комісії; фінансове і матеріально-технічне забезпечення підготовки та проведення виборів; виборчі фонди партій, кандидатів; висування і реєстрація кандидатів; особливості інформаційного забезпечення виборів; гарантії діяльності партій, кандидатів у народні депутати, офіційних спостерігачів; проведення голосування, визначення результатів виборів);

4) місцеві вибори (загальні положення; територіальна організація; виборчі комісії; фінансове і матеріально-технічне забезпечення підготовки та проведення виборів; виборчі фонди організацій партій, кандидатів; висування та реєстрація кандидатів; особливості інформаційного забезпечення виборів; гарантії діяльності суб'єктів виборчого процесу, офіційних спостерігачів; проведення голосування, визначення результатів виборів; заміщення депутатів, позачергові, повторні, проміжні, додаткові та перші місцеві вибори).

Прийняття Виборчого кодексу сприяє формуванню єдиної, послідовної і загальновизнаної доктрини виборчого права, підвищенню рівня правової і політичної культури громадян і відповідно зміцненню демократії в Україні.

1. Ключковський Ю. Б. Виборчі системи та українське виборче законодавство: монографія. Київ: Час Друку, 2011. 132 с.
2. Кокс Г. В. Ціна голосу: стратегічна координація у виборчих системах світу / пер. з англ. Г. Є. Краснокутський, наук. ред. пер. М. О. Баймуратов. Одеса: Бахва, 2003. 454 с.
3. Романюк А., Шведа Ю. Партії та електоральна політика. Львів: ЦПД – «Астролябія», 2005. 348 с.
4. Шведа Ю. Вибори та виборчі системи. Європейські стандарти та досвід для утвердження демократії в Україні: монографія. Львів, 2010. 462 с.

Розділ 31

Теорія і практика забезпечення політико-правового прогнозування

(Горбатенко В.П.)

Поняття і особливості реалізації політико-правового прогнозування

Політико-правова сфера відзначається глибиною й силою впливу на людське існування, оскільки саме в цій сфері ухвалюються важливі рішення щодо проблем суспільного розвитку. Відтак, прогнозуючи політико-правове життя суспільства, розвиток політико-правових інститутів, процесів, механізмів, ми відкриваємо загальну картину майбутнього. Цьому сприяють міжгалузеві інформаційно-аналітичні здобутки, що включають до свого арсеналу й політико-правове прогнозування як один із важливих напрямів.

Узагальнюючим поняттям, яке охоплює всі способи одержання інформації про майбутнє від міфології до футурології, є «передбачення». Ступінь відповідності передбачення в політиці й праві підвищується залежно від спроможності суб'єкта врахувати і використати дійсні факти, від уміння їх збирати, перевіряти і включати в процес прогностичної діяльності. Багато залежить від джерел отримання інформації та від можливості її систематизувати. Мають значення не лише обсяг і точність інформації, а й швидкість її надходження й обробки. При цьому розрізняють емпіричні, інтуїтивні та власне наукові передбачення.

Емпіричні передбачення ґрунтуються на життєвому, в тому числі політичному та правовому досвіді, знаннях про схожі події та процеси. Цей різновид передбачень є знанням, що спирається на дані спостережень та експерименту, на чуттєвий досвід. Емпіричні передбачення – це своєрідне втілення політико-правового досвіду, що охоплює практичні аспекти суспільного життя: відносини між державою та суспільством, суспільними групами; політико-правовими інститутами; суб'єктами політики та права, громадянами; наявні можливості щодо оцінки зародження, розвитку і розв'язання політичних конфліктів; здобутки щодо діагностики суспільних ситуацій, політичної і правової поведінки,

впливу різних політико-правових чинників на конкретних часових і просторових відрізках тощо.

Інтуїтивні передбачення побудовані на рівні передчуттів підсвідомості людини щодо майбутнього. Як відомо, людське сприйняття складається з двох компонентів – відчуття та інтуїції. Якщо відчуття вказує на фізичний світ, то інтуїція допомагає зрозуміти реалії, які перебувають поза його межами. «Інтуїція дозволяє задіяти величезний потенціал неусвідомленого знання, не лише те, що людина знає з досвіду чи вивчила усвідомлено або не зовсім усвідомлено, а й безмежний масив вселенської колективної свідомості. Отже, інтуїція – це здатність зробити прорив у невідоме, побачити модель рішення, яку ще ніхто не застосовував» [1, с. 48]. В її основі – досвід конкретного індивіда. Індивідуальний досвід підтверджує істину, що колективне судження не завжди є точнішим за окреме припущення. І чим багатший та різноманітніший він, тим надійнішим буде вибір потенційної інформації для прийняття державно-управлінського рішення.

Наукові передбачення ґрунтуються на знанні закономірностей, достовірних фактів політичного і правового життя. Особливу роль наукові передбачення відіграють у політиці й праві, які пронизують собою всі сфери суспільного життя і стосуються інтересів мільйонів людей. Саме тому надзвичайно важливу роль відіграє передбачення майбутніх наслідків політико-правових рішень. Найбільш ефективна завжди така політико-правова діяльність, яка може правильно оцінити сучасність, використати минулий досвід, врахувати всю складність соціальних, політичних, правових, економічних явищ.

Ключовим поняттям для політичного прогнозування є «прогноз» – науково обґрунтоване судження про можливі стани явища в майбутньому, альтернативні шляхи і терміни їх реалізації. Прогноз є універсальним методом і невід’ємною функцією будь-якої наукової дисципліни. Він спирається на знання про невідомі на момент прогнозування властивості об’єктів реальної дійсності та знання про властивості неіснуючих на момент прогнозування об’єктів.

Проміжок часу від сучасного до майбутнього, на який розробляють прогноз, називається періодом попередження прогнозу. Максимально можливий період попередження становить прогнозний горизонт. В сучасній науці розрізняють три основні способи прогнозу: екстраполяцію, моделювання й експертизу. Із сукупності

методів і напрямів їхнього застосування складається прогностна система, вибудована з урахуванням вимог прогностики. Кожен прогноз розробляють з метою уникнути небажаних результатів ймовірного розвитку подій і прискорення його в бажаному напрямі, а також пристосуватися до неминучого. Варто пам'ятати: «Хоча поганий прогноз нечасто заподіює шкоду так очевидно, як погана медицина, проте він витончено спрямовує нас до поганих рішень і всього, що з них випливає: матеріальних збитків, утрачених можливостей, непотрібних страждань, навіть воєн і смертей» [2, с. 65]. Навіть за наявності вихідних даних ми не здатні зробити прогноз, якщо не розуміємо соціальних і економічних взаємозв'язків усередині процесу, об'єкта, явища.

Теорію, методологію і практику розробки прогнозів, дослідження динаміки і перспектив розвитку соціальних процесів, явищ людського співіснування називають прогностикою. Прогностичні дослідження постійно вдосконалюють наукові засоби, які слугують для підвищення обґрунтованості та ефективності прогнозів. Сучасна прогностика враховує співіснування в цивілізаційному розвитку неоднакових темпів соціального поступу – зон прискорених та уповільнених змін, співіснування елементів традиції і сучасності, зіткнення старого і нового в соціально-політичних процесах, наявність інерції та маятникових інверсій.

Основні інструменти, якими оперує прогностика, – ретроспективний аналіз, нелінійні методи опанування майбутнього, стратегія і тактика, моделювання сценарного простору, проектування оптимальних траєкторій, моніторингові зрізи громадської думки, визначення недоступних для людського розуміння зон індивідуального і суспільного буття людини. Політико-правова прогностика – це попередження, але не будь якого абстрактного майбутнього, а безпосередньо можливого. За її допомогою прогнозують не події взагалі, а лише події, стосовно яких належить дати відповідь.

На сучасному етапі розвитку наукового знання провідним організатором прогностичних зусиль починає виступати вже не експериментальна чи фундаментальна наука, а культура. Вона як сукупність вірувань і норм, традицій і цінностей задає програми, визначає вірогідні траєкторії розвитку подій. За цих умов політико-правова прогностика має орієнтуватися на пріоритетну роль культури щодо всіх об'єктивних детермінацій соціального світу, оскільки вони впливають на людину не безпосередньо, а

через культуру, яка наповнює об'єктивні факти суб'єктивними значеннями.

Дослідження майбутнього в певному сегменті суспільного розвитку визначають поняттям «прогнозування», яке зазвичай розуміють у широкому і вузькому значеннях. У широкому – це вироблення ймовірного судження про стан явища в майбутньому. У вузькому – це спеціальне наукове дослідження перспектив розвитку явища, переважно з кількісними оцінками і з указівкою більш-менш визначених термінів його зміни. Воно можливе як одноразовий вид діяльності або як безперервний внесок до політико-правового процесу. Одноразове прогнозування доцільно застосовувати там, де є передбачуваність або контроль за основними чинниками, що впливають на об'єкт. Неодноразове прогнозування застосовують до об'єктів, що передбачають постійне оновлення й відповідно несуть у собі значний відсоток непередбачуваності. Цей вид прогнозування дорожчий, ніж будь-який разовий прогноз, однак може виявитися дешевшим за серію спеціальних одноразових досліджень.

У найбільш загальному розумінні прогнозування – це випереджальне відображення дійсності, успіх якого залежить від п'яти основних чинників: 1) наявність усієї доступної достовірної інформації; 2) знання національних та етнічних особливостей країни, регіону, що досліджується; 3) уміле використання необхідних знань за допомогою методів, що відпрацьовані на основі загальних принципів передбачення; 4) компетентність у цій галузі; 5) творчі здібності, освіта, досвід, здатність зріло оцінювати [3, с. 82]. У практичному сенсі опанування майбутнього є багатоступінчатим процесом наукового пошуку, який складають наступні стадії прогнозування: постановка мети, одержання інформації, обробка інформації, оцінка і аналіз інформації, визначення перспектив і вірогідності реалізації прогнозу.

Прогнозування необхідно здійснювати на розвиненій науково-теоретичній основі. Без теорії воно буде простим збиранням інформації і різного роду припущень. У кожній науці прогнозування має специфічні характеристики. Суспільні науки, в тому числі й правова політологія, займаються соціальним прогнозуванням, в рамках якого вчені-політологи виокремлюють політико-правове прогнозування. Під «соціальним прогнозуванням» розуміють дослідження перспектив розвитку соціальних процесів і явищ. Його основна мета – підвищення наукової обґрунтованості і ефективності соціального програмування,

планування і управління. Соціальне прогнозування зорієнтоване на альтернативне виявлення перспектив розвитку конкретних соціальних процесів, пов'язаних із життєдіяльністю суспільства.

Надзвичайно важливим для розуміння процесу опанування майбутнього є поняття «суб'єкт прогнозування». Як відомо, цим займаються «фабрики думок», інші міжгалузеві структури, а також індивідуальні фахівці. Найчастіше їх називають прогнозистами. Як засвідчує світова практика, прогнозист має зважати на певні неписані правила, що сформувалися у процесі реалізації систематизації прогнозованої діяльності: 1) брати до уваги докази того, що суперечить його власним переконанням, відслідковувати судження опонентів; 2) стійко дотримуватися власних переконань, пам'ятаючи про те, що кардинальна зміна погляду – ознака слабкості; 3) не забувати про те, що випадковість часто є рушійною силою багатьох значних подій; 4) урівноважувати стару й нову інформацію про об'єкт прогнозування й формувати на цій основі власні припущення; 5) працюючи в команді не бути запопадливим, залежним від суджень інших учасників, намагатися коректно протистояти груповому мисленню, сперечатися без образ, постійно сумніватися й не розглядати згоду зі своєю думкою як доказ її істинності.

Науково-обґрунтовані соціальні прогнози та проекти тісно пов'язані з передбаченням розвитку політичних подій. Такі передбачення кваліфікують як «політичне прогнозування», що передбачає здійснення спеціальних наукових досліджень політичних процесів, явищ, подій, завдяки яким з одних уже відомих даних про минуле і сьогодення одержують інші дані – уявлення про можливі стани політичних об'єктів, стосовно яких здійснюють прогноз. Політичне прогнозування є одним із найважливіших напрямів випереджального пізнання дійсності з метою попередження небажаних результатів політичної ситуації в країні чи світі і забезпечення прискореного розвитку суспільства в бажаному напрямі. До проблематики політичного прогнозування належать як глобальні питання, що охоплюють великі регіони й людство загалом, так і локальні, але не менш складні, проблеми в різноманітних сферах людської діяльності, таких як соціальне проектування, розробка політичних сценаріїв, визначення взаємозв'язків і взаємодії влади і громадянського суспільства.

Процес одержання наукової інформації про майбутній стан державно-правових процесів і явищ дістав назву «юридичне (правове) прогнозування». Цей напрям орієнтований на

«систематичне дослідження перспектив розвитку правових явищ і процесів на певних рівнях: стратегії розвитку законодавства і правової системи в цілому (перший рівень), конкретних галузей та інститутів (другий рівень), правової поведінки (третій рівень). Таким чином, воно відноситься не тільки до нормативної системи, законодавчого регулювання у чистому вигляді, а й до правової поведінки як дії по реалізації закону, перетворенню його у життя» [4, с. 11]. Цей різновид прогнозування значною мірою збагачує юридичну науку, оскільки він дає змогу не лише впливати на характер функціонування нормативно-правової бази та діяльності правових інститутів, а й розвивати процес планування та організації наукових досліджень у різних галузях юриспруденції.

У окремих галузях юриспруденції правове передбачення особливо актуальне. Передусім ідеться про кримінологічне прогнозування – процес отримання, обробки й аналізу інформації з метою визначення майбутнього стану злочинності або ймовірності вчинення конкретного злочину. Без прогнозу неможливе планування боротьби зі злочинністю. Прогностичні дослідження у сфері злочинності передбачають виявлення на перспективу показників злочинності (рівня, структури, характеру, динаміки), ймовірності змін у злочинності в цілому та її окремих категоріях, соціальних чинників впливу на злочинність та ін. Опанування проблематики майбутнього також важливе для розвитку міжнародного права та міжнародних відносин. Йдеться про необхідність подолання міжцивілізаційного протистояння, локальних конфліктів, міжнародного тероризму, піратства; заборону використання і розповсюдження ядерної і хімічної зброї; збереження довкілля, забезпечення сталого розвитку; вироблення міжнародної стратегії протидії гібридним та інформаційним війнам; моделювання і підвищення ефективності застосування міжнародних договорів та ін.

У своєму поєднанні окреслені напрями якраз і утворюють цілісний комплекс дослідження майбутнього, який можна означити поняттям «політико-правове прогнозування». Цей різновид опанування майбутнього є комплексним засобом дослідження трансформаційних явищ і процесів, що дає уявлення про перспективи розвитку політико-правової системи, діяльності публічної влади, наслідки законотворення, дозволяє виявляти соціальні проблеми, що потребують першочергового врегулювання. Пов'язані з ним знання, теоретичні узагальнення і практичні зусилля слід вважати інтегративним засобом

опанування проблематики майбутнього, оскільки він охоплює соціально значущі проблеми, які заздалегідь неможливо «розвести» по окремих галузях науки й зорієнтований на альтернативне виявлення перспектив розвитку складних явищ і процесів, пов'язаних із життєдіяльністю суспільства у трансформаційних умовах. Звідси є всі підстави для визначення і обґрунтування зазначеного напрямку.

Політико-правова практика прогнозування не повинна відставати від життя, чутливо вловлюючи всі нові тенденції, що народжуються в суспільстві, і знаходити для них адекватне й перспективне відображення в нормативно-правових актах та особливостях їх реалізації, а також у реалізації реформ у різних сферах суспільного життя. Обґрунтовані політико-правові прогнози неможливі без урахування перспектив економічного, екологічного, демографічного розвитку, науково-технічних новацій, культурно-ціннісних трансформацій, міжнародних відносин тощо. У політико-правовому прогнозуванні слід розрізнити теоретико-пізнавальну та управлінську орієнтації.

Теоретико-пізнавальна орієнтація у здійсненні політико-правового прогнозування ґрунтується на загальнонауковому підході, в основі якого – безмежність і плюралізм наукового пошуку, подібно до позиції, сформульованої В. Вернадським стосовно призначення філософії, яка «ніколи не розв'язує загадок світу», а намагається охопити життя розумом, а значить «істина завжди може бути піддана сумніву вільною особистістю» [5, с. 83]. Відтак для вчених незнання не є недоліком, воно скоріше є стимулом, що надихає до відкриттів. Пізнавальна функція дає можливість отримати нові знання, виявити закономірності й тенденції політико-правового розвитку. Як наслідок, деякі прогнози можуть бути використані для надання зрозумілих схем того, що відбувається в політико-правовій сфері. Тому будь-який політико-правовий прогноз має науково-пізнавальний зміст і певне ідеологічне призначення. У будь-якому разі намагання зазирнути в день прийдешній означає прагнення подолати невизначеність майбутнього, що спонукає вчених, політиків до створення різноманітних програм розвитку суспільства. А отже, кожен прогноз розробляють з метою запобігання небажаним наслідкам вірогідного розвитку подій, спрямування їх у бажане русло.

Управлінська орієнтація політико-правового прогнозування відіграє вирішальну роль для ухвалення рішень у політико-

правовій сфері. Згідно з цією орієнтацією прогнозування необхідно здійснювати на розвиненій теоретичній основі. Без теорії воно буде простим збиранням інформації і різних припущень. У практичному сенсі опанування майбутнього є багатоступінчатим процесом наукового пошуку із такими стадіями прогнозування: постановка мети, одержання інформації, обробка інформації, оцінка і аналіз інформації, визначення перспектив і вірогідності реалізації прогнозу. Теоретико-практичний пошук щодо підвищення ефективності управління включає взаємовідносини між різними соціальними верствами і групами суспільства, характерними ознаками яких є прямиий чи опосередкований зв'язок з державною владою, а також прагнення до оптимізації управління політичними процесами.

З метою підвищення ефективності політико-правового прогнозування доцільне застосування у процесі його здійснення об'єктивних законів: повторюваності історичних ситуацій; залежності прогнозу від його інформаційної бази; цілісності прогнозу; залежності достовірності прогнозу від кількості прогнозних альтернатив; залежності передбачення дії певного закону від дії інших законів; залежності ефективності прогнозу від умов його верифікації. «Одним із найважливіших для політико-правового прогнозування є закон причинності. Будь-яке явище у світі має свою причину – явище, що передує наслідкові та з необхідністю викликає цей наслідок. Тому будь-яке пізнання вимагає пізнання причин того чи іншого явища. Знаючи причини, можна передбачити і їх наслідки. Якщо для суспільства ці наслідки небажані, тоді можна й самі причини нейтралізувати» [6, с. 151].

Для успішного прогнозування на основі законів необхідне глибоке знання їхньої системи, механізму дії і використання. Історія розвивається за об'єктивними законами, але творять її люди. Вони або прискорюють, або сповільнюють її розвиток залежно від того, враховують ці закони чи ні. Можна добре знати закони, але не вміти їх використовувати. Небажання рахуватися із законами розвитку суспільних процесів зумовлює суб'єктивізм і авантюризм у політиці й праві.

Процес пізнання законів досить складний, оскільки відносини людей, що підпадають під дію законів, безперервно змінюються. У механізмі дії системи об'єктивних законів важливу роль відіграють інтереси, потреби і стимули, які постійно змінюються. При цьому закони в політико-правовій сфері виявляються як тенденції або можливості, що не завжди перетворюються на

дійсність. Чим менше інтереси, потреби і стимули узгоджені з об'єктивними закономірностями суспільного розвитку, тим більша ймовірність непрогнозованих потрясінь і конфліктів.

Механізм дії законів і механізм їхнього використання відрізняються. Перший має об'єктивний характер, оскільки функціонує незалежно від того, чи знають про нього люди, чи намагаються його застосувати. Другий має суб'єктивний характер, оскільки використання законів – це свідоме застосування знань їх сутності й дії. З пізнанням законів і їх практичного застосування механізм використання законів поступово стає механізмом їхньої дії. Механізм дії і використання законів складається з таких основних ланок: вироблення політики і права, заснованих на пізнаних законах; планування і прогнозування; виявлення і допущення суперечностей; залучення, активізація й організація людей для реалізації вимог законів і допущення суперечностей; узгодження різноманітних конкретних форм і методів діяльності з вимогами законів.

Політико-правові прогнози покликані вирішувати проблеми, що постають як перешкоди для суспільного розвитку. Вони базуються на критичному аналізі конкретних ситуацій, а тому можуть виступати як рекомендації щодо коригування напрямів політико-правового розвитку через побудову відповідних моделей майбутнього або як сукупність імовірних сценаріїв.

Для розуміння та здійснення політико-правового прогнозування важливе значення має типологізація прогнозів. За основу типологій беруть різні критерії: за метою, завданнями, об'єктами, характером, періодом попередження, методами тощо.

За поставленими метою й завданнями розрізняють пошукові та нормативні прогнози.

1. Пошукові прогнози означають визначення можливих станів політичного явища, процесу, події у майбутньому на основі наявних тенденцій з умовним абстрагуванням від рішень, здатних видозмінити зазначені тенденції. Мета цього типу прогнозів полягає у виявленні й уточненні перспективних проблем, котрі підлягають розв'язанню засобами політичного управління за умови збереження наявних соціально-політичних тенденцій.

2. Нормативні прогнози зорієнтовані на визначення шляхів і термінів досягнення бажаного стану об'єкта прогнозування на основі заданих норм, стимулів, цілей. Такі прогнози покликані розкрити «резерви сфери організації управління, які допомогли б успішно вирішити проблеми підвищення ефективності

суспільного виробництва». Поряд із цим вони орієнтовані на «подолання антисуспільних явищ» шляхом самоздійснення або саморуїнування діями на його основі [7, с. 211].

За проблемно-цільовим критерієм розрізняють:

1. Аналітичні прогнози. Їх здійснюють з метою наукового пошуку пізнавальної цінності різноманітних методів і засобів дослідження майбутнього. Суть їх полягає не в доведенні методологічної майстерності, а в допомозі виробникам управлінських рішень.

2. Прогнози-застереження мають за мету безперервний вплив на свідомість і поведінку людей з метою спонукати суспільство до прийняття відповідних рішень і завдяки цьому вплинути на небажані для майбутнього тенденції соціального розвитку.

3. Іміджеві прогнози. Найчастіше реалізуються під час виборчих кампаній. Вони зазвичай пов'язані з оцінкою впливу на орієнтації прихильників і противників зовнішності й особливостей поведінки політичного лідера.

4. Спонукальні прогнози, що спрямовані на надання підтримки певним суб'єктам політики і права.

5. Прогнози-розвідники – провокативні концептуальні визначення майбутнього з метою виявлення поглядів і підходів щодо сформульованих проблем з боку ідеологічних противників, представників інших цивілізацій.

За характером здійснення виокремлюють:

1. Прогноз за аналогією. Здійснюється на основі застосування до політико-правових об'єктів попередніх прогнозів. При цьому більша увага приділяється не вивченню тенденцій, властивих досліджуваному явищу, а розгляду подій, які відбувалися за аналогічних обставин.

2. Прогноз за теорією вірогідності передбачає визначення на альтернативній основі найоптимальнішого варіанту розвитку об'єкта прогнозування.

3. Прогноз на основі причинних зв'язків використовують для прогнозування таких одиничних явищ, як переворот, початок збройного конфлікту, відокремлення території та ін.

4. Прогноз на базі урахування стійких тенденцій базується на чинниках стабільності певної ситуації у досліджуваному сегменті.

5. Прогноз за принципом урахування розвитку подій у визначеному напрямі. Його основою є відома тенденція розвитку подій – погіршення чи поліпшення ситуації. Використовують при створенні прогнозів щодо чисельності населення країни, розвитку виробництва, зменшення світових запасів сировини та ін.

6. Прогноз на підставі циклічності визріває з припущення, що розвиток певного явища відбувається в одному й тому ж напрямі впродовж тривалого часу і далі розвиватиметься подібним чином.

Існує типологія прогнозів за ступенем достовірності [8, с. 54 – 55]:

1. Прогноз передбачуваного ефекту від рішення, яке вже майже прийнято, або чинника, основний вплив якого вже відомий. Наприклад, із досить високою точністю можна прогнозувати кількість пенсіонерів через 20 років. Однак дуже проблематично передбачити кількість людей, які потребують політичного і правового захисту, відповідної соціальної допомоги, оскільки це залежить від багатьох чинників, які досить складно прогнозувати.

2. Прогноз, в якому майже всі головні детермінанти очевидні. Наприклад, з високим ступенем точності можна визначити кількість дітей у початкових школах, якщо відома кількість жінок, здатних їх народжувати. Однак на ці дані можуть впливати стабільність у суспільстві, рівень соціального забезпечення молодих сімей, можливість працевлаштування та ін.

3. Прогноз, у якому важко контролювати розвиток подій або наявні кількісні дані є недостатніми. Наприклад, коли йдеться про визначення кількості неповнолітніх злочинців чи наркоманів. Якщо на найближчу перспективу цю проблему спрогнозувати неважко, то на тривалий період це здійснити складніше, позаяк зміни в суспільстві можуть кардинально вплинути на характер людського життя.

Розрізняють також типологію прогнозів за часовими параметрами. Подібна градація до певної міри умовна, однак на основі досвіду прогнозування вже склалося певне розмежування. Відповідно розрізняють прогнози: оперативний (поточний) – до 1 місяця; короткотерміновий – до 1 року; середньотерміновий – до 5 років; довготерміновий – 15–20 років; віддалений – 50 років і більше. При короткотерміновому прогнозуванні спираються на реальні обставини, а також політичних суб'єктів. Найчастіше застосовують процедури екстраполяції, наявного співвідношення сил і стартових умов. Середньотермінові прогнози є найціннішими для політико-правового прогнозування, позаяк найбільше дають змогу приймати рішення, спрямовані на зміну розвитку подій у вигідному напрямі. Об'єктом довготермінового прогнозування є політико-правова ситуація в її історичній динаміці. Довготермінові соціальні процеси більш прогнозовані, ніж короткотермінові. Чим більший період прогнозу, тим істотніший вплив об'єктивних чинників (законів, цінностей, тенденцій). За поширеною прак-

тикою, що склалася в сучасному державотворенні, діапазон між коротко- і довготерміновістю звучують до меж десятиліття.

Відмінність між вищеназваними типами до певної міри умовна, оскільки один і той самий прогноз може поєднувати ознаки кількох типів. Нерідко зазначені типи взаємодоповнюють один одного, як, наприклад, нормативні прогнози і прогнози-застереження. Підтверджує це діяльність Римського клубу, представники якого ставили собі за мету піддати громадську думку «шоковій терапії, щоб у наступних нормативних прогнозах було легше нав'язати їй розроблені клубом рецепти звільнення людства від кризових явищ і катастроф» [9, с. 236].

Здійснення політико-правового прогнозування передбачає значні затрати фінансових, матеріальних, інтелектуальних та інших ресурсів. Зокрема, потребують затрат збір, відбір інформації та її аналіз, презентації, реалізація прогнозів. Ці затрати, як правило, є виправданими, позаяк відсутність прогнозу може обернутися появою несподіваних випадковостей в невідомий час і в невідомих формах, а також непомірними затратами на виправлення помилок.

Ефективне політико-правове прогнозування можливе лише за умови постійного коригування прогнозів з урахуванням найновішої інформації. Отже, прогнозування не можна розглядати як безумовну констатацію, що характеризується дієсловами «буде», «станеться». Воно має бути умовною, інструментальною діяльністю, що вкладається у формулу «може бути або станеться за певних умов». Загалом наукові прогнози, навіть якщо вони не справджуються цілковито, суттєво відрізняються від різноманітних наукоподібних пророцтв. Рівень цивілізованості сучасного суспільства значною мірою визначається рівнем моральної та ціннісної мобілізованості суспільства. Якщо суспільство не знає, чого хоче, заради чого люди здійснюють радикальні перетворення, тоді воно нездатне на даному етапі подолати одне з найнебезпечніших кризових явищ – кризи ідентичності.

Методи і процедури прогнозування у політико-правовій сфері

У сучасних дослідженнях майбутнього застосовують широкий і багатоманітний арсенал наукових загальних і спеціальних методів, логічних і технічних засобів пізнання. Тому варто зосередити увагу лише на тих методах, що найчастіше застосовуються у

прогнозуванні соціальних явищ і процесів. Серед них методи моделювання, екстраполяції та інтерполяції, колективної генерації ідей, «Делфі», створення сценаріїв, SWOT-аналізу, форсайту.

Моделювання. Цей метод досить поширений у прогностичних дослідженнях. Модель розглядається як аналог фрагмента дійсності, концептуально-теоретичного утворення, який використовують при розв'язанні таких завдань: прикладних (дослідження практичних проблем політико-правового життя); теоретичних (розробка теоретичних конструкцій політико-правової реальності); інструментальних (створення нових способів дослідження політико-правової сфери). Для прогностичного моделювання характерна «необхідність стохастичного, вірогіднісного, підходу до проблем майбутнього», в силу чого створена на цій основі модель «пов'язана зазвичай з розробкою шкали можливостей і побудовою на ній функції розподілу вірогідності (менш вірогідно – більш вірогідно)» [10, с. 7].

Розрізняють операційне, каузальне і статистичне моделювання. Операційне моделювання засноване на застосуванні математичного апарату дослідницьких операцій. Каузальне моделювання ґрунтується на встановленні причиново-наслідкових зв'язків відомих подій, явищ. Статистичне моделювання налаштовує на розробку й аналіз моделей, створених на базі статистичного матеріалу минулого й сучасності. Статистичні моделі як інструмент розробки політико-правових прогнозів можна використовувати лише в окремих випадках, коли показники процесу, явища є постійними впродовж певного часу. Це досить рідкісні випадки, які пов'язані із статистичними закономірностями. Більшість політико-правових процесів має амбівалентний характер, що перетворює прогнозування на складний технологічний процес, який повинен враховувати значну кількість суперечливих чинників розвитку системи. Тому статистичне моделювання використовувати необхідно, але без абсолютизації даних, на які воно спирається.

У політико-правовому прогнозуванні використовуються нематеріальні (ідеальні, уявні) моделі, які, в свою чергу, поділяють на знакові (математичні) й моделі-образи (теоретичні уявлення, узагальнення). Відповідно будь-яка модель характеризує об'єкт, процес, явище лише приблизно. Ступінь цього наближення залежить від виду моделі, методики і технічних способів моделювання. За формою моделі соціально-політичних систем можуть мати як словесне описування у термінах гуманітарних

наук або представлені у вигляді графіків, діаграм, математичних систем. Останнім часом широко використовують імітаційне, комп'ютерне моделювання – конструювання моделі реальної системи з наступним дослідженням і проведенням експериментів на цій моделі. В результаті дослідження поведінки в різних умовах і за різних значень вихідних параметрів виникає можливість прогнозувати поведінку реальної системи, передбачати результати керованих дій чи змін. Застосування цього різновиду моделювання важливе при дослідженні складних політико-правових процесів на глобальному і регіональному рівнях, таких, як децентралізація, вдосконалення системи місцевого самоврядування, реформування адміністративно-територіального поділу тощо.

Екстраполяція та інтерполяція. Екстраполяція означає поширення висновків, отриманих від спостереження над однією частиною явища, реальності, на іншу частину. В прогнозуванні метод екстраполяції – це поширення на майбутнє певних елементів соціальних процесів з минулого і сучасного. Точність екстраполяції зникає з просуванням у майбутнє, яке в жодному разі не можна розглядати лише як кількісне продовження сучасного стану. При застосуванні цього методу важливо визначити межу екстраполяції (зазвичай така межа встановлюється на рівні 5–10 років).

Неможливо екстраполювати тенденцію, якщо вона є дво-значною, як і неможливо передбачити її розвиток у майбутньому за відсутності достатнього розуміння процесу і тих чинників, що його визначають. У сфері політико-правових знань цей метод ефективний лише за впевненості у тому, що зафіксована в минулому і в сьогоденні тенденція діятиме і в майбутньому, що не очікується зміни зовнішніх і внутрішніх чинників, які її зумовлюють. Стосовно політико-правових процесів на це важко розраховувати, оскільки вони дуже динамічні. З огляду на це метод екстраполювання у політико-правовому прогнозуванні можна застосовувати до обмеженого числа ситуацій.

Інтерполяція означає знаходження проміжних значень функції на підставі відомих її значень. Це більш складний метод, який базується на конструюванні соціальної реальності, до чого, зокрема, спонукають динаміка розвитку людської цивілізації і складність політико-правових процесів. Прогнозування найближчого майбутнього із застосуванням методу інтерполяції передбачає врахування не лише минулого і сучасного, а й гіпотетично визначених тенденцій віддаленого в часі майбутнього.

Колективна генерація ідей. На Заході цей метод визначають терміном «брейнстормінг» (метод несподіваних ідей). У науковій літературі його ще визначають термінами «мозкова атака» або «мозковий штурм». У 30-і роки ХХ століття цей метод розробив і запропонував для практичного використання американський вчений Алекс Осборн.

Колективна генерація ідей передбачає формування групи учасників з високим рівнем загальної ерудиції (не більше 15 осіб). При підготовці «мозкової атаки» складають проблемну записку для учасників. Генерація ідей здійснюється за правилами, що передбачають ясність і стислість висловлювань, неприпустимість критики висловлювань, заборону виступати багато разів, толерантне ставлення ведучого й учасників до висловлених ідей, звуковий запис усього процесу атаки.

Цей метод надзвичайно важливий у пошуку можливих майбутніх проблем, вірогідних подій чи тенденцій, важливих для політичного планування чи законотворчого процесу. Брейнстормінг можна застосовувати як засіб генерування можливостей різного вибору при фіксуванні конкретної проблеми. Він охоплює два основні етапи. Перший передбачає генерування великої кількості ідей за невеликий відрізок часу і в невеликій групі (5 – 12 осіб). На цій стадії недостатньо оцінок чи коментарів щодо здійсненності ідей, що могло б призвести до їх передчасного заперечення. Виключення тих чи інших ідей із дискурсу може перервати їх генерування і взаємодію великої кількості ідей. Успіх на цьому етапі залежить від утримання від рішень; допустимості будь-яких ідей; кількості висловлених ідей, можливості їх осмислення і доповнення. Після систематизації і оцінювання ідей на другому етапі здійснюють критичний аналіз здобутків першого етапу подвоєною групою учасників (25 – 30 осіб) щодо перешкод на шляху до здійснення висловлених ідей. Після цього найбільш важливі варіанти практично здійснених ідей відбирають та фіксують. Розрізняють кілька основних різновидів колективної генерації ідей.

Зворотній «мозковий» штурм. Застосовується при створенні нової послуги, розробці нової ідеї й забезпечує виявлення максимального числа недоліків попередньої діяльності. У процесі зворотнього мозкового штурму складають якомога повніший список ефектів від реалізації ідеї, на які спрямовують нічим не обмежену критику з метою прогнозування недоліків і потенційних

проблем на 10–20 років наперед задля забезпечення тривалої конкурентоспроможності об'єкта.

Тіньовий «мозковий» штурм відбувається за участі двох підгруп – прямої генерації ідей і тіньової. Тіньова підгрупа не бере в обговоренні проблеми безпосередньої участі, а виконує роль своєрідного тіньового кабінету. Ідеї, запропоновані всіма учасниками тіньового кабінету, передають після завершення сеансу групі експертів, після чого процес переходить у наступну фазу.

Човниковий «мозковий» штурм. Для цієї процедури підбирають дві групи учасників з урахуванням здібностей кожного – для генерування ідей і для їх критики, які працюють у різних приміщеннях. Після внесення пропозицій групою генерації ідей матеріали передають групі критики, яка відбирає найперспективніші пропозиції, і на їх основі уточнює завдання, а після перерви пропонує їх групі генерації ідей. Ця робота повторюється до одержання прийняттого результату.

Брейнрайтинг. Учасники «мозкового» штурму висловлюють свої пропозиції не усно, а в письмовій формі: фіксують ідеї на папері й обмінюються ними. Ідея сусіда стає стимулом для нової ідеї, яку також фіксують на папері. Так триває впродовж визначеного часу. При застосуванні цього різновиду колективної генерації ідей існують небезпеки відходу від реальної проблеми внаслідок генерування будь-яких ідей, пропозицій, а також вірогідного конфлікту між лідерами і менш відомими учасниками процесу.

Синектика. Цей метод часто називають «професійною мозковою атакою». На відміну від непрофесійного продукування ідей синектика передбачає роботу постійних груп, які професійно застосовують різноманітні способи активізації свого потенціалу. Оптимальна чисельність групи – 5 – 7 осіб, яких готують до роботи впродовж 8–12 місяців. Мета групи – знаходження варіантів творчого розв'язання проблеми. Синектори здійснюють пошук правильних рішень за такими принципами: 1) творчий пошук піддається пізнанню; 2) творчий пошук однієї особи подібний до творчості колективу; 3) пошук раціонального рішення і творчі здібності піддаються активізації.

Метод «Делфі» в сучасному світі використовують багато корпорацій, університетів, урядових структур з метою передбачення актуальних подій. Він базується на вдосконаленні й оптимізації (з погляду практичного результату) традиційних нарад, відкритих дискусій. Він вважається одним з найефек-

тивніших експертних методів, оскільки дає змогу досягти цікавих результатів при аналізі державних рішень у соціальних питаннях, досягненні згоди щодо критеріїв, показників, норм, у розв'язанні складних питань соціальної експертизи [11, с. 174 – 182].

«Делфі» характеризують такі особливості: 1) анонімність експертів; 2) використання результатів попереднього туру опитувань; 3) статистичні характеристики групової відповіді. Окрім експертів, технологія застосування методу «Делфі» передбачає участь спеціально організованої групи, яка займається розробкою опитувальників, обробкою відповідей, забезпеченням експертів необхідною інформацією. Чим більшим обсягом інформації володіють експерти, за умови їх високої кваліфікації, ерудиції, креативності, компетентності, тим обґрунтованіший прогноз.

Багатотуровий характер прогнозних експертних досліджень забезпечує якісний зворотній зв'язок. Експерти знайомляться з результатами попереднього туру: загальною груповою оцінкою, особливими судженнями та їх аргументацією. Під час кожного наступного туру експерти працюють з оновленою інформацією, коригуючи свої думки, підвищуючи загальну узгодженість у групі, або підтверджуючи свою попередню оцінку, маючи для цього більше підстав. Використання результатів попереднього туру опитування розширює інформацію, якою можуть скористатися експерти під час повторних турів. У процедурі експертного опитування за методом «Делфі» важливе усвідомлення завдань на кожному його етапі.

На першому етапі – передопитувальна підготовка – визначають завдання й умови опитування, відбувається формування робочої групи, збір та аналіз інформації з досліджуваної проблеми та підбір експертної групи. Завдання робочої групи полягає в організації процедури експертного опитування. Відповідно до методу «Делфі» група експертів повинна мати у своєму складі 10 – 15 спеціалістів із конкретної галузі знань. Компетентність експертів визначають шляхом анкетування, аналізу рівня реферування (кількості посилань на роботи спеціаліста), використання листків самооцінювання.

На другому етапі розробляють гайд (англ. guide – провідний принцип). Експерти висловлюють свої думки стосовно питань, які необхідно обговорити і їх формулювань, запрошують необхідну інформацію, а також надають наявні у них відомості, які доцільно використати при обговоренні. Організаційна група аналізує та

підсумовує пропозиції, розсилає їх кожному експерту. Гайд має враховувати всі аспекти розв'язуваної проблеми.

Після передопитувальної підготовки і розробки гайду настає етап безпосереднього опитування. Заочне його проведення вимагає від експертів творчого підходу. Далі починає діяти принцип зворотного зв'язку – експерти повертають гайд із готовими відповідями, які відображають їх думки щодо можливих способів вирішення проблеми. Вони також можуть вносити пропозиції зі зміни гайду: додавання нових питань та вилучення, на їх погляд, непотрібних. Експерти можуть запросити додаткові дані про об'єкт дослідження.

Аналіз та обробка результатів опитування – етап, котрий завершує кожен із турів. У межах цього етапу здійснюють обробку результатів, які оформлюють у формі структурованих текстів, діаграм, таблиць, графіків з акцентами на найсуперечливіші, екстремальні моменти оцінювання. При цьому вилучають двозначні питання, а також ті, що не стосуються проблемної ситуації. На основі думок експертів робоча група може включати до гайду нові питання, які випали з поля зору при складанні першого варіанту.

Результати дослідження за методом «Делфі» включають такі положення: 1) переглянутий перелік подій, складений на основі відповідей фахівців, що включає ті події, які, на їхню думку, є найбільш важливими; 2) припущення щодо часу, коли відбудуться ці події; 3) припущення про можливість виникнення подій у вказаний період; 4) припущення про наслідки визначених подій у разі їх виникнення; 5) оцінка бажаності таких подій; 6) опис і оцінка альтернатив політичних дій, що могли б збільшити можливість виникнення тих явищ, які вважаються найбільш бажаними і зменшують можливість настання небажаних подій; 7) причини існування полярно протилежних суджень на будь-якому етапі процесу.

За методом «Делфі» досліджували такі соціальні проблеми: 1) вірогідність і можливість запобігання виникненню нової світової війни; 2) кількість ядерних бомб, необхідних для знищення воєнної промисловості США; 3) можливість автоматизації виборчого процесу; 4) перспективи системи освіти; 5) суспільні уявлення про цінності, найбільш важливі для щастя індивіда; 6) майбутні політичні союзники.

Створення сценаріїв. Застосування методу сценаріїв у політико-правовому прогнозуванні пов'язане з необхідністю аналізу

складних ситуацій, які зазвичай розвиваються за кількома траєкторіями. Складання сценарію дає змогу побачити небезпеки і можливості, що випливають з конкретного рішення. Кожен сценарій мусить бути детальною історією можливого майбутнього. Ступінь деталізації залежить від важливості проекту.

У підготовці сценаріїв використовують попередньо підготовлені аналітичні матеріали. Їх написання відбувається, як правило, за такою послідовністю: визначення часового інтервалу формулювання подій, словесне тлумачення їхньої сутності, кількісне оцінювання. Сценарій описує не реальну, а вірогідну (уявну) ситуацію, тому найчастіше передбачає вибір із кількох прогнозованих варіантів розвитку подій. Звідси розрізняють однозначний, альтернативний і компромісний вибір.

Одним із різновидів сценарного методу є зворотне прогнозування – формулювання на початковій стадії різноманітних варіантів бажаного майбутнього. У цьому випадку для кожного варіанту розробляють вірогідні сценарії, спрямовані від майбутнього до сучасного. На заключній стадії залишають тільки ті сценарії, які не містять нереалістичних елементів.

Сценарій може переслідувати різні цілі: оцінка політико-правового розвитку, визначення можливих варіантів і напрямів його зміни; фіксація можливих випадковостей і наслідків прийняття політико-правових рішень у різних ситуаціях. Розробка сценаріїв допомагає побачити можливі конфліктні ситуації як основу для своєчасного реагування у формі підготовки і планування альтернативних рішень.

SWOT-аналіз. Цей метод передбачає огляд сильних місць (strengths), слабких місць (weaknesses), можливостей (opportunities) і загроз (threats). Зазвичай він не містить остаточної інформації для прийняття управлінських рішень, але сприяє впорядкуванню процесу обмірковування інформації з використанням власних думок та оцінок; формуванню загального переліку стратегій з урахуванням їх особливостей – адаптації до середовища або впливу на нього.

Широке застосування SWOT-аналізу пояснюють тим, що стратегічне управління базується на великих обсягах інформації, яку потрібно збирати, обробляти, аналізувати, використовувати. Якість SWOT-аналізу можна підвищити, залучаючи до нього сторонніх осіб, які можуть бути неупередженими арбітрами, спроможними оцінити пропозиції. Ставлячи особливі питання, вони можуть стимулювати переосмислення діяльності. При

проведенні SWOT-аналізу, а особливо аналізу шансів і загроз, необхідно використовувати результати досліджень громадської думки.

Форсайт. Методологія, що отримала назву «форсайт» (англ. foresight – погляд у майбутнє), спрямована на систематичне осмислення середньострокового та довгострокового майбутнього науки, технологій, економіки, політико-правового розвитку. Вона пов'язує алгоритми різних методів прогностичних досліджень на основі узгодженого підходу й різних інтересів. Конкретне застосування форсайту диктують внутрішні можливості й потреби. Фахівці вбачають його цінність не стільки у достовірності отримуваних оцінок і прогнозів, скільки в процесі вироблення узгоджених рішень.

Форсайт орієнтує на дослідження динаміки розвитку об'єкта на 10 – 20 і більше років. У теоретичному плані він тяжіє до ідеї можливості й доцільності проектування майбутнього; у практичному – до прийняття рішень, здатних спрямувати майбутнє в певному напрямі завдяки залученню фахівців із різних сфер суспільного розвитку. Поетапне втілення методології форсайту передбачає: 1) визначення об'єкта прогнозування (державна стратегія, сфера діяльності, ринок збуту, напрям інноваційного розвитку, законотворчий процес); 2) з'ясування істотних умов (кількісних і якісних показників, на які зорієнтована стратегія); 3) сканування (формування кола суб'єктів дослідження – наукових установ, бізнесових компаній, експертів; вибір оптимальних методів аналізу та середовища експертних опитувань); 4) виявлення альтернативних сценаріїв майбутнього (з'ясування тенденцій розвитку об'єкта прогнозування, вірогідних ризиків, зон невизначеності); 5) планування, проектування і реалізація (створення дорожніх карт, планів, проектів, коригування стратегій з урахуванням зміни середовища, поточної ситуації).

Із 70-х років ХХ ст. форсайт застосовують багато розвинених країн, останнім часом – і в Україні. Зокрема, на базі Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського» у 2016 р. було презентовано масштабний проект «Форсайт та побудова стратегії соціально-економічного розвитку України на середньостроковому (до 2020 року) і довгостроковому (до 2030 року) часових горизонтах» [12, с. 20 – 25]. Запропонований прогноз орієнтує на можливість виходу України з шокового стану через подолання внутрішніх гальмівних чинників завдяки фундаментальним

проєвропейським прагненням активної частини українського суспільства.

З 60-х років XX ст. у прогнозуванні емпіричним шляхом були вироблені основні етапи здійснення прогнозів, які з успіхом можна застосувати й у процесі здійснення політико-правового прогнозування:

1-й етап – розробка програми дослідження (передпрогнозна орієнтація, ППО). У процесі ППО насамперед уточнюють об'єкт дослідження, що передбачає пізнання його внутрішнього змісту, особливостей. Це має важливе значення, оскільки нерідко в назві об'єкта може мати місце неоднозначність. Коли, наприклад, об'єктом дослідження є опозиція, необхідно з'ясувати, про яку опозицію йдеться: парламентську чи позапарламентську, системну чи ситуаційно орієнтовану, масову чи групову, організовану чи спонтанну тощо. Одночасно аналізують об'єкт прогнозування на відповідність основним принципам, а також попередньо верифікують прогноз шляхом співставлення з прогнозами об'єктів-аналогів.

Передпрогнозна орієнтація передбачає також: визначення предмета та проблематики дослідження; аналіз характеру і масштабів прогнозу; формулювання мети і завдань, робочих гіпотез; вибір методів і процесу дослідження; з'ясування часових параметрів прогнозу. На цьому етапі важливі аналіз і диференціація перспективних проблем – тих, що назрівають й очікуваних, які можуть визріти за певних умов. Для адекватного забезпечення всіх передумов формують склад експертів, принципи вибірки респондентів, шкали вимірювання, перелік робочих документів.

2-й етап – побудова вихідної (базової) моделі прогнозованого об'єкта. Побудову базової моделі починають зі складання переліку можливих показників (індикаторів), застосовуючи порівняльний аналіз аналогічних моделей, опитування експертів, вивчення спеціальної літератури, соціологічне опитування населення. Попередній перелік показників може нараховувати сотні або й тисячі одиниць. У процесі їх відбору варто залишити кілька десятків, які найточніше відображають досліджуваний об'єкт.

При підготовці базової моделі з кількісної інформації вибудовують динамічні ряди індикаторів за кожним із показників. Для виявлення тенденцій предмета дослідження аналізують динамічні ряди вихідної моделі, а потім – виявлені тенденції. Кінцевим результатом цієї процедури є створення зручної моделі

предмета дослідження з коментарями до неї, які зададуть порядок подальшої роботи.

3-й етап – збір даних контексту прогнозування («прогнозного тла»). Наприклад, для прогнозу стабільності політико-правової системи потрібне врахування прогнозів економічного розвитку. Без цього дослідження внутрішніх рухів політико-правової системи може виявитись банальною утопією. Кожний об'єкт прогнозування перебуває в середовищі, яке постійно змінюється щодо нього сукупністю зовнішніх чинників. Із цих причин базова модель не може бути адекватною меті й завданням дослідження, якщо вона не співвідноситься з аналогічною моделлю прогнозного тла. Процедура її побудови в основному схожа на попередню. Особливість полягає у врахуванні всіх зовнішніх щодо об'єкта прогнозування чинників – науково-технічних, демографічних, економічних, соціальних, культурних, внутрішньо- і зовнішньополітичних.

Контекстуальні особливості передбачають урахування висновків фахівців, які не входять до групи, що безпосередньо здійснює прогнозування, оскільки індикаційне поле прогнозного тла безмежне, із нього набагато важче виокремити необхідний мінімум індикативів. Як правило, відбирають контекстуальні показники, які найбільше впливають на динаміку показників профільної моделі. Наприклад, прогнозуючи можливість впровадження двопалатного парламенту в Україні, необхідно дослідити його переваги й недоліки в інших постсоціалістичних країнах.

4-й етап – побудова передмодельних сценаріїв. Ця діяльність передбачає формулювання проблем, які підлягають розв'язанню у процесі здійснення прогнозу, а також встановлення максимально можливих відхилень тренду до умовного рубежу, за яким починається сфера нереального, фантастичного. У сценарії фіксують поетапний опис послідовної трансформації об'єкта прогнозування, а також умови, за яких ці зміни відбуватимуться. Особливу увагу приділяють розгляду подій у часі їх перебігу. Відпрацьована система побудови сценаріїв є сценаріотехнікою – сукупністю методологічних правил, методичних прийомів і процедур щодо складання прогнозних сценаріїв розвитку подій.

5-й етап – створення серії гіпотетичних (попередніх) пошукових моделей. Цей етап передбачає всебічне осмислення проблеми, яку слід вирішувати засобами управління. При цьому важливим компонентом інтелектуальної роботи є аналіз альтернатив, що дасть змогу прийняти оптимальне рішення, підвищити рівень

його об'єктивності та ефективності, визначити діапазон (шкалу) можливостей – усіх мислимих контурів вирішення проблеми.

6-й етап – побудова гіпотетичних нормативних моделей згідно із заданими нормами, ідеалами, цілями. Вихідною ланкою базової нормативної моделі є «дерево цілей», яке вибудовують шляхом поділу об'єкта пізнання на ієрархічно пов'язані елементи, структури. Кінцевим її продуктом є «дерево рішень». Важливою для нормативного прогнозу є оптимізація моделі за рахунок визначення ідеального стану досліджуваного об'єкта, а потім – його стану з урахуванням специфіки та конкретної суспільно-політичної обстановки. Критерії оптимуму залежать від наявної у суспільстві системи цінностей та можливостей їх втілення.

7-й етап – оцінювання достовірності, точності й обґрунтованості (верифікації) прогнозу. Здійснюється методом опитування експертів. При цьому особливу увагу слід звертати на можливі негативні наслідки прийнятих рішень за допомогою верифікації – сукупності критеріїв, способів і процедур, що дають змогу на основі всебічного аналізу оцінювати якість прогнозу. Для будь-якого прогнозу важлива не лише абсолютна, а й відносна (попередня) верифікація, яка орієнтує розвиток наукового дослідження і використання його результатів до моменту абсолютної верифікації. Для політико-правової проблеми, яка підлягає прогнозуванню, немає чіткого поля експертного знання. У різних випадках можливі різні підходи до одного і того ж питання. На цьому етапі необхідно враховувати основні вимоги до критерію і процедури верифікації прогнозу, розроблені українськими фахівцями з економічного прогнозування: необхідність оцінювання інформаційної якості, системних характеристик об'єкта; визначення ступеня пов'язаності об'єкта із зовнішнім середовищем; відповідність між точністю і повнотою опису об'єкта [13, с. 111].

8-й етап – вироблення рекомендацій для рішень у сфері управління. Цей етап засвідчує те, що прогноз слугує інформаційною базою для осіб, задіяних у сфері управління. Роботу над прогнозом не можна вважати завершеною без вироблення рекомендацій на основі співставлення пошукових і нормативних даних. Процедура вироблення рекомендацій передбачає розробку вірогідних сценаріїв стану об'єкта в разі реалізації запропонованих рекомендацій з обов'язковим визначенням позитивних і негативних наслідків. Як правило, на цьому етапі готують попередній звіт про здійснене дослідження, який має містити документи, що засвідчують здійснення всіх попередніх процедур.

За результатами прогнозу, як правило, вибудовують сценарії розвитку певної ситуації. Їх не повинно бути надто багато – зазвичай до п'яти варіантів вірогідних змін. Сприйняття суб'єктами політики прогнозних рекомендацій суттєво підвищується, якщо сценарії супроводжуються пропозиціями здійснення послідовної, поетапної стратегії. Важливими позиціями, що конкретизують сценарії, можуть бути також оцінки можливих ризиків. Важливі характеристики прогнозних висновків і рекомендацій – реалістичність, чіткість і визначеність.

9-й етап – експертиза підготовленого прогнозу і рекомендацій та їх доопрацювання з урахуванням обговорення. Висновок, який є формалізованим результатом здійсненого прогнозу, повинен містити пряму та досить визначену відповідь щодо досліджуваної проблеми. Необхідними його складовими мають бути: послідовно описані сприятливі та несприятливі чинники й оцінка результатів їхньої взаємодії; порівняння властивостей досліджуваних об'єктів з відомими властивостями аналогічних об'єктів; визначення максимальних і мінімальних меж розвитку об'єкта з урахуванням постійних і тимчасових чинників; уникнення абстрактних понять, складних смислових зворотів.

10-й етап – співставлення матеріалів розробленого прогнозу з новими даними прогнозного тла і започаткування нового циклу досліджень. Як відомо, політико-правове життя динамічне, а процес розробки прогнозів тривалий у часі. Відповідно зміни прогнозного тла зумовлюють необхідність започаткування нового циклу дослідження об'єкта. До того ж у політиці й праві, що тісно пов'язані зі сферою державного управління, доводиться мати справу з об'єктами, які потребують постійного супроводу, уваги й передбачення соціальних наслідків їхнього впливу. Результат політичного прогнозування не можна розглядати лише з позицій достовірності, точності прогнозу. Не менш важливо знати, наскільки прогноз сприяє підвищенню обґрунтованості, об'єктивності, ефективності розроблених на його основі рішень.

Попри всю безсумнівність прогнозів у політико-правовій сфері їх не варто абсолютизувати, позаяк багато чинників суттєво обмежують їх можливості. Результативність і ефективність прогнозів, як правило, обмежується 5–10 роками, й далеко не всі об'єкти дослідження однаковою мірою піддаються прогнозним оцінкам.

Основні напрями прогнозування політико-правового розвитку

Суб'єктами політико-правового прогнозування можуть виступати структурні підрозділи в органах влади та інших організаціях, діяльність яких має здійснюватися на науковій основі із залученням відповідних фахівців; науковці в академічних інститутах та університетах, що мають відповідну підготовку; консалтингові фірми й окремі консультанти політичних партій та лідерів. Перелік напрямів політико-правового прогнозування може бути настільки широким, наскільки всеосяжними є політика і право разом в їх співвідношеннях та проявах.

До об'єктів практичного застосування політико-правового прогнозування належать: політико-правова модернізація суспільства; політико-правова система та її інститути; адміністративно-управлінська сфера; механізми виникнення, ескалації і запобігання політичним конфліктам; законотворчий процес; виборчі кампанії.

Політико-правова модернізація. Застосування теорії модернізації у політико-правовому прогнозуванні та її екстраполяція на українську реальність вимагають переходу від фронтальної критики тоталітарного минулого та абстрактних закликів щодо ринкових перетворень і ліберально-демократичних цінностей до спроб піддати глибокому теоретичному аналізу об'єкт перетворень – державу й суспільство. При цьому однією з ключових характеристик мислення має стати орієнтація не тільки на бажане, а й на доступне для досягнення майбутнє.

В умовах перехідного розвитку, коли політико-правові процеси надто суперечливі, непередбачувані, перенапружені взаємовиключними чинниками, процес політико-правового прогнозування надзвичайно ускладнюється. Із цих підстав використання у країнах перехідного типу, до яких належить і Україна, лише методів, властивих для прогнозування політики і права в розвинених країнах, є невиправданим, оскільки найчастіше результат прогнозування не збігається з реальним розвитком подій. Йдеться про швидкі, непередбачувані появу та зникнення дійових осіб на політичній арені, про латентні форми прояву влади та ін. Властивий для перехідних країн стиль державного управління, що спирається не на правові норми, а на особисті рішення урядовців, часто унеможлиблює достовірний прогноз.

Погляд на Україну крізь призму теорії модернізації потребує визначення стану, в якому перебуває суспільство не лише у конкретній ситуації, а й у цивілізаційному контексті. Ця ситуація може бути визначена як перебування України в «силовому полі» модернізації і постмодернізації, що актуалізує важливість поєднання обох підходів. Саме до цього спонукає своєрідність сучасного модернізаційного процесу, який потребує включення, поряд зі стихійними, цілеспрямованих механізмів політико-правового розвитку відповідно до умов вільної конкуренції. Звідси стратегія оновлення України повинна мати випереджальні орієнтири, враховувати нинішні та майбутні реалії.

Політико-правова система та її інститути. Характеристики політико-правової системи як цілості неможливо звести до суми властивостей її елементів. За своєю природою вона ієрархічна, кожен її елемент є також системою, а сама вона – лише один із компонентів більш широкої системи. У зв'язку з цим можна вести мову не тільки про прогнозування певних подій, а й про виявлення характеру розвитку політико-правових процесів. Наскільки різноманітним є політичне життя суспільства, настільки різноманітні й політичні процеси. І кожний із них є об'єктом прогнозування.

Прогнозуючи розвиток політико-правової системи в конкретній країні, слід спиратися на комплекс основних чинників, які впливають на цей процес: вплив зовнішнього міжнародного середовища; державотворчий і націєутворчий процеси; стан соціально-економічного розвитку країни; ступінь соціальної диференціації суспільства; домінуючі в суспільстві соціокультурні й політико-правові цінності та орієнтації; співвідношення між централізацією і децентралізацією; рівень демократичної інституціоналізації.

Адміністративно-управлінська сфера. Прогностичні дослідження адміністративно-управлінської сфери мають давню історію, однак лише в останні десятиліття, у зв'язку з масштабним процесом демократизації, засвідчують інтенсивні пошуки нових моделей адміністративно-державного управління. Необхідність реформування цієї сфери зумовлюють: криза держави загального блага; нестійкість економічного й соціального розвитку; інтернаціоналізація та глобалізація процесів розвитку; збільшення інформаційних потоків і технологій; падіння довіри населення до держави і бюрократії; перехід до постматеріальних цінностей у культурі й способі життя.

Однчасні адміністративні реформи в багатьох країнах з різним рівнем соціально-економічного розвитку пов'язані зі зміною динаміки суспільного розвитку. На сучасному етапі вони набувають перманентного характеру, стають невід'ємним елементом державного управління. Спроби реформування адміністративно-управлінської структури засвідчують поширення ринкових механізмів на державне управління, намагання перейти до ефективного держави.

Останнім часом відчутно змінилося ставлення практиків-адміністративістів до потенціалу науки, можливостей залучення її досягнень у реформаторський процес. Відповідні дослідження стимулюють Організація економічного співробітництва і розвитку, Міжнародний валютний фонд, Всесвітній банк та ін. Посилилися вимоги до фінансового менеджменту в адміністративній сфері, спрямованого на економію державних ресурсів, підвищення ефективності діяльності державних органів та організацій. Це передбачає перехід до оцінювання діяльності державних службовців за результатами, а не за активністю чи кількістю дій, а також зміну алгоритму відносин між державними службовцями і громадянами – розвиток системи послуг для населення, повагу до людини як клієнта в ринкових відносинах. До системи державного управління активно запроваджують принцип конкуренції, більш досконалі механізми підзвітності й контролю за діяльністю державних службовців.

Усе це зумовлює прогнозування можливостей удосконалення механізму прийняття управлінських рішень, підвищення динаміки управлінських структур і функцій, а також пов'язаних із цим реалій: встановлення чітких меж між суспільним і приватним секторами, між політикою й управлінням; запобігання надмірному обмеженню адміністративної свободи; забезпечення координації діяльності державних і недержавних структур; осучаснення критеріїв вимірювання ефективності функціонування органів виконавчої влади; окреслення кола обов'язків і відповідальності державних службовців.

Механізми виникнення, ескалації та запобігання політичним конфліктам. Прогнозування конфліктів передбачає: 1) всебічне дослідження і осмислення їх можливих культурних, історичних, соціально-економічних і політичних передумов; 2) виявлення чинників небезпеки ще в зародковій або латентній стадії їх перебігу. Такими чинниками можуть бути: активізація національних рухів (груп), налаштованих на безкомпромісне вирішення своїх об'єктивно назрілих проблем або суб'єктивно визначених

інтересів; виникнення корпоративної інформаційної експансії із жорсткими звинуваченнями на адресу політичних опонентів, вимогами запровадження надзвичайних заходів; спонтанна міграція населення, поява біженців; формування «внутрішнього пролетаріату», показниками якого є абсентеїзм, соціальна апатія, протестне голосування та ін.

Запобігання конфліктам засобами прогнозування передбачає аналіз різноманітної інформації, що всебічно характеризує об'єкт. Результативність і достовірність прогнозу залежить від її обсягів, достовірності. Основні джерела інформації про конфлікти: періодична преса, статистичні дані, політичні огляди, політичні заяви, результати анкетних опитувань, моніторинги громадської думки, матеріали наукових форумів та ін. На думку М. Пірен, для прогнозування конфлікту необхідно: «проаналізувати сигнали конфлікту, які виявляються в ступені напруження та дискомфорту в колективі (групі); частоту їхньої появи; потенціали їхньої конфліктогенності та вірогідності стимуляції ними конфлікту; виявити проблеми і суперечності, що зумовили її появу, наскільки вона складна, чи є можливість її розв'язати; з'ясувати, чи назріла конфліктна ситуація і в якому напрямі вона може розвиватися; уточнити склад учасників розгортання конфлікту та їхню готовність до його подальшого провокування й поглиблення конфлікту; виявити суть інциденту, його особливості, спроможність бути детонатором конфлікту» [14, с. 123].

Важливу роль при прогнозуванні конфліктів відіграє аналіз їх контексту. Йдеться про соціальне тло (розподіл соціальних сил, суспільних потреб; соціально-психологічні настрої різних верств населення); економічне тло (природні та людські ресурси, розвиток основних фондів і капіталовкладень, життєвий рівень населення, зовнішня торгівля, фінанси, стан економіки та її галузей); організаційне тло (рівень функціонування політичних партій та організацій, що можуть визначально вплинути на характер конфлікту); науково-технічне тло (науковий потенціал, інформаційне забезпечення).

Своєчасне прогнозування та професійне врегулювання конфліктів потребує ефективних міждисциплінарних методик аналізу та експертизи конфліктних ситуацій. Основні їхні аспекти: оцінка схильності особистості або соціальної групи до ескалації чи продуктивного вирішення конфлікту; задіяння партнерських відносин, діалогічного потенціалу групи та психологічної готовності сторін до співробітництва і пошуку альтернатив;

визначення психологічного змісту, гостроти й перебігу конфлікту, явних і прихованих особливостей учасників (культури, стереотипів поведінки тощо).

Законотворчий процес. Одним із пріоритетних об'єктів політико-правового прогнозування є законотворчий процес. Прогнозування у сфері законотворчості передбачає забезпечення його як невинного процесу, що передбачає поетапне планування, яке має включати розробку концепції закону, розширене тлумачення норм, що є його основою, оцінку ефективності законодавства, правозастосовної практики та перспектив удосконалення окремих сегментів правової реальності.

Прогноз розвитку законодавства має відповідати таким вимогам: розрахунок позитивних і негативних наслідків вирішення проблеми по кожному з можливих варіантів втілення конкретної норми; урахування негативних наслідків зміни правового регулювання; залучення незалежних експертів для об'єктивної оцінки ефективності рішення, що пропонується авторами прогнозу; вивчення громадської думки з питань, що зачіпають життєво важливі інтереси громадян; перевірка законодавчого рішення на криміногенність, корупціогенність, а також на повноту регулювання з метою недопущення прогалин

З огляду на необхідність прогнозування, результативності застосування нормативно-правових актів, в Україні назріла необхідність моніторингу ефективності законодавства, яка, за твердженням Н. Розенфельд [15], має орієнтуватися на розв'язання таких проблем:

1) визначення предмета, об'єкта, напряму і суб'єктів його здійснення;

2) розробка і застосування методики юридичного аналізу комплексної ефективності законодавства, що включає рівень законодавчого забезпечення певної суспільно значущої проблеми, можливості для реалізації нормативних приписів, характер інтерпретації законів (самостійні; залежні, що спираються на підзаконні акти національного рівня), імплементація у законодавство ратифікованих міжнародних договорів;

3) розробка і застосування методики юридичного аналізу ефективності застосування законів та потенційної ефективності законів (аналіз відповідності Конституції, відповідність завдань предмету дослідження його цілям, відповідність змісту закону його цілям і завданням, структурна належність, придатність до реалізації, відсутність колізій);

4) розробка і застосування методики проведення аналізу корупціогенності законодавства, в т. ч. з'ясування структурної корупціогенності (відсутність законодавчого регулювання проблем) та нормативної корупціогенності (широта дискреційних повноважень, штучно завищені вимоги до заявника, штучне ускладнення процедури звернення, колізійність положень закону / законопроекту).

Виборчі кампанії. Застосування політико-правового прогнозування у виборчих кампаніях насамперед покликане виявляти характер електоральної поведінки з метою відповідного вдосконалення виборчого законодавства та політичної складової виборчого процесу. Прогнозування електоральної поведінки здійснюється в наступних сегментах: 1) порівняння географічних, регіональних, економічних і соціокультурних змінних із результатами виборів; 2) з'ясування чинників, що пояснюють природу індивідуального вибору (партійно-політичної конкуренції, становища певних суспільних груп, рівня конфліктогенності окремих регіонів, соціальних установок тощо); 3) виявлення співвідношення життєздатності елементів традиції і модернізації, ступеня орієнтації виборців на нові політико-правові цінності.

Практика прогнозного забезпечення виборчого процесу засвідчує, що в дослідженні політико-правової свідомості населення і прогнозуванні можливих варіантів поведінки громадян на виборах доцільно користуватися методом експертного оцінювання. У пізнанні електоральної поведінки громадян досить ефективним є метод екстраполяції. З метою цілеспрямованого впливу на виборців активно використовують результати соціологічних опитувань. При цьому, в умовах домінування комерційних чи провладних соціологічних служб і відсутності свободи преси, можливі свідомі спотворення чи навіть масштабна фальсифікація їхніх результатів.

Отже, попри всі проблеми перехідного політико-правового розвитку, непохитною залишається істина: лише чітке, стратегічно й тактично забезпечене регулювання політико-правового розвитку здатне в перспективі дати позитивні результати. Тому питання поетапного здійснення прогнозів потребує подальшого вдосконалення на основі серйозної практичної апробації на базі науково-навчальних центрів. Це дасть змогу розробити конкретні схеми й методики для здійснення прогнозування різних напрямів політико-правового розвитку України.

1. Горбатенко В. П. Політичне прогнозування: Теорія, методологія, практика: монографія. Київ: Генеза, 2006. 400 с.
2. Тетлок Ф., Гарднер Д. Суперпрогнозування. Мистецтво та наука передбачення / пер. з англ. І. Мазарчук. Київ: Наш формат, 2018. 368 с.
3. Телешун С. О., Баронін А. С. Політична аналітика, прогнозування та політичні консультації. Київ: Вид. ПАЛИВОДА А. В., 2001. 112 с.
4. Агамиров К. В. Проблемы юридического прогнозирования: методология, теория, практика: монография; под ред. Р. В. Шагиевой. Москва: ЮРКОМПАНИ, 2015. 408 с.
5. Вернадский В. И. Философские мысли натуралиста. Москва: Наука, 1988. 522 с.
6. Горбатенко В. П. Футурологія і політика: монографія. Київ: Академвидав, 2019. 288 с.
7. Бестужев-Лада И. В. Нормативное социальное прогнозирование: Возможные пути реализации целей сообщества. Опыт систематизации. Отв. ред. Г. В. Осипов. Москва: Наука, 1987. 212 с.
8. Хогвуд В., Ганн Л. Политическое прогнозирование. *Вестник Московского университета*. Сер. 12 Социально-политические исследования. 1994. № 6. С. 51 – 63.
9. Зарубежная политология: Словарь-справочник / подред. А. В. Миронова, П. А. Цыганкова. Москва: Социально-политический журнал, Независимый открытый ун-т, 1998. 359 с.
10. Бестужев-Лада И. В. Окно в будущее: Современные проблемы социального прогнозирования. Москва: Мысль, 1970. 269 с.
11. Горбатенко В.П., Петренко І. І. Метод «Делфі» та специфіка його застосування у прогнозних розробках. *Політичний менеджмент*. 2008. № 6. С. 174 – 182.
12. Згуровський М. Форсайт та побудова стратегії соціально-економічного розвитку України на середньостроковому (до 2020 року) і довгостроковому (до 2030 року) часових горизонтах (Виступ на Конгресі Академії політичних наук 17 листопада 2017 року). *Суспільно-політичні процеси*. 2018. Вип. 1 (8). С. 20 – 25.
13. Глівенко С. В., Соколов М. О., Теліженко О. М. Економічне прогнозування : навч. посібник; [2-е вид., перероб. та доп.]. Суми: Вид-во «Університетська книга», 2001. 207 с.
14. Пірен М. І. Конфліктологія: підручник. Київ: МАУП, 2007. 360 с.
15. Розенфельд Н.А. Коротка методика юридичного аналізу ефективності застосування законодавства. Київ: Юстініан, 2009. 48 с.

Для нотаток

Наукове видання

Політика, право і влада в світлі правової політології

Монографія

За редакцією **І.О. Кресіної**

Кресіна Ірина Олексіївна
(керівник авторського колективу)
Батанова Наталія Миколаївна
Горбатенко Володимир Павлович
Дроботун Дмитро Сергійович
Коваленко Анатолій Андрійович
Кукуруз Оксана Володимирівна
Олійник Світлана Юріївна
Смолянук Володимир Федорович
Стойко Олена Михайлівна
Тарасюк Володимир Миколайович
Ходаківський Михайло Дмитрович
Явір Віра Анатоліївна

Підписано до друку. Формат 60x84/16.
Ум. друк. арк. 24,5. Обл.-вид. арк. 23,6.
Наклад 300 прим. Зам.

Віддруковано у ТОВ «Талком»
03115, м. Київ, вул. Львівська, 23
Свідоцтво ДК № 4538 від 07.05.2013
Тел. (044) 424-40-69