

О. Новакова

ДЕМОКРАТИЧНЕ РЕФОРМУВАННЯ ЯК ЗАСІБ ПОЛІТИЧНОЇ МОДЕРНІЗАЦІЇ

Теоретична розробка концепцій політичної модернізації та демократизації є одним з пріоритетних напрямків сучасних наукових досліджень. Багато вчених доклали зусиль до вивчення сутності цих понять, аналізу відповідних процесів в різних країнах світу та в Україні. В цілому теорія модернізації базується на комплексному поєднанні різноманітних історичних підходів до суспільного розвитку та сучасних наукових розробок. Серед її засновників – С.Ліпсет, Г.Алмонд, Д.Пуелл, Д.Ептер, Л.Пай, С.Хантінгтон, Ш.Ейзенштадт. Подальший розвиток проблема політичної модернізації та демократизації отримала в працях західних вчених Р.Інглхарта, Ю.Хабермаса, С.Хантінгтона, Ш.Ейзенштадта, Ж.-Ф.Ліотара, І.Срубара та ін. Теорію політичної модернізації пострадянського суспільства в останні роки активно розробляють провідні російські та українські вчені Т.Алексєєва, О.Ахієзер, К.Гаджиєв, В.Горбатенко, Г.Ділігенський, О.Дугін, Т.Заславська, С.Ільїн, С.Катаєв, А.Мельвіль, М.Михальченко, О.Панарін, В.Пантін, Ф.Рудич, С.Рябов, В.Федотова та ін.

Були визначені основні етапи розвитку теорій модернізації та демократизації, моделі протікання цих політичних процесів, їх особливості та суспільний вплив. Незаперечними є певні демократичні перетворення в житті українського суспільства,

створення нових політичних інститутів, демократичної Конституції, виникнення більш сучасної системи політичних відносин, розвиток громадянського суспільства.

В той же час, не дивлячись на доволі довгий конституційний процес та практику політичного реформування більшість проблем щодо розподілу владних повноважень між вищими органами державної влади, подальшого розвитку місцевого самоврядування, розподілу повноважень між центральними та місцевими рівнями, досі не вирішені і стрімко набувають хронічних ознак.

Системний характер демократизації та розвитку відкритості української держави може бути забезпечений певними змінами в суспільно-політичному житті, як стратегічного, так і тактичного значення. Зокрема, Україна повинна перестати бути пасивною часткою геополітичних стратегій США, Росії, Євросоюзу та створити власну стратегію розвитку країни, зміцнення її економічної та національної безпеки. Комплексного характеру повинне набути і політичне реформування. Необхідно не тільки чітко визначити повноваження та важелі взаємовпливу Верховної Ради, Кабінету Міністрів та Президента України, але й забезпечити прозорість та незалежність діяльності судових органів, здійснити адміністративну реформу та реформу органів місцевого самоврядування.

За таких умов, формування ефективної моделі влади, модернізація політичної системи – це проблема, яка набуває особливої ваги в Україні. Необхідність створення дієвої стратегії політичної модернізації, розвитку демократичних процесів робить надзвичайно актуальним усвідомлення логіки сучасного соціально-політичного розвитку, практики конструктивного реформування.

Політична модернізація в нашій країні повинна привести до створення не тільки формально, але й внутрішньо легітимної політичної системи, здатної ефективно управляти суспільством. З цієї точки зору необхідно розглядати і політичну реформу, суть якої, передусім, полягає в зміні форми державного правління.

Тут важливо зауважити, що не буває однозначно “добрих” та “поганих” демократичних форм правління. Х.Лінц стверджував, що парламентські системи мають переваги в країнах, які здійснюють якісні перетворення, бо завдяки ним виконавча влада в більшій мірі підзвітна законодавчій, зникає можливість зосередження усієї влади в руках переможця виборів та конфліктної ситуації контролю президентської посади і законодавчого органу різними політичними силами [1].

В той же час, очевидно, що і парламентська, і президентська модель мають свої переваги та вади. Твердження про те, що парламентська форма республіканського правління більш демократична є явним перебільшенням і часто ґрунтується на нераціональній аргументації. Так, наприклад, доводиться, що парламентська система набула значного розповсюдження в передових європейських країнах, має більш високий рівень легітимності, унеможлиблює концентрацію всієї влади в одному центрі

В свою чергу, на користь президентської форми правління говорить її значний потенціал в консолідації суспільства навкруги президента, який виступає символом нації та держави, що дуже важливо для України, яка одночасно формує і національну державу, і єдину політичну націю, і розробляє загальну стратегію розвитку суспільства.

І парламентські, і президентські республіки є демократичними формами правління і ґрунтуються на тезі про суверенітет народу як єдиного джерела влади. Що ж стосується можливості узурпації влади однією особою, то вона існує і за президентських, і за парламентських форм правління. Визначальним тут є не система організації влади, а її сутність, політична культура основних суб'єктів політичного процесу, рівень їх демократичної налаштованості. Так, в президентській республіці існує можливість захоплення влади президентом, в руках якого зосереджені великі ресурси та можливості виконавчої влади, і який спирається на загальнонаціональну легітимність. В умовах парламентського республіканського правління шлях до авторитарного переродження влади не менш очевидний. Одна партія, спираючись на фінансово-бюрократичні угруповання, перемагає на виборах, формує власний уряд, призначає прем'єр-міністра, усуває президента та об'єднує всі важелі владного впливу в своїх руках.

Таким чином, стає зрозумілим, що не від форми, а від сутності правління залежить реальна демократія в країні. Ця сутність визначається прагненням провідних політичних акторів до демократичного врядування, усвідомлення ними цінності демократії як для країни в цілому, так і для їх власних інтересів.

Переважно декларативний характер політичного реформування в Україні визначається тим, що політичні сили не мають єдиної чіткої точки зору щодо сутності парламентської республіки і намагаються за допомогою популярного поняття обґрунтувати власні інтереси та цілі. Так, Комуністична партія України виступає за парламентську республіку "без меж" аж до скасування посади президента і реанімації

принципу народовладдя радянського зразку. Соціалістична партія у такий спосіб намагається продемонструвати свою відданість європейським нормам державного правління. Партія регіонів прагне використати парламентську риторику для закріплення за собою максимального обсягу повноважень і усунення від реального владного впливу Президента, який уособлює політичних конкурентів. І майже ніхто не зацікавлений в об'єктивному ґрунтовному аналізі, наскільки парламентсько-президентська (знову ж таки змішана, чітко не визначена) республіка може бути життєздатною в реаліях українського політичного життя.

Розглядаючи проблему ефективності парламентського правління, більшість дослідників у якості головного індикатора діючої демократії використовують поняття "стабільність уряду". Логіка такого висновку полягає в наступному: якщо парламентська система одержує стабільний уряд, то це означає що і управління буде ефективним. І, навпаки, нестабільний уряд свідчить про неефективне управління. Ефективний уряд - це уряд, здатний виконувати проголошену ним політику. Щодо стабільності, то не можна механічно ототожнювати поняття стабільна демократія та стабільний уряд. На жаль уряди можуть бути при владі тривалий час і бути абсолютно безсилимими. Проблема полягає не стільки в тривалості перебування уряду при владі, а в його можливості управляти. Стабільний уряд може бути сприятливою, але не достатньою умовою для ефективного управління. Таким чином, стабільний уряд є суттєвою, але не достатньою умовою для ефективного управління у тому разі, коли він проводить стабільну політику протягом усього терміну своєї роботи. До того ж, необхідно пам'ятати, що нестабільний уряд може бути стабільним "приховано", тобто за зовнішньою нестабільністю криється спадкоємність політики.

Перспективи створення стабільно діючого, здатного виконувати проголошену ним політику уряду в нашій країні, на жаль, ще не достатні. Про це свідчить, зокрема, той факт, що процес створення урядової коаліції після парламентських виборів 2006 року перевершував усі часові терміни і мав багато шансів перетворитися на постійно діючий, перманентний. Така ситуація означає, що насправді відсутні об'єктивні причини для створення стабільного уряду за умови постійного перетасовування правлячої коаліції. До того ж, як може ефективно працювати уряд, частина міністрів якого, начебто працює, начебто і у відставці одночасно, і навіть закон про функціонування якого приймається надзвичайно складно і болісно з

причин протилежного трактування в середовищі Президента України та Прем'єр-міністра?

Ефективність парламентської системи безпосередньо пов'язана з існуванням стабільної парламентської більшості. Стійкість урядових коаліцій в українських умовах залежить від створення чіткого механізму їх формування та легітимізації. Такий механізм повинен спиратися на традиції політичного життя та культуру нашої країни, використовувати позитивний досвід інших країн. Якісним чинником збереження парламентських та урядових коаліцій є характер суб'єктів, які беруть в них участь. Головним є здатність політичних партій та депутатів, членів фракцій парламенту, виконати ті важливі функції, які покладає на них політична реформа. Усталені коаліційні союзи можуть створюватися лише на ґрунті міцних впливових політичних партій, здатних забезпечити ефективне функціонування законодавчої та виконавчої влади, відповідальність урядовців, дисципліну голосування в парламенті.

Таким чином, на перший план висувається чинник зрілості партій як головних суб'єктів політичного процесу. Підвищення стабільності та функціональності політичних партій потребує розвитку партійної дисципліни. Її відсутність, або незначний рівень, призводить до існування слабких партій, які то об'єднуються, то роз'єднуються, залежно від особистих бажань лідерів та домінуючих корпоративних інтересів. Суттєве значення партійна дисципліна має в першу чергу для партій, які входять до складу парламенту, що пояснюється необхідністю організованого голосування членів партії у парламентській фракції. Роздроблений парламент, що складається з незалежних членів, які служать лише окремим суспільним групам чи територіям, не може бути дієздатним як в законодавчому процесі, так і в співпраці з урядом. Коаліційний уряд не може управляти без підтримки парламентської більшості, це означає, що партії, які підтримують уряд, повинні реально впливати на голосування своїх представників у парламенті, а це, в свою чергу, потребує існування партійної дисципліни. Партійну лінію з питань, що будуть винесені на обговорення в парламенті, спочатку треба демократично обговорити та узгодити усередині партійної організації, після прийняття рішення необхідно проявити дисципліну в його виконанні.

Політичні партії України, у більшості своїй знаходяться ще на етапі створення чіткої організаційної структури та побудови внутріпартійних відносин, тому оцінки їх як провідних суб'єктів

політичного процесу є досить проблематичними. Про це свідчить, зокрема, відсутність чіткої дисципліни голосування в українському парламенті та фракційні міграції депутатів. З точки зору критерію стабільності правлячої коаліції в парламенті та створення на її ґрунті ефективного уряду вплив політичної реформи поки що є невизначеним.

Зрозуміло, що не форма правління, а її зміст, усвідомлення цінності демократії провідними групами політичної еліти може дійсно привести до демократизації держави. Тільки переконання політичних еліт в тому, що існувати за умов демократичного врядування є більш вигідним саме для них, може привести до стабільної демократизації.

Свого часу демократія у вигляді рівності усіх громадян перед законом та відмови від станових привілеїв виникла тому, що нове індустріальне суспільство, яке прийшло на зміну аграрному, потребувало нових відносин, між рівними активними, ініціативними та самостійними особистостями. Саме ця потреба об'єктивно обумовила становлення демократичних форм правління та їх розповсюдження в країнах, де набуло розвитку індустріальне виробництво. Аграрні ж країни залишалися переважно в межах авторитаризму.

На межі ХХ та ХХІ століть світ набув стрімкої динаміки розвитку, сформувалися ознаки нового інформаційного суспільства. Тепер правлячі еліти та маси живуть в одному інформаційному просторі, майже зникла таємниця політичної влади, політика стає все більш публічною. Ці два чинники – надзвичайний динамізм, нестабільність сучасного світу та його інформаційна відкритість, роблять авторитарне урядування просто не вигідним. Воно через відсутність достатньої гнучкості та адаптивності не може ефективно відповідати на багаточисельні та багатоманітні виклики сучасного життя. Демократія сьогодні є не просто бажаною, вона є об'єктивно необхідною не тільки для народу, але і для політичних еліт, які прагнуть досягти стабільного процвітання у власній країні. В цій точці інтереси еліти і народу зближуються. І тільки таке усвідомлення об'єктивної переваги демократії над авторитаризмом може наповнити демократичним змістом будь яку форму правління.

Слабкість авторитаризму полягає також в його залежності від особистостей, в той час, як складні завдання сучасного політичного розвитку можуть бути вирішені лише за умови залучення колективного розуму всього суспільства, взаємодії та співробітництва держави

і громадян. Надзвичайно актуальним сьогодні видається форма “функціональної взаємодії” держави та громадянського суспільства, запропонована в працях Ю.Хабермаса [2].

Дійсно, ні поглинання громадянського суспільства державою, ні їх протиставлення та боротьба не дають належного ефекту. Лише партнерська співпраця, функціональна взаємодія може забезпечити реальне вирішення складних соціально-економічних та політичних проблем сучасного українського суспільства. Як стверджує Ф.Фукуяма, “...стабільна політична структура може виникнути лише за умов, якщо люди, що об’єднані спільними інтересами, здатні до співробітництва заради загальних цілей – здатність заснована, в кінцевому випадку, на соціальному капіталі. Схильність до самоорганізації є саме та складова, яка конче потрібна для успішної роботи демократичних інститутів. Саме право, засноване на народному суверенітеті, перетворює систему свободи взагалі в систему свободи, засновану на законі. Але ніяка така система не може бути вибудована, спираючись на масу неорганізованих та ізольованих один від одного індивідів, схильних формувати власні погляди та уподобання, про які стає відомо лише під час виборів” [3, с.580].

Процеси політичного реформування значно ускладнюються відсутністю суспільної консолідації з стратегічних напрямків розвитку держави, слабкістю національної єдності та політичної ідентичності. Відсутність розвиненого громадянського суспільства, обмеженість демократичного досвіду та політичної активності громадян приводить до надмірної політизації всіх суспільних процесів та гіпертрофії ролі владної еліти.

Так, наприклад, результати соціологічних досліджень Фонду "Демократичні ініціативи" свідчать про одночасне існування в Україні двох тенденцій політичного розвитку – авторитарної та демократичної. Науковий керівник Фонду І.Бекешина стверджує, що Україна зараз знаходиться на розпутьті, стан суспільства надає рівні шанси розвитку в різних напрямках – в бік демократизації та підсилення авторитаризму. Фактором розвитку у напрямку демократії є “соціальна енергія” громадянського суспільства, яка знайшла яскраве виявлення, зокрема, під час “помаранчевої революції”. В той же час, дві третини опитаних громадян та половина експертів-політологів виступають за сильного лідера та вважають його наявність головним чинником позитивного розвитку суспільства.

Більшість опитаних експертів вважають, що проведення виборів

в Україні є виявленням демократичності політичної системи (52 із 75 опитаних). В той же час, як опитане населення схильне вважати, що проведення виборів створює лише “удавану демократію” (47,8% опитаних).

Сучасний стан демократії в Україні експерти оцінюють позитивно – 6,3 бала за десятибальною шкалою (40 з 75 респондентів). Разом з тим, населення поставило демократичному розвитку дещо нижчу оцінку на рівні 5-ти балів [4].

Наведені дані свідчать про те, що в Україні нині відсутня згода з приводу мети політичного розвитку, і це найсерйозніша перешкода на шляху демократичної модернізації. Щоб зупинити дезінтеграційні та деградаційні процеси і розпочати конструктивне політичне реформування, важливо стабілізувати політичну ситуацію і таким чином розширити модернізаційні можливості політичної системи.

Можна зробити висновок про невідповідність форми правління у вигляді змішаної республіки до реалій розколотого українського суспільства, яке досі не визначилося з метою розвитку та основними політико-правовими засадами суспільного устрою. Більш придатною в такій ситуації була б форма правління, заснована на чіткому розподілі повноважень законодавчої, виконавчої та судової влади в президентському або парламентському форматі.

В той же час, відмова від процесу політичного реформування не вдається доцільною, вона внесе подальше підвищення конфліктності та неузгодженості в діях політичних акторів. Тому, вихід з цієї складної ситуації вбачається в активній конструктивній співпраці всіх політичних сил з метою вироблення загальноприйнятого шляху подальшого реформування політичної системи. Одним з елементів такої співпраці може бути проведення відкритих круглих столів, які стануть не тільки інструментом обговорення дискусійних проблем, але й постійно діючим каналом інформації для суспільства. Це зробить владу більш відповідальною, прозорою та зрозумілою для всіх громадян.

1. Див.: Linz X. The Perils of Presidentialism // Journal of Democracy. - 1990. - Т.1. – С.51-69. 2. Див.: Хабермас Ю. Политические работы / Сост. А.В.Денежкина; пер. с нем. Б.М.Скуратова. – М.: Праксис, 2005. – 368 с.; Габермас Ю. Структурні перетворення у сфері відкритості: дослідження категорії громадянське суспільство. – Львів: Вид-во “Літопис”, 2000. – 319 с. 3. Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели: Пер. с англ. – М.: ООО «Издательство

АСТЗАО НПП «Ермак», 2004. – 730 с. 4. Див.: Украине не хватает “твердой руки” // Корреспондент. net. - 18 Декабря 2006. - <http://www.korrespondent.net/main/173659>.