

**ДЕРЖАВНИЙ ЗАКЛАД «ПІВДЕННОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ
ПЕДАГОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ К. Д. УШИНСЬКОГО»**

ГАЙДАЄНКО НАТАЛІЯ В'ЯЧЕСЛАВІВНА

УДК 342.33:321.7(043.3)

СИСТЕМА СТРИМУВАНЬ ТА ПРОТИВАГ В СУЧАСНИХ ДЕМОКРАТІЯХ

23.00.02 - політичні інститути та процеси

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня

кандидата політичних наук

Одеса – 2010

Дисертацією є рукопис

Робота виконана на кафедрі політології Інституту соціальних наук при Одеському національному університеті імені І. І. Мечникова Міністерства освіти і науки України

Науковий керівник:

кандидат філософських наук, професор,
ПОПКОВ Василь Васильович
Одеський національний університет
ім. І. І. Мечникова (м. Одеса),
професор кафедри політології

Офіційні опоненти:

доктор політичних наук, доцент
ДОЛЖЕНКОВ Олег Олександрович
професор кафедри конституційного
та міжнародного права Одеського
державного університету внутрішніх справ

кандидат політичних наук, доцент
ЛЕВЧЕНКО Леся Олександрівна,
доцент кафедри політичних наук
Чорноморського державного
університету імені Петра Могили

Захист відбудеться 28 січня 2011 р. о 12.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.053.06 в Державному закладі «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського» Міністерства освіти та науки України (65020, м. Одеса, вул. Старопортофранківська, 26, ауд. 55)

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Державного закладу «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського» (65020, м. Одеса, вул. Старопортофранківська, 36).

Автореферат розісланий «27» грудня 2010 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



С. І. Ростецька

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження зумовлена необхідністю подальшого вдосконалення процесу здійснення влади в державі. Одна з причин – невитриманість обсягу повноважень та важелів впливу кожної з гілок влади на інші. Ситуація з практичним застосуванням системи стримувань та противаг ускладнюється тим, що існування таких механізмів розглядалося в межах принципу розподілу влади і стосувалося лише центральних органів влади. Переважно мова йшла про наявність певних інструментів впливу у Парламенту (імпичмент, вотум недовіри) та в Президента (вето, розпуск парламенту), до того ж акцент робився на юридичному аспекті проблеми і не досліджувалася практична сторона їх застосування, їх вплив на владні стосунки в системі влади в державі.

Сучасність вимагає від держав особливу увагу приділяти вертикальній організації влади в державі, яка передбачає ствердження інституту місцевого самоврядування як ланки влади та необхідність введення останнього в загальнодержавний політичний процес. Фактично виникає проблема з розподілом влади між державною та місцевою владою, а отже виникає потреба в існуванні інструментів системи стримувань та противаг у кожній з них. Як свідчить досвід сучасних демократичних держав та резолюції міжнародних організацій, дане питання набуває навіть більшої ваги та актуальності, ніж проблеми вдосконалення влади на вищому рівні.

Отже, перед сучасними політологами постає *проблема* пошуку оптимальної моделі системи стримувань та противаг, яка б сприяла ефективному процесу здійснення влади в сучасній державі.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Робота виконана на кафедрі політології Інституту соціальних наук Одеського національного університету ім. І. І. Мечникова в межах науково-дослідницької теми «Дослідження політичної взаємодії в умовах трансформації суспільства» (номер держреєстрації 0106U006191).

Мета даного дослідження полягає в розробці теоретико-методологічних засад щодо побудови оптимальної моделі системи стримувань та противаг для політичного процесу сучасної України.

Реалізація мети дослідження зумовила постановку і розв'язання таких *завдань*:

- проаналізувати стан наукової розробки проблеми в межах сучасної політичної науки;
- визначити методологічні засади дослідження системи стримувань та противаг в сучасній політичній науці;
- простежити еволюцію уявлень про систему стримувань та противаг в історії світової та української політичної думки;
- проаналізувати вплив форми держави на модель системи стримувань та противаг;
- дослідити особливості впровадження системи стримувань та противаг в різних за формою правління державах;

- визначити основні форми вертикальної організації влади та їх вплив на систему стримувань та противаг в сучасних державах;
- проаналізувати особливості застосування системи стримувань та противаг в різних за формою адміністративно-територіального устрою державах;
- розробити теоретичну модель оптимальної для умов сучасної України системи стримувань та противаг та ін.

Об'єктом дисертаційного дослідження виступають владні відносини між органами державної влади та місцевого самоврядування в сучасних державах.

Предметом дослідження є інструменти системи стримувань та противаг, якими володіють кожний з органів влади в державі.

Методологічною основою даного дисертаційного дослідження є як загальнонаукові, так і спеціальні методи пізнання. При побудові дисертаційного дослідження автор роботи спиралася на діалектичну методологію дослідження та дедуктивний метод викладення матеріалу, тобто будувала дослідження шляхом руху від загального до часткового, що дає змогу рухатися від загальноживаних інструментів стримувань та противаг до специфічних для кожної країни інструментів впливу.

При дослідженні окремих тем застосовувалися аналітичний, системний, порівняльний, історичний методи тощо. Застосування аналітичного методу дозволило якісно проаналізувати джерела, які накопичила наукова думка щодо визначення теоретичних засад здійснення влади в суспільстві, практики її розподілу по горизонталі та вертикалі, а також виявленню прогалин в наукових знаннях про систему стримувань та противаг та обґрунтуванню необхідності проведення даного наукового дослідження.

Історичний метод дозволив прослідкувати зародження та розвиток елементів системи стримувань та противаг в практиці провідних країн світу та України зокрема протягом декількох століть, а також простежити еволюцію наукових уявлень про відповідні процеси в політичній теорії.

Системний підхід дозволив чітко виявити систему влади в державі, з'ясувати рівномірність та обсяг наділення правом на застосування інструментів системи стримувань та противаг в кожного з владних елементів системи влади в державі.

Застосування порівняльного методу дослідження дозволило виявити всі позитивні та негативні риси того чи іншого інструменту впливу, а також дійти висновку щодо доцільності відмови від у/ф/к-типології та існуючої класифікації форм правління при аналізі особливостей впровадження системи стримувань та противаг в сучасній демократіях.

Мережевий підхід дозволив об'єднати зусилля системного, інструментального та інституціонального підходів для розробки оптимальної моделі системи стримувань та противаг для умов сучасної України.

Наукова новизна одержаних результатів. В ході даного дослідження отримано результати та висновки, які мають певну наукову новизну.

Вперше:

- обґрунтовано доцільність розмежування системи стримувань та противаг та принципу розподілу влади як самостійних явищ, що характеризують сучасний політичний процес в державі;
- визнано принцип розподілу влади і по вертикалі, і по горизонталі як теоретичні засади здійснення влади в сучасній демократичній державі, а також передумову впровадження системи стримувань та противаг в політичну практику. Система стримувань та противаг в даному аспекті постає як механізм практичного здійснення владного процесу в державі, який будується на засадах взаємозалежності та спільної відповідальності всіх інституцій влади за кінцевий результат;
- доведено, що система стримувань та противаг бере свій початок з принципу розподілу влади, а в сучасний час виходить за його межі та застосовується в політичній практиці там, де про розподіл влади мова йти не може. Фактично, система стримувань та противаг набула нових якостей і стала поняттям, що вбирає в себе принцип розподілу влади, а не навпаки;
- застосовано мережевий підхід до аналізу структури системи стримувань та противаг, визначено чинники, які впливають на конфігурацію моделі, а саме: центр влади, в якості якого може бути або президент/уряд, або парламент при горизонтальному вимірі та регіон - при вертикальному вимірі системи влади;
- розроблено оптимальну модель системи стримувань та противаг для умов сучасної України, яка передбачає поступове впровадження в життя моделі монократичної форми демократичного правління з відповідним для нього набором важелів впливу (вето, імпичмент тощо) та поширення важелів впливу громадянського суспільства на всі рівні влади, які сприятимуть зміцненню регіонального рівня влади та призведуть до формування об'єктивних умов для впровадження бікамералізму в політичну практику українського державотворення.

Вдосконалено:

- знання про еволюцію уявлень про принципи здійснення влади в державі в межах світової та вітчизняної політичної думки;
- методологію дослідження практик впровадження системи стримувань та противаг в сучасних державах, зокрема в частині можливостей мережевого підходу щодо визначення структури даної системи, а також організації взаємин між акторами політичного процесу;
- теоретичні уявлення про форму держави, зокрема доведено недосконалість у/ф/к-типології щодо опису реалізації принципу розподілу влади та застосування системи стримувань та противаг при вертикальній організації влади в державі;
- знання про розподіл влади та про систему стримувань та противаг, зокрема в частині дослідження політичних наслідків застосування того

чи іншого інструменту системи стримувань та противаг на практиці в різних за формою влади державах;

- теоретичні уявлення про функціонування інституту місцевого самоврядування в системі влади сучасних демократичних держав, зокрема можливості його співпраці з іншими інституціями влади в державі, принципи та механізми співпраці з органами державної влади.

Уточнено:

- теоретичні уявлення про сучасний вимір категорії «влада» в політичній теорії та практиці, її види та механізми здійснення в умовах демократичного політичного процесу;

- знання про змішані форми республік, зокрема про систему стримувань та противаг як чинник визначення моделі змішаної республіки.

Практичне значення одержаних результатів. Результати, отримані в ході дослідження, можуть бути використані представниками будь-якого рівня влади в державі при побудові владних відносин всередині владного рівня, або між органами влади різних рівнів, незалежно від форми правління та державного устрою в державі. Особливого значення висновки даного дослідження набудуть для законодавців, які розробляють політичну реформу в Україні.

Теоретичні узагальнення, висновки і пропозиції дисертації можуть бути матеріалом для подальших наукових досліджень і дискусій з проблем розподілу влади та організації влади. Матеріали дисертації можуть бути використані при викладанні навчального курсу з теорії політології.

Особистий внесок здобувача. Наукові положення, результати та висновки, що виносяться на захист, одержані автором самостійно в ході проведеного наукового дослідження.

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертації викладені автором у виступах на науково-практичній конференції «Ефективні інституційні перетворення: передумова обґрунтованого соціально-економічного розвитку регіону» (м. Одеса, 24 квітня 2003 р.), на круглому столі «Слов'янський світ і ХХІ століття» (м. Одеса, 15 квітня 2003 р.); на розширеній сесії Української академії політичних наук за темою «Сучасна політична ситуація в Україні: сподівання і реалії» (м. Київ, 15 квітня 2005 р.), на V Міжвузівській науковій конференції молодих вчених «Наука й вища освіта в третьому тисячолітті» (м. Мелітополь, 21-22 квітня 2005 р.), на Міжнародній науковій конференції «Соціально-політична інтеграція: локальний, регіональний і глобальний виміри» (м. Одеса, 5-6 березня 2009 р.), на Всеукраїнській науково-практичній конференції «Модернізація політичної системи сучасної України: стан та перспективи розвитку» (м. Луганськ, 29-30 жовтня 2010 р.).

Публікації. Основні теоретичні положення дисертації знайшли відображення у 6 наукових публікаціях, 4 з яких визнано ВАК України як фахові з політичних наук.

Структура роботи. Робота складається з вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел, який налічує 239 джерел як вітчизняних, так і зарубіжних авторів. Загальний обсяг роботи складає 197 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність дисертаційної теми, визначено мету, завдання, предмет та об'єкт, методологічну основу дослідження, наукову новизну, теоретичне і практичне значення, розкрито зв'язок дисертаційного дослідження з науковими програмами і темами.

У **першому розділі «Система стримувань та протываг: історія походження та ствердження»**, проаналізовано і систематизовано основні теоретико-методологічні підходи до вивчення системи стримувань та протываг, розроблені у зарубіжній і вітчизняній політології; досліджено еволюцію уявлень про систему стримувань та протываг в межах розвитку політичної науки та практики.

У підрозділі 1.1 *«Стан наукової розробки проблеми»* відзначено, що система стримувань та протываг активно розробляється в політичній науці в межах теорії демократичного процесу.

Сучасний демократичний процес вивчали Р. Даль, А. Колодій, Х. Лінц, М. Арзаканян, Д. Горовиць, В. Шаповал та ін. Розподіл влади та система стримувань та протываг стали поширеними, завдяки роботам Н. Макіавеллі, Дж. Локка, Ш.-Л. Монтеस्क'є, А. Гамільтона, Дж. Медісона та ін. Українські дослідники В. Шаповал, І. Кресіна, І. Сало, В. Мартинюк та ін. присвятили роботи дослідженню вітчизняної практики впровадження системи стримувань та протываг в контексті світового досвіду. Вертикальну організацію влади та можливості взаємин між рівнями влади вивчали Т. Татаренко, Л. Дунаєва, Г. Музиченко та ін. Місцеве самоврядування та його взаємини з іншими акторами політичної системи суспільства досліджували В. Кампо, М. Пітцик, В. Кравченко, В. Пухтинський та ін.

На сучасний момент політична думка представлена чималою кількістю досліджень, але єдиного комплексного дослідження, яке б проаналізувало стан системи стримувань та протываг на теоретичному та практичному рівнях в сучасних демократіях не існує.

У підрозділі 1.2 *«Методологічні засади дослідження системи стримувань та протываг в сучасній політичній теорії»* присвячений обґрунтуванню доцільності застосування мережевого підходу, здатного поєднати здобутки інструментального, системного та ін. методів для аналізу елементів та будови системи стримувань та протываг на сучасному етапі.

Досліджуючи систему стримувань та протываг науковці зіштовхуються з проблемою неможливості та недоцільності роз'єднання політичного та правового в предметі свого аналізу, адже вони є тісно пов'язаними, а на практиці всі інструменти системи стримувань та протываг

можливі до впровадження в життя лише за буквою закону, і навпаки, жодний документ, що регламентує поділ влади та наділення владних інститутів тими чи іншими важелями впливу не з'являється без «політичного замовлення», тобто об'єктивного підґрунтя, викликаного політичною ситуацією та потребою політичного процесу в даній державі. Тому міждисциплінарне дослідження системи стримувань та противаг є більш вагомим та корисним для отримання остаточних висновків щодо розробки оптимальної моделі системи стримувань та противаг для умов сучасної України.

Підрозділ 1.3 *«Еволюція уявлень про розподіл влади та систему стримувань та противаг в історії політичної думки»* обґрунтовує походження системи стримувань та противаг з лона принципу розподілу влади та підкреслює сучасні тлумачення про розширення сфери дії системи стримувань та противаг на всю політичну систему суспільства.

З появою перших конституцій та виникненням парламентів в світі розпочалася доба конституціоналізму та парламентаризму, яка розподіл влади визнавала як аксіому влади і зосередила всю увагу на вивченні та вдосконаленні системи стримувань та противаг. Перший документ, де було передбачено існування елементів системи стримувань та противаг, це Конституція П. Орлика 1710 р., але саме американська конституція 1787 року вважається еталоном системи стримувань та противаг по сучасний день.

Сучасна політична теорія та практика доводять, що система стримувань та противаг стосується не лише державної влади і є продовженням, доповненням принципу розподілу влади, а вже виступає як самостійний механізм. Перш за все, це простежується в місцевому самоврядуванні, де про розподіл влади мова йти не може, а системою стримувань та противаг користуються досить активно.

У висновках до першого розділу відзначено, що для розробки оптимальної моделі системи стримувань та противаг для умов сучасної України необхідно додержуватися провідних методологічних підходів, а саме мережевого, а також враховувати історичні, національно-культурні та інші чинники, які відносно України свідчать про домінування ідеї міцної влади, широкого самоврядування територій, двопалатного парламенту тощо.

Другий розділ роботи «Впровадження системи стримувань та противаг на державному рівні» складається з трьох підрозділів та присвячений висвітленню особливостей формування системи стримувань та противаг в межах горизонтального поділу державної влади.

Підрозділ 2.1 *«Вплив форми держави на систему стримувань та противаг в сучасних демократіях»* присвячено дослідженню організації роботи системи органів державної влади вищого рівня в різних країнах світу та в Україні зокрема.

Теоретичними засадами впровадження системи стримувань та противаг в політичну практику сучасних демократичних країн вважається теорія демократичного політичного процесу, одним з принципів якого є розподіл влади. Теорія демократії на сучасному етапі розвитку підкреслює вагомість існування важелів впливу в кожного з структурних елементів політичної

системи та наголошує на необхідності інструментів стримувань в руках суспільства на всю систему влади.

Політологи пропонують для аналізу організації влади на державному рівні користуватися поняттям «форма держави» та виділяти два її різновиди – монархична та колегіально-представницька, кожна з яких має свої підвиди та відповідні моделі системи стримувань та противаг. Монархична держава уособлюється у вигляді президентського правління з типовими важелями впливу (вето на закони, імпічмент та ін.), а колегіально-представницька є парламентським правлінням з центральною фігурою прем'єр-міністра у виконавчій владі та відповідним набором інструментів системи стримувань та противаг.

Підрозділ 2.2. *«Впровадження системи стримувань та противаг в республіках зі змішаною формою правління»* присвячено аналізу основних засад наділення органів державної влади важелями впливу один на одного.

Змішані республіки зазнали поширення у світі та в Україні зокрема, але в кожній з країн набули своїх унікальних ознак, що сформувалися внаслідок дії історично-культурних та політико-правових чинників. При цьому спостерігається наступна тенденція: країни західного зразку змішаного правління перевагу віддають парламентській формі правління, тобто колегіально-представницькій, тоді як молоді демократії пострадянського простору тяжіють до посилення ролі інституту президентства та зміцнення вертикалі виконавчої влади, що свідчить про схильність до монархичних форм правління.

Система стримувань та противаг в змішаних республіках будується кожною країною окремо, за власним дизайном, і на практиці працюють не задля стабілізації політичного процесу, а навпаки – розладу та політичних криз, перетворюючи окремі інструменти (імпічмент, право розпуску парламенту) на інструменти політичного шантажу. Справно і ефективно спрацьовує тільки за умов, коли громадянське суспільство як суб'єкт політичної влади достатньо визначене та розвинуте, належно структуроване. Попри це, всяка політична система формується і так чи інакше спрацьовує на тлі специфічних тривалих (незапозичених, імітованих) традицій тієї чи іншої країни.

В підрозділі 2.3 *«Особливості впровадження системи стримувань та противаг в сучасній Україні»* досліджується еволюція системи стримувань та противаг та її окремих інструментів протягом часів незалежності.

Інструменти системи стримувань та противаг змінилися відповідно до президентсько-парламентської республіки, але розвиток системи не означає рух по замкнутому колу, відновлення її відбувається кожен раз на якісно новій основі, яка більш відповідає об'єктивним потребам суспільного прогресу, що дає змогу здійснювати масштабні перетворення політичної системи.

Ефективність інструментів системи стримувань та противаг залежить і від правильного їх розуміння народом, оскільки останній завдяки

інструментам народовладдя може впливати та контролювати владні процеси, що є запорукою подальшої демократизації нашої країни.

Сучасність диктує вже не тільки і не стільки конституційних перетворень задля добробуту країни, скільки вимагає визнання та забезпечення дієвості механізмів стримувань та противаг, як інструментів політичного процесу, що покликані узгоджувати та балансувати інтереси всіх учасників владних стосунків.

У висновках до другого розділу зазначається, що встановлення дієздатного механізму стримувань і противаг виступає нагальною проблемою політичного й економічного розвитку України, що забезпечує плюралізм політичної й економічної системи та виступає запобіжним заходом проти олігархізації і бюрократизації економічної та політичної сфер.

Третій розділ роботи **«Особливості застосування системи стримувань та противаг при вертикальному розподілі влади»** має на меті дослідити можливості застосування системи стримувань та противаг у взаєминах між центральними та територіальними органами влади, а також на рівні місцевого самоврядування в сучасних країнах світу.

Підрозділ 3.1 *«Досвід територіальної організації влади в сучасних державах»* присвячено аналізу основних форм вертикальної організації влади в сучасних суспільствах.

Принцип розподілу влади у вертикальному вимірі має доповнюватися системою стримувань та противаг, модель якої залежить від багатьох обставин (історичні, національно-культурні, економічні, політичні тощо), однак найбільший вплив чинить саме форма адміністративно-територіального устрою, яка традиційно визначається у/ф/к-типологією.

Політологи наголошують на тому, що поєднати між собою здобутки і федералізму, і унітаризму, можна в межах нового науково-теоретичного та практичного підходу – регіоналізму. Виходять прибічники цього підходу з того, що регіон є тією ланкою управління державою, який визнається і федералізмом, і унітарними державами, а глобалізаційні виклики вимагають вирішення місцевих проблем нагально та за єдиним сценарієм, тому регіоналізм стає все далі поширенішим науковим напрямком досліджень та практичних політичних дій, про що свідчить нове бачення Європи як Європи регіонів, а не Європи незалежних, різних за формою влади та системою управління держав.

У підрозділі 3.2 *«Умови та шляхи застосування системи стримувань та противаг в федеративних державах»* досліджується досвід федеративних країн щодо організації взаємин між федеральною владою та суб'єктами федерації.

Федералізм додає ієрархічності структурі влади, збагачується додатковим рівнем влади – суб'єктами федерації, які традиційно за важель впливу на федеральну владу вважають існування другої палати парламенту, через яку вони в змозі відстоювати свої регіональні проблеми та інтереси, впливати за законодавчий процес по всій країні. Федеральна влада також володіє набором механізмів контролю за суб'єктами федерації. До

найефективнішого належить бюджетний контроль, передбачаються й надзвичайні форми контролю за діяльністю автономних одиниць, наприклад, введення прямого президентського правління в особливих випадках.

Механізмами забезпечення ефективної роботи парламенту та унеможливлення домінування однієї з палат в системі законодавчої влади є розведення виборів до верхньої та нижньої палат парламенту у часі та запровадження поетапного постійно діючого інструменту ротації.

Підрозділ 3.3 *«Особливості запровадження елементів системи стримувань та противаг в унітарних державах»* досліджує інститут місцевого самоврядування та його взаємини з іншими органами влади на предмет застосування елементів системи стримувань та противаг.

В унітарних державах майже неможливо простежити елементи системи стримувань та противаг при вертикальній організації влади через те, що унітарність передбачає єдність влади в державі і делегувати повноваження на місця надзвичайно важко. Одна з причин полягає в тому, що політичним центром та контролером фінансової сфери в державі залишається центр за будь-яких обставин. Єдиним механізмом реального впливу місцевих органів влади на державну політику є їх об'єднання для сукупного представництва власних інтересів та проблем в вигляді асоціацій, фондів, рад тощо, здатних впливати на процес розробки загальнодержавної політики в Україні.

Інститут місцевого самоврядування також є системою органів влади, в межах якого також можна і доцільно застосовувати систему стримувань та противаг. В даному аспекті це буде розглядатися як розподіл влади по горизонталі (між органами місцевого самоврядування) та по вертикалі, якщо розглядаємо велике місто з територіальним поділом. З певною застережливістю можемо розповсюджувати всі відомі важелі впливу органів влади один на одного, які застосовуються на державному рівні. При цьому, розподілу влади в чистому вигляді не існує (відсутня судова влада), а система стримувань та противаг функціонує і є гарантом демократичності місцевого політичного процесу.

У *висновках до третього розділу* зазначається, що при розробці власної теоретичної оптимальної моделі системи стримувань та противаг для умов сучасної України доцільно використовувати регіональний вимір територіальної організації влади в суспільстві, який дозволяє відійти від умов унітарності, не порушуючи її.

У **Висновках** науково обґрунтовано теоретичне узагальнення та пропонується нове вирішення наукової проблеми, що полягає в необхідності розробки оптимальної моделі системи стримувань та противаг для умов сучасної України. Узагальнення результатів дослідження дозволяє сформулювати висновки, які мають теоретичне й практичне значення й містять певну новизну.

Сучасна система стримувань та противаг є самостійною невід'ємною складовою процесу здійснення влади в сучасних державах, яка поширюється не тільки на державну владу, а й на всю систему влади в суспільстві через надання кожному з владних інститутів та народу, як джерелу влади в

демократичних державах, відповідних важелів впливу один на одного з метою не тільки запобігання концентрації влади в одному з них, а й налагодження взаємин між ними щодо організації та здійснення гармонійного політичного процесу, підтримки поступального розвитку та злагоди в суспільстві.

1. Система стримувань та противаг була започаткована ще в Новий час: вперше на неї вказує Н. Макіавеллі, теоретичного обґрунтування вона отримала в роботах Ш.-Л. Монтеск'є, а першого законодавчого закріплення – в конституції США. На сучасному етапі розвитку теорії демократичного процесу система стримувань та противаг отримала значного розповсюдження, виходячи з меж державної влади та поширюючись на всю систему влади в суспільстві.

Українська політична думка постійно зверталася до необхідності розподілу влади та системи стримувань та противаг як його практичного супроводження в процесі здійснення влади в суспільстві. Досвід української державності свідчить про чергування ідеї парламентського та президентського правління, з переважанням саме монархічної ідеї, а також поважання інституту місцевого самоврядування, елементів прямої демократії (виборів, звернень громадян, участі в роботі тощо), а також двопалатного парламенту – законодавчого органу влади як в незалежній Україні, так і автономії в складі Росії.

2. На сучасний момент система стримувань та противаг є мережею певних інструментів в руках політичних інститутів, об'єднаних спільною метою – процесом здійснення влади в суспільстві, на яку розповсюджуються всі правила функціонування та дослідження політичних мереж.

Мережа за формою своєю є моделлю структури системи стримувань та противаг, яка відбиває спроможність її гнучко та системно впливати на будь-яку подію чи вчинок політичних акторів всередині системи влади та політичної системи суспільства в цілому. За правилами мереж, конфігурацію та мету існування її завдає єдиний центр, який будує навколо себе мережу акторів задля виконання поставленої мети. У моделі системи стримувань та противаг в сучасних демократіях в якості такого центру є народ, який здійснює свою владу за допомогою владних інститутів - органів державної влади та місцевого самоврядування.

3. В залежності від того, кому суспільство згідно чинного законодавства надає більше владних повноважень, кому належить провідне місце в процесі здійснення державної влади – парламенту або президенту / уряду, розрізняють два типи держав – колегіально-представницькі та монархічні, відповідно до яких будується й модель системи стримувань та противаг для даної політичної системи.

Кожна з моделей системи стримувань та противаг, розроблена у відповідності до національних, історичних, культурних та інших традицій, має свої переваги та недоліки, але за умов політично стабільного та структурованого суспільства країни світу обирають колегіально-представницькі моделі влади (парламентська республіка), а в часи

економічної скрути, політичної нестабільності та неструктурованого суспільства, задля зміцнення владної вертикалі та прискорення політичного процесу перевага віддається монократичним президентським моделям влади та відповідній до них моделі системи стримувань та противаг.

4. Система стримувань та противаг в змішаних республіках будується кожною країною окремо, за власним дизайном, і справно працює тільки за умов зрілого громадянського суспільства, здатного контролювати дії влади та окремих її інститутів. Інакше, останні працюють не задля стабілізації політичного процесу, а навпаки – розладу та політичних криз, перетворюючи окремі інструменти (імпічмент, право розпуску парламенту) на інструменти політичного шантажу. Про це, зокрема, свідчить досвід сучасної України, в якій недосконалість політичної структури суспільства, політична заангажованість політичних лідерів, а також політична кон'юнктура довела неспроможність та неготовність українського суспільства до колегіально-представницької форми держави та призвела до повернення президентсько-парламентської форми правління та, як наслідок, перегляду моделі системи стримувань та противаг.

5. Спосіб вертикальної організації влади (унітаризм або федералізм) чинить вплив на дизайн моделі системи стримувань та противаг даної країни. Федерація є більш ієрархічною системою через існування суб'єктів федерації як акторів політичного процесу, однак, саме федеративний устрій передбачає вагомий інструмент впливу на федеральну владу з боку суб'єктів у вигляді двопалатного (бікамерального) парламенту, одна з палат якого репрезентує їх інтереси. В унітарних державах сам інститут місцевого самоврядування вважається інструментом впливу суспільства задля стримування дій державної влади. Взаємини між владними рівнями відбувається на основі принципів децентралізації, субсидіарності, прозорості та контролю. Однак, переваги державної влади та існування фінансового та правового контролю з їх боку щодо дій органів місцевого самоврядування очевидні та суттєві. Зворотним важелем впливу може слугувати тільки громадянське суспільство та право територіальних громад та їх органів самоврядування на об'єднання та захист власних інтересів.

Сучасність свідчить про уніфікацію підходів щодо вертикальної організації влади та запровадження нового підходу до неї – регіоналізму, який передбачає зміцнення регіонів та надання їм всебічних прав, а також важелів впливу на державну владу через впровадження бікамералізму в політичну практику всіх держав, незалежно від форми правління та політичного устрою.

6. Інститут місцевого самоврядування також є системою органів влади, в межах якої також можна і доцільно застосовувати систему стримувань та противаг. Однак, в даному випадку порушується правило первинності принципу розподілу влади щодо запровадження системи стримувань та противаг в практику політичного процесу. В межах дії системи органів місцевого самоврядування відсутня судова влада, яка є обов'язковою для горизонтального розподілу влади на державному рівні, а наявність

інструментів впливу в руках представницького органу влади та голови, свідчить про існування системи стримувань та противаг, яка по суті є гарантом демократичності місцевого політичного процесу.

7. Сучасна Україна потребує нової конфігурації влади в суспільстві, яка б сприяла налагодженню політичної та економічної ситуації та забезпечувала б сталий розвиток політичної системи та суспільства в цілому.

Розробка оптимальної моделі системи стримувань та противаг має починатися з основи основ побудови політичних мереж – визначення параметрів, в якості яких постають центр влади як всенародно обраний президент з міцною вертикаллю влади та спосіб вертикальної організації влади, в якості якого оберемо регіоналізм та притаманний йому бікамералізм.

Задані параметри побудови системи стримувань та противаг обумовлюють наявність наступних інструментів впливу на діяльність акторів політичної системи України:

Президент, поєднуючи в одній особі посади глави держави та уряду, має достатньо широкі повноваження в сфері здійснення державної політики, предсталиючи виконавчу владу, тому логічним є надати парламенту такі механізми стримувань та противаг на виконавчу владу, як усунення президента з посади в порядку імпічменту; затвердження державного бюджету; подолання відкладального вето 2/3 від конституційного складу парламенту з обов'язковою подальшою промульгацією; інструменти парламентського контролю («година запитань до уряду», діяльність омбудсмена, Рахункової палати) тощо.

Противагою парламентським інструментам впливу у виконавчій владі виступає лише право вето на закони. В результаті, президент і парламент позбавлені можливості втручатися в справи один одного, що забезпечує їх незалежність один від одного. Допоміжними механізмами забезпечення цієї незалежності виступають принцип несумісності депутатського мандату і певних посад, зокрема, і в виконавчій владі, термін легіслатури парламенту та каденції президента з обмеженням права на переобрання.

У межах вертикальної організації влади в суспільстві дотримуємося регіоналізму з запровадженням системи стримувань та противаг всередині системи органів місцевого самоврядування, а також по відношенню до центральної влади через впровадження двопалатного парламенту, що надасть можливість представництва регіонів в парламенті та сприятиме розв'язанню регіональних проблем з боку центрального уряду.

8. Усвідомлюючи, що запропонована вище модель системи стримувань та противаг потребує значних корегувань національного законодавства та проведення низки попередніх реформ, визначимо приведену модель як ідеальну та на її основі побудуємо оптимальну модель системи стримувань та противаг.

Визначаємо як передчасний та такий, що потребує попередніх перетворень в політичній та економічній сфері, інститут бікамералізму. Двопалатність для умов сучасної України є небезпечним інститутом, який

замість стабілізації політичного процесу, здатний навпаки, дестабілізувати його.

Тому досягнення ідеальної моделі неможливе без втілення в життя оптимальної моделі, яка одною з цілей впровадження має й розвиток сучасних українських регіонів, виховання справжньої політичної спільноти на його рівні, які й в майбутньому й ініціюють введення бікамералізму.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Гайдаєнко Н. В. Еволюція системи стримувань та противаг в політичній теорії світу / Н. В. Гайдаєнко // Перспективи. Науковий журнал. ПДПУ ім. К. Д. Ушинського. – Серія: філософія, історія, соціологія, політологія. – 2004. – № 4 (28). – С. 109 - 113.

2. Гайдаєнко Н. В. Система стримувань та противаг як основний механізм політичної влади в сучасній Україні / Н. В. Гайдаєнко // Науковий вісник. Одеський держ. екон. ун-т. Всеукр. асоціація молодих науковців. – Науки: економіка, політологія, історія. – 2006. – № 5 (25). – С. 157 - 165.

3. Гайдаєнко Н. В. Проблеми наукового дослідження системи стримувань та противаг в сучасній політичній теорії / Н. В. Гайдаєнко // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – Київ, Миколаїв: Вид-во МДГУ імені П. Могили, 2007. – Вип. 9. – С. 275 - 284.

4. Гайдаєнко Н. В. Застосування принципу розподілу влад в процесі здійснення влади в сучасних політичних системах / Н. В. Гайдаєнко // Науковий вісник. Одеський держ. екон. ун-т. Всеукр. асоціація молодих науковців. – Науки: економіка, політологія, історія. – 2010. – № 18 (119). – С. 126 - 133.

5. Гайдаєнко Н. В. Система сдержек и противовесов : история возникновения и утверждения как самостоятельного механизма в политике / Н. В. Гайдаєнко // Труды Одесского политехнического университета : Научный и производственный сборник по техническим и естественным наукам. – 2003. – № 1 (19). – С. 330 - 333.

6. Гайдаєнко Н. В. Розподіл влад : нові перспективи для регіонів в ході політичної реформи / Н. В. Гайдаєнко // Матеріали щорічної загальноінституцької науково-практичної конференції. – 24 квітня 2003 р. – УАДУ при Президентіві України. – О. : УАДУ, 2003. – С. 185 - 189.

Анотація

Гайдаєнко Н. В. Система стримувань та противаг в сучасних демократіях. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук за спеціальністю 23.00.02 – політичні інститути і процеси. – Державний заклад «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського», Одеса, 2010.

В дисертації розглядається система стримувань та противаг як набір інструментів впливу на дії інших учасників політичного процесу у кожного з органів влади в сучасних демократичних країнах, які згруповані в єдине ціле – мережу для запобігання концентрації влади одним з них, а також об'єднання зусиль для досягнення спільної мети – ефективного здійснення влади в державі.

Система стримувань та противаг аналізується в контексті еволюції політичної влади, а також політичної думки та теорії демократичного процесу. Увага приділяється впливу форми правління та територіальної організації влади на модель системи стримувань та противаг.

Обґрунтовується необхідність розробки оптимальної моделі системи стримувань та противаг для умов сучасної України, яка базується на мережевій структурі, передбачає зміцнення президентської влади та посилення ролі регіонів з подальшою можливістю введення двопалатного парламенту.

Ключові слова: система стримувань та противаг, розподіл влади, інструмент впливу, демократія, мережа, парламент, президент, уряд, регіон.

АННОТАЦІЯ

Гайдаенко Н. В. Система сдержек и противовесов в современных демократиях. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата политических наук по специальности 23.00.02 – политические институты и процессы. – Государственное учреждение «Южно-Украинский национальный педагогический университет имени К. Д. Ушинского», Одесса, 2010.

Диссертационная работа посвящена изучению системы сдержек и противовесов, ее места и роли в политической системе современных демократических государств.

Современная система сдержек и противовесов определяется как составная часть процесса осуществления власти в современных государствах, которая распространяется не только на государственную власть, но и на всю систему власти в государстве путем предоставления каждому из институтов власти и народу как источнику власти в демократических государствах соответствующих инструментов влияния друг на друга с целью не только предотвратить узурпацию власти со стороны одного из них, но и как способ организации взаимодействия между ними во имя единой цели – дальнейшего развития государства и общества, преумножения благосостояния и стабильности в обществе.

Эволюция системы сдержек и противовесов исследуется в рамках развития демократической теории, а именно эволюции принципа разделения власти. Подчеркивается, что современные концепции демократии свидетельствуют о расширении сфер влияния гражданского общества и прямой демократии как сдерживающей составляющей по отношению к

системе власти в современных обществах, независимо от формы государства и территориальной организации власти в них.

Детально анализируется влияние формы правления и административно-территориального устройства на модель системы сдержек и противовесов и подчеркивается, что в коллегиально-представительских государствах, которые на современном этапе представлены преимущественно парламентскими формами правления, вся полнота власти передается парламенту и формируется своя система сдержек и противовесов, не богатая на наличие инструментов влияния. Практически, единым источником формирования и парламента и правительства с его главой, является правящая партия или их коалиция. А при монархических формах правления, представленных преимущественно президентскими республиками, система сдержек и противовесов занимает ведущее место и предусматривает такие общеизвестные инструменты влияния, как импичмент, право вето и др.

Особое внимание направлено на изучение особенностей формирования модели системы сдержек и противовесов в смешанных республиках, где индивидуально каждое государство разрабатывает свою модель, представленную множеством инструментов, иногда противоречащих друг другу и часто являющихся не инструментом сдерживания, а инструментом политического шантажа. Украина является смешанной республикой, при этом имеющей опыт смены ее формы, что ярко показывает несовершенство модели смешанной республики именно в разрезе инструментов влияния на органы власти внутри системы, что и вызывает необходимость ее модернизации.

В ходе исследования доказано, что вертикальная организация власти также оказывает существенное влияние на модель системы сдержек и противовесов, которое различается в зависимости от выбора модели территориальной организации власти согласно у/ф/к-типологии. Наиболее четко прописано такое влияние в федеративных государствах через институт бикамерализма, т.е. двухпалатного парламента, где территории имеют возможность влиять на принятие решений на законодательном уровне. При унитаризме система сдержек и противовесов достигается путем приведения в действие принципов децентрализации власти и субсидиарности, но преимущества все равно остаются за центром.

Подчеркивается, что современная тенденция европейской политики направлена на унификацию территориальной организации власти и наделение регионов равными возможностями влияния, независимо от формы правления и способа вертикальной организации власти.

На основе промежуточных выводов разработана теоретическая модель оптимальной системы сдержек и противовесов для современной Украины, которая является набором инструментов влияния в руках различных институтов публичной власти, структурированной по типу сети и предусматривающей два определяющих дизайн модели фактора – введение института сильного президента и регионализма как формы территориальной организации власти. Такая модель не является окончательной, а лишь направлена на формирование сильного региона как ведущего звена

политической системы общества, поэтому впоследствии модель будет усилена введением института бикамерализма, с помощью которого регионы получат реальный инструмент влияния на государственную власть.

Ключевые слова: система сдержек и противовесов, разделение власти, инструмент влияния, демократия, сеть, парламент, президент, правительство, регион.

SUMMARY

Gaidaienko N. V. The system of checks and balances in modern democracies. – The manuscript.

Thesis for a degree in political science, after specialty 23.00.02 - political institutions and processes. – State authority «South Ukrainian National Pedagogical University named after K. D. Ushynsky», Odessa, 2010.

This thesis observe the system of checks and balances as a set of tools to influence the actions of other members of political process in each of the authorities in modern democratic countries, grouped into a single entity - a network to prevent concentration of power by one of them and joint efforts to achieve a common goal - the effective functioning of authority in the state.

The system of checks and balances is analyzed in the context of the evolution of political power, and political thought and theory of the democratic process. Attention is paid to the influence of forms of board and the territorial arrangement of authorities on a model of system of checks and balances.

It is offered the necessity to develop an optimal model of system of checks and balances for the conditions of modern Ukraine, which is based on network structure, envisages the strengthening of presidential power and the role of the regions with the subsequent possibility of introducing a bicameral parliament.

Keywords: system of checks and balances, separation of power, a tool of influence, democracy, network, parliament, president, government, region.