

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Випуск 9

*Матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції
“Україна як геополітична реальність: політика,
економіка, право, духовність”,
м. Київ, МАУП, 21 березня 2013 р.*

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2013

Рецензенти: *О. В. Куроченко*, д-р екон. наук, проф.
А. С. Лисецький, д-р екон. наук, проф.
К. В. Пічик, канд. екон. наук, доц.

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 5 від 29.05.13)*

Редакційна колегія:

А. М. Подоляка (голова), д-р юрид. наук, проф.;
А. А. Ігнатченко (заступник голови), канд. техн. наук;
М. Ф. Головатий, д-р політ. наук, проф.;
О. В. Куроченко, д-р екон. наук, проф.;
А. С. Лисецький, д-р екон. наук, проф.;
І. П. Розпутенко, д-р наук держ. упр., проф.;
Г. П. Ситник, д-р наук держ. упр., проф.;
Ю. П. Сурмін, д-р соціальних наук, проф.;
В. В. Утвенко, канд. іст. наук, доц.;
Н. М. Чернуха, д-р пед. наук, проф.;
М. В. Чечетов, д-р наук держ. упр., проф.;
Н. П. Ярош, д-р наук держ. упр.

Видання здійснене в рамках проекту
“Наукові праці МАУП”

Становлення і розвиток української державності : [зб. наук. пр.] /
М50 МАУП. — К.: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2008 —

Вип. 9: Матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції
“Україна як геополітична реальність: політика, економіка, право, ду-
ховність”, м. Київ, МАУП, 21 берез. 2013 р. / редкол.: А. М. Подоляка
(голова) [та ін.]. — 2013. — 288 с. : іл. — Бібліогр. в кінці ст.

Розглядаються питання організації управлінської діяльності, управління персо-
налом в сучасних організаціях, досліджуються актуальні проблеми менеджменту, що
свідчить про активне залучення студентів до проведення наукової діяльності. Це дасть
можливість усім бажаючим ознайомитися із сучасним станом управлінської науки в
Україні.

Для студентів, викладачів і всіх, хто цікавиться менеджментом.

ББК 65.290-2я43

Колпаков В. М. Человек в условиях геополитической реальности	163	Яценко І. С. Повноваження органів конституційної юрисдикції в контексті забезпечення системи стримування і протидії на прикладі України та Республіки Польща	208
Кравченко Т. А. Форми політичної участі та легітимізація державної влади: проблеми теоретично-правового аналізу	169	Бур'ян В. О. Шляхи вдосконалення методів управління залученими ресурсами банку	215
Красота О. І. Медіація як спосіб вирішення господарських спорів	176	Бушин О. О., Алжум Майсара Еволюція політичного режиму в Україні в умовах євроінтеграції.....	218
Курчина Т. О. Духовна безпека як складова системи національної безпеки України	178	Василевич Р. А. Управління кредитним портфелем банку	221
Медвідь М. Ф., Ластовченко А. В. Право на свободу слова в Україні у нових геополітичних реаліях.....	181	Вітів В. А. Державна концепція В. Липинського в умовах сучасності	225
Руденко А. Ф. Передвиборні партійні програми та інтеграційний вибір України.....	185	Волобоєва Т. В. Світовий досвід у правовому забезпеченні трансплантації органів та анатомічних матеріалів	229
Смоль С. С. Соціогуманітарна сфера України в умовах сучасного геополітичного суперництва	187	Гавриш Д. О., Дубов А. О. Забезпечення прав і свобод людини і громадянина в Україні: українські реалії та європейська практика	235
Таран Є. І. Сучасна енергетична політика України в європейському геополітичному просторі	191	Жалдак Т. Л. Аналітичне забезпечення як засіб розробки та вдосконалення депозитної політики	240
Тунік І. Ю. Методи психологічного сприяння розвитку критичного мислення в процесі навчання курсантів вищих військових навчальних закладів	195	Завадецька Н. В. Становлення банківського регулювання в Україні.....	247
Фомин А. А. Основные причины утраченных возможностей для построения инновационной модели развития и рекрутирования политических элит в Украине	202	Лукіч Т. О., Кокоріна А. І., Хоменко В. О. Національна безпека України в сучасних геополітичних умовах.....	250

ФОРМИ ПОЛІТИЧНОЇ УЧАСТІ ТА ЛЕГІТИМАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРЕТИЧНО-ПРАВОВОГО АНАЛІЗУ

Становлення і розвиток української державності, вип. 9, с. 169 — 175

Сучасний стан розвитку науки держави і права в Україні характеризується не лише актуалізацією цілого ряду фундаментальних досліджень теоретико-методологічного характеру, а й істотним розширенням загального предметного поля аналізу цієї науки. У зв'язку з чим до поля наукової уваги фахівців у цій галузі юридичних студій потрапляють проблеми, які раніше належали до сфери вивчення інших наук. Однією з таких проблем, яка наразі набуває дедалі більшої теоретичної і практичної ваги, є питання, пов'язані з легітимацією державної влади, механізмами та інститутами, які уможливають цей процес в умовах демократичної і правової державності. Серед цих механізмів одну з визначальних ролей відіграє політична участь та її форми.

Актуальність вивчення форм політичної участі в загальному контексті вивчення легітимації державної влади зумовлена кількома причинами. По-перше, на сьогодні дедалі більшого поширення у науці держави і права набувають “процесуальні теорії” демократії, для яких головною властивістю демократичних режимів та демократичної системи державної влади є наявність

відповідних процедур їх легітимації. У цьому контексті особливої актуальності набуває проблема форм політичної участі, які відображають демократичний політичний процес з погляду політичної участі громадян і дають їм можливість висловлювати власну підтримку або непідтримку тим чи іншим діям як державної влади в цілому, так і її окремих органів. По-друге, процес демократизації Української держави нерозривно пов'язаний із забезпеченням народного суверенітету, а також гарантуванням тих форм безпосереднього народовладдя, завдяки яким громадяни можуть висловлювати свою суверенну волю та впливати як на склад, так і на діяльність органів державної влади. Водночас основні форми безпосереднього народовладдя можуть бути досліджені й у контексті політичної участі, що дає змогу чітко продемонструвати на науково-теоретичному рівні взаємозв'язок між такими вимірами існування демократичної держави, як забезпечення народного суверенітету, гарантії політичної участі громадян та легітимація державної влади. Все це є важливим та актуальним для сучасної юридичної науки, і зокрема — для теорії держави і права.

Таким чином, ставлячи на меті комплексний аналіз форм політичної участі в процесі легітимації публічної влади у демократичній державі, ми маємо вирішити такі конкретні завдання: а) визначити основні форми політичної участі та теоретико-методологічні способи їх дослідження; б) охарактеризувати вибори та референдуми як основні форми політичної участі у демократичній державі і форми легітимації державної влади; в) окреслити правові основи проведення виборів та референдумів в Україні та їх гарантії.

Досліджуючи проблематику ролі та значення політичної участі у розвитку системи державної влади та процесі її легітимації, необхідно наголосити, що наразі у працях сучасних фахівців в галузі теорії держави і права виокремлюються різні форми політичної участі. Зокрема, доволі поширеним є підхід, який критерієм класифікації визначає характер дії, що лежить в основі політичної участі. З цього погляду можна говорити про: а) індивідуальні дії — це голосування, контакти з посадовими особами, робота на кандидата в депутати чи партію, написання листів, петицій, звернень до державних посадовців тощо; б) колективні дії — це мітинги, демонстрації, підписування звернень; в) прямі дії — це насамперед несанкціоновані політичні страйки, пікети, бойкоти, захоплення будинків тощо [1, 379]. Відповідно до цього виокремлюються і три форми політичної участі: індивідуальна, колективна та пряма. Для інших дослідників визначальною характеристикою політичної участі є не стільки характер тієї політичної

діяльності, яка лежить в її основі, скільки її спрямованість та форми її перебігу. У першому випадку, коли критерієм визначення форми політичної участі виступає її спрямованість, виокремлюють: протестну та підтримуючу політичну участь, у другому — конвенційну та неконвенційну політичну участь. Звісно, що практично всі з визначених у такий спосіб форм політичної участі так чи інакше впливають на визначення рівня легітимності державної влади. Розглянемо конвенційні та підтримуючі (сиппортативні) форми політичної участі. Потрібно відзначити, що ці форми політичної участі можуть носити як інституціоналізований, так і неінституціоналізований характер, тому доцільно зупинитися лише на інституціоналізованих формах політичної участі, оскільки вони є універсальними для всіх без винятку систем державної влади демократичного типу, незалежно від форми правління та форми державного устрою.

Чи не найважливішою формою інституціоналізованої, конвенційної, підтримуючої політичної участі є вибори, завдяки яким, за словами відомої вітчизняної дослідниці М. Ставнійчук, “формуються різні органи публічної влади як державні інституції — парламенти, посади глав держав, іноді глав урядів, судові органи та органи місцевого самоврядування” [2, 206]. У цьому сенсі видається доволі показовим, що саме це поняття доволі часто використовується навіть на рівні дефініцій того, що являє собою демократія. Наприклад, Й. Шумпетер описував демократію як специфічну інституційну систему

для прийняття політичних рішень, що працює для загального добра, даючи народові можливість самому вирішувати питання через вибори тих, хто виконуватиме його волю [3, 310]. Утім, з погляду визначення свого змісту, вибори являють собою не просто одну з форм періодичного народного волевиявлення, а й постають як засіб легітимації державної влади в умовах демократії. Це пояснюється тим, що сама процедура виборів, якщо виходити з класичної моделі партиципаторної демократії, яка нині широко використовується в юридичних дослідженнях, має своїм наслідком делегування обраним представникам визначених законом повноважень публічної влади. Причому, зазначені повноваження реалізуються саме у сфері державного управління: законотворчості та виконавчої діяльності. Іншими словами, можна сказати, що в ході виборів відбувається легітимація не просто певної кількості осіб, причому в цьому випадку не є важливим, чи ці особи обираються за пропорційним чи мажоритарним принципом, а й певного напрямку державного розвитку, певної державно-політичної програми, яка передбачає ряд дій у сфері правової, економічної, соціальної, культурної політики. У результаті чого, саме легітимація виборів виступає в умовах демократичного врядування основою суспільної підтримки управлінських дій правлячої політичної еліти.

Зважаючи на те, що чим більш високим є рівень політичної участі, тим більш широкою є та соціальна база, на яку спирається державна влада, а отже й тим більш широкою

є соціальна база для легітимації державної влади. Для всіх без винятку демократичних держав важливим завданням є сприяння якомога повнішій участі громадян у виборчому процесі та голосуванні. Хоча, далеко не завжди можна спостерігати закономірність, де рівень демократизації державно-правового життя прямо відповідає рівню участі громадян у виборах. Зокрема, такий відомий французький автор, як Ж. Еллюль, відзначив феномен демократичного політичного абсентизму, коли маючи достатню поінформованість про політичні події, а також всі інституційні можливості для політичної участі, громадяни, тим не менш, свідомо не беруть участі у виборах [4, 289–290]. Однак, у будь-якому випадку, саме ті громадяни, які взяли участь у виборах, і чий голос виявився вирішальним для обрання тієї чи іншої політичної сили, виступають тим головним легітimatorом, який одночасно приводить конкретних політиків до влади та визначає загальний напрям державного розвитку, а отже й домінуючі методи та цілі державної політики і державного управління. Останній момент є особливо важливим з тієї причини, що легітимацію державної влади не слід ототожнювати виключно з процесом персонального або колективного підтвердження суспільної довіри до політиків. Якби в ході виборів громадяни обирали персоналії та партії і нічого більше, то тоді вибори дуже умовно можна було тлумачити як механізм легітимації державної влади. У кращому випадку, це був би механізм легітимації окремих політиків чи полі-

тичних партій або блоків. Однак, насправді, виборчий процес є значно складніший, оскільки в ході голосування громадяни висловлюють своє ставлення до влади в цілому, а також до того, в якому напрямі вона повинна діяти й розвиватися. Тобто вони голосують за певні політичні програми, які можуть носити найрізноманітніший характер. Скажімо, голоси виборців можуть отримати консервативні або соціал-демократичні політичні партії, прибічники федералізації або унітаризації країни, соціально-орієнтованої або ліберально-орієнтованої економіки, програми інтеграції в європейські або в євроазійські структури тощо. Це означає, що в ході виборів відбувається не лише формальна легітимація окремих органів державної влади: парламенту, президента, органів місцевого самоврядування тощо, а й легітимація певного державно-політичного курсу. При цьому слід пам'ятати, що певні політичні партії можуть йти на вибори з програмою системних змін на рівні державної влади. Зокрема, можна згадати, що під час підготовки дострокових парламентських виборів в Україні у 2007 р. окремі політичні сили висували на зразок програмних цілей визначення шляхом референдуму оптимальної форми організації державної влади в країні. Йшлося про винесення на референдум двох альтернативних проектів конституції, у яких би громадянам пропонувались президентська та парламентська форми правління. Це ж саме можна було спостерігати й у ході підготовки та проведення агітації напередодні парламентських виборів 2012 р.

в Україні. Більше того, у цей період було висловлено пропозиції щодо затвердження цілого блоку внесення змін і доповнень до чинного законодавства України в частині організації і функціонування ряду основних державно-правових інститутів. Отже, в процесі виборів громадяни мають змогу не просто відзначити факт справедливості й належності державної влади або на його відсутність, а й більш-менш чітко сформулювати власну позицію щодо того, в який спосіб державна влада має бути організована, які політичні інститути потрібно посилити, якими мають бути їх повноваження і як вони повинні працювати.

Разом з виборами, серед основних форм політичної участі, які дають можливість визначити рівень легітимності державної влади, часто називають ще референдуми. На доктринальному рівні референдум характеризується як "голосування виборців, завдяки якому приймаються рішення загальнодержавного або місцевого характеру, що мають силу закону, а інколи навіть більшу силу, ніж звичайні, прийняті парламентом закони або постанови місцевого самоврядування" [5, 253]. Однак, у світовій практиці відоме й таке проведення референдумів, коли вони безпосередньо застосовуються не стільки як спосіб визначення ставлення громадян до того чи іншого рішення, скільки як механізм легітимації тієї чи іншої політичної еліти. Так, звертаючись до політичної історії України можна згадати Указ Президента України від 31 травня 1995 р. про проведення опитування громадської думки з питань довіри

громадян України Президентів та Верховній Раді [6, 185]. Тоді передбачалось максимально однозначне формулювання зверненого до виборців запитання: кому вони довіряють — президентів чи парламенту? Спроби проведення подібних референдумів мали місце в Російській Федерації, а також ряді інших пострадянських країн.

З погляду процедури легітимації державної влади, основною відмінністю референдумів від виборів є те, що вони дають змогу, з огляду на специфіку формулювання тих запитань, що виносяться на референдуми, чітко визначити, який саме з органів державної влади, або яка саме політична еліта користується максимальною підтримкою, а також те, який спосіб організації влади громадяни вважають більш ефективним. Наприклад, якщо звернутись до українських подій 1995 р., то легко побачити, що в основі тодішньої політичної кризи лежало протистояння двох моделей державного розвитку: парламентської та президентської. У цьому сенсі передбачалось, що шляхом референдуму та вираження своєї підтримки Л. Кучмі чи О. Морозу громадяни мали, тим самим, легітимізувати ту чи іншу форму правління із подальшим розробленням відповідної конституції. До певної міри спробу легітимізувати конституційні зміни на рівні організації та функціонування вищих органів державної влади являв собою і Всеукраїнський референдум за народною ініціативою 2000 р. Його докладний аналіз подано в монографії В. Погорілка та В. Федоренка [7, 150–160]. До

речі, варто нагадати, що відповідно до Указу Президента України № 65/2000 від 15 січня 2000 р. перше запитання, яке було передбачено референдумом, стосувалось довіри Верховній Раді України. Відомо, що згодом у своєму рішенні Конституційний Суд України визнав неконституційним пункт перший ст. 2 Указу, тобто ту частину Указу, де йшлося про висловлення недовіри парламенту. Однак, вже сам факт внесення цього запитання до переліку інших щодо депутатської недоторканності, формування двопалатного парламенту, обмеження кількості народних депутатів тощо переконливо засвідчує, що референдум від самого початку планувався як такий, що мав підтвердити легітимність одних органів державної влади і делегітимізувати інші.

Крім виборів та референдумів у сучасних демократичних країнах існують й інші форми політичної участі, які виступають засобами легітимації чи делегітимації державної влади. Їх специфікою є те, що, на відміну від двох наведених вище механізмів легітимації державної влади, вони не мають обов'язкового характеру. Тобто, якщо результати виборів і референдумів є імперативними для держави, то інші форми виявлення ставлення громадян щодо якості, справедливості і належності державної влади носять радше артикуляційну, а не імперативну форму. До таких проявів політичної участі можна віднести різноманітні масові акції. Однією з можливих форм перебігу таких акцій може бути мітинг, який являє собою організоване, мирне масове зібрання громадян, іно-

земців та осіб без громадянства, які перебувають на території держави на законних підставах, з використанням як державної, так й іншої незабороненої чинним законодавством символіки, плакатів, транспарантів, портретів, а також звукопідсилюючої апаратури, у визначеному його організаторами та погодженому ними з місцевими виконавчими органами державної влади чи місцевого самоврядування місці для прилюдного обговорення окремих подій чи питань соціально-політичного, економічного життя держави, суспільства, світу в цілому, вираження протесту або підтримки дій державних владних структур всіх рівнів, органів місцевого самоврядування, політичних, профспілкових, громадських та інших організацій, окремих посадових осіб, а також з метою вирішення проблем та питань, що належать до сфери соціально-політичних, економічних, партійних, релігійних, національних та інших інтересів учасників мирних масових зібрань та акцій. Однак, навіть зважаючи на те, що за своїми результатами масові акції не мають імперативної сили для державної влади, вони все одно наочно демонструють те, як саме громадяни сприймають державну владу, або ті чи інші її дії.

Таким чином, узагальнюючи результати проведеного нами дослідження, можемо сформулювати такі висновки. По-перше, процес легітимації державної влади в умовах демократичних політичних систем тісно пов'язаний із політичною участю громадян та їх організацій. Причому, розширення соціальної бази політичної участі дає підста-

ви стверджувати й про паралельне поглиблення процесів легітимації державної влади, коли ця влада вже не просто утримує той чи інший рівень власної легітимності, а й постійно підтверджує його через надання громадянам різноманітних можливостей артикулювати свою позицію, — у тому числі й в імперативній формі завдяки інституційним формам безпосередньої демократії, — щодо належності, адекватності та ефективності дій органів державної влади. По-друге, роль політичної участі в процесі легітимації державної влади дає можливість охарактеризувати її як основний механізм, завдяки якому ця легітимація здійснюється в процесі демократичного політичного управління. Справді, саме через різноманітні форми політичної участі — це може бути активна або пасивна політична участь, конвенційна або неконвенційна, інституціоналізована або неінституціоналізована, протестна або сиппортативна, — суспільство отримує змогу чітко зафіксувати, чи вважає воно чинний владний порядок таким, у якому громадяни добровільно беруть на себе обов'язок підтримувати існуючий політичний режим, сприяти реалізації державної політики. При цьому, “добровільність” підкорення державній владі означає, що ця влада та встановлені нею норми й інститути сприймаються громадянами як справедливі, правильні, належні та ефективні.

На жаль, на сьогодні українська державна влада надто мало переймається як проблемою власної легітимності, так і забезпеченням полі-

тичної участі громадян. Утім, не викликає сумніву те, що подальший демократичний розвиток України супроводжуватиметься вдосконаленням та розширенням форм та інститутів політичної участі, завдяки чому більш ефективно діятиме механізм легітимації державної влади.

Література

1. *Основи демократії* / За заг. ред. А. Колодій. — К.: Вид-во “Ай-Би”, 2002.
2. *Проблеми реалізації Конституції України: теорія і практика* / Відп. ред. В. Ф. Погорілко. — К.: А.С.К., 2003.
3. *Шумпетер Й. А.* Капіталізм, соціалізм і демократія. — К.: Основи, 1995.
4. *Элюль Ж.* Политическая иллюзия. — М.: Nota bene, 2003.
5. *Чиркин В. Е.* Конституционное право зарубежных стран. — М.: Юрист, 2001.
6. *Бандурка О. М.* Парламентаризм в Україні: становлення і розвиток / О. М. Бандурка, Ю. Д. Древаль. — Х.: Ун-т внутрішніх справ, 1999.
7. *Погорілко В. Ф.* Референдуми в Україні: історія та сучасність / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко. — К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2000.