

2. Парламент як інститут політичної системи

Політична система: структура, функції, типи

Під політичною системою, як правило, розуміють сукупність державних та недержавних інститутів, які здійснюють владу, керують суспільством, регулюють відносини між соціальними групами та державою, забезпечують суспільну стабільність і порядок у ньому⁶⁹.

Структура політичної системи може розглядатися як з інституційного, так і функціонального підходів. З боку інституційного підходу, політична система є певною ієрархією установ, які взаємодіють між собою згідно з конституцією та іншими нормативно-правовими актами, а також систему правових і морально-етичних норм, згідно з якими реалізуються політичні процеси у країні. Інколи вважають, що ядром такої системи є держава. З цим можна частково погодитися, але у політичних системах, де панує принцип верховенства права, тобто сам інститут державної влади є правовим, аналогічну функцію або статус ядра політичної системи здійснює конституція або інший правовий акт, який визначає організацію влади та правила політичної боротьби у тій чи іншій країні.

Як відомо, головне завдання сучасної держави полягає у можливості створювати як внутрішні умови для існування і розвитку суспільства, так і зовнішні гарантії безпеки країни. Крім держави як інституту, навколо якого концентруються важелі влади, до організаційних структур політичної системи входять також політичні партії, громадські об'єднання та рухи. Мета існування цих структур політичної системи є похідною від демократичного устрою країни. За рахунок їхньої діяльності у суспільстві знаходять віддзеркалення різні групи інтересів, які репрезентуються як на політичному рівні, так і рівні громадянського суспільства. Вони є сполучними ланками між владою та громадянами, через канали якої здійснюється постійний зворотній зв'язок між державою та суспільством.

Що стосується функціонального підходу, то він характеризується більш формальним аналізом, виокремлюючи у політичній системі такі рівні або підсистеми, як: інституціональний, інформаційно-комунікативний та нормативно-регулятивний. Відносно інституціональної підсистеми, то вона характеризується сукупністю інститутів, яка формує тип політичної системи та визначає різновид політичного режиму, що панує в країні. Адже, як відомо, набір одних і тих самих політичних інституцій може характеризувати як демократичний, так і авторитарний політичний режим, а систему характеризувати як парламентську, президентську чи змішану (напівпрезидентську).

Інформаційно-комунікативна складова політичної системи становить мережу прямих і зворотних зв'язків між інститутами політичної системи, а також між владою та суспільством. Ця система по-різному

функціонує залежно від форми правління та характеру політичного режиму. Якщо у політичних системах, заснованих на принципах демократії і верховенства права, влада підконтрольна суспільству, де інформація є відкритою і публічною, то в системах недемократичного типу, навпаки, влада контролює суспільство і використовує інформацію як ресурс для маніпуляції масовою свідомістю.

Нарешті, нормативно-регулятивна підсистема характеризується різноманітністю морально-етичних та правових приписів та настанов, які здійснюють регулятивний вплив на політичну поведінку як окремих громадян, так і соціальних груп, корпоративних структур тощо.

Отже, політична система — це взаємодія вертикальних та горизонтальних (мережевих) структур, які репрезентують владу та владні установи, з одного боку, суспільство та суспільні відносини, з другого. Характер відносин між ними залежить від державного устрою та характеру політичного режиму. Відмінності, зумовлені цими зв'язками та відносинами, зумовлюють існування різних типів політичних систем.

Фахівці з політичного аналізу зазначають, що типологія політичних систем здійснюється за різними критеріями. Зокрема, за ступенем централізації влади та характером цінностей, які покладаються в основу функціонування влади та суспільства. Відповідно до цих критеріїв політичні системи поділяються на демократичні або тоталітарні з різними відтінками та особливостями цих найбільш загальних типів. В їх рамках можна розрізнити ліберально чи соціально демократичні системи, національно-тоталітарні чи соціально-тоталітарні, авторитарні, конституційно-монархічні тощо.

Свого часу американський політолог Г.Алмонд визначив чотири типи політичних систем, поклавши в основу типізації цивілізаційний критерій. Відтак за цим підходом маємо англосаксонську (англо-американську) політичну систему, яка сформувалася і діє в таких країнах, як Австралія, Великобританія, Канада і США. Ідеали та цінності, які покладені в основу цієї системи, а саме відданість свободам і правам людини, верховенство права, помножені на демократичні установи і традиції, закріплені, як правило, на конституційному рівні, знаходять своє доповнення у вигляді структурованої багатопартійності, яка тяжіє до двопартійності, розподілу гілок влади. Невід'ємною складовою даної системи є свобода ЗМІ, потужний вплив та участь у політичному житті країни громадянського суспільства.

Наступний тип політичних систем — ліберально-демократичні системи, поширені здебільшого на теренах континентальної Європи, хоча до цього типу можна також залучати Японію та певною мірою, мабуть, ще й Південну Корею. Характерними ознаками політичної системи цього типу є прихильність до ліберально-демократичних традицій і цінностей. Більш строката багатопартійність, аніж це має місце в англосаксонській моделі, співіснування у політичній культурі націо-

нальних особливостей з універсальними засадами демократії, які носять глобальний характер.

Авторитарна політична система сьогодні, як правило, зумовлена характером економічної системи суспільства і знаходить сприятливий ґрунт для втілення у країнах доіндустріальної чи індустріальної цивілізаційної системи, де досить слабо розвинені або й взагалі відсутні демократичні інститути влади, їх розподіл за класичними ознаками функціональних обов'язків — законодавчу, виконавчу, судову. Тут відсутні принципи верховенства права, свободи слова, реальна багатопартійність, справедливе і демократичне виборче законодавство та відповідна виборча система. Інколи можна спостерігати, як у країнах з авторитарною політичною системою діють певні атрибути демократії, наприклад, парламент чи декілька політичних партій, існує конституція. Проте такі інститути та норми демократичного суспільства скоріше за все відіграють роль ширми або ж виступають даниною політичної моди, аніж насправді віддзеркалюють сутність авторитарного режиму та системи, на якій він тримається. За авторитарної системи влади провідну роль у житті країни відіграють силові структури, насамперед армія та бюрократичний апарат, під контролем яких здійснюється судочинство та ухвалюються закони. Влада досить часто персоніфікується так званою сильною особистістю або харизматичним лідером, тоді як політична участь громадян зведена нанівець і, як правило, обмежена місцевим рівнем⁷⁰.

Нарешті, політична система тоталітарного типу характеризується надзвичайною централізацією та концентрацією влади, її ідеологізацією на соціально-класовому, національному чи расовому ґрунті, посиленням ролі каральних органів влади, «поліцізацією» держави, відсутністю альтернативних політичних ідей, партій, громадських об'єднань чи рухів. Політична участь громадян керована ідеологічними настановами політичної сили, що знаходиться при владі, з метою створити уявлення та відчуття щодо широкої підтримки пануючої сили з боку суспільства. Засоби масової інформації монополізовані та одержавлені, поставлені на службу режимові, має місце переслідування інакодумства, їх моральне та фізичне знищення. Силевим структурам та органам безпеки доводиться виконувати нехарактерні для них у демократичному суспільстві функції репресивних органів. Такі політичні системи властиві не стільки для економічно відсталих країн, скільки для країн, які пережили чи переживають значні національні кризи чи катастрофи, для подолання яких здійснюється мобілізація економічних, соціальних, політико-ідеологічних та моральних ресурсів. Проте, як показує практика, такий шлях є згубним і може лише тимчасово відсунути нову, ще більшу катастрофу, внаслідок якої гинуть країни, руйнуються держави.

Отже, як видно, існує різноманіття політичних систем, різновиди яких зумовлені як історичними, соціально-економічними, так і цивілізаційними чинниками. Будучи в цілому правильною, проте ця кла-

сифікація політичних систем не враховує тих зрушень, що відбулися наприкінці минулого століття і призвели до руйнації одної з найпотужніших тоталітарних систем, якою була радянська політична система. На її місці з'явилася ціла низка нових незалежних держав, чимало з яких обрали різні політичні цінності та ідеали, а отже, їхні політичні системи розвиваються за різними зразками і моделями. Яскравим прикладом посттоталітарної політичної системи може слугувати Україна.

У своєму політичному розвитку за часів незалежності Україна проходить складний процес трансформації форм політичного правління. Слід зазначити, що ці зміни відбуваються у рамках політичної системи демократичного типу, який характеризується наявністю інститутів, норм та принципів, які в цілому забезпечують нашій країні шлях демократичного розвитку. Особливу роль у трансформаційних процесах влади впродовж останнього десятиліття відіграє дискусія відносно того, яку модель влади необхідно обрати Україні, щоб демократичні завоювання стали незворотними: парламентську, президентську чи змішану, напів-президентську. Саме з цими проблемами пов'язані спроби політичного реформування в нашій країні шляхом конституційних змін, які актуалізувалися останнім часом. Отож, подальший розгляд проблематики політичної системи буде пов'язаний саме з цими аспектами дискусії, що триває.

Парламент і парламентаризм: поняття та реалії

В теорії політичної науки використовуються два споріднені поняття — «парламент» та «парламентаризм». Під парламентом прийнято розуміти вищий колегіальний орган представницької влади, головна функція якого полягає у прийнятті законодавчих актів — законів та кодексів. У конституціях деяких країн, зокрема й України, спеціально наголошується, що це єдиний орган законодавчої влади⁷¹.

У теорії конституційного права також напрацьовано різноманітні концептуальні підходи, розроблено методологічні засади, здійснено теоретичне узагальнення тривалого періоду вивчення проблем парламенту та парламентаризму. Як вітчизняні, так і зарубіжні фахівці у галузі конституційного права під парламентом розуміють виборні колегіальні органи державної влади, які функціонують в умовах демократичного правління і мають свої головні повноваження у сфері законотворення. Деякі експерти крім законотворчих функцій до головних ознак парламенту відносять і представницьку функцію: «Сучасний парламент — загальнодержавний представницький орган, головна функція якого в системі розподілу влад полягає у здійсненні законодавчої влади»⁷².

Натомість інститут парламентаризму передбачає «його верховенство у сфері законодавчої влади і провідне становище в системі вищих органів державної влади. Парламентаризм не може існувати без парламенту, його основою є саме сильний і повновладний парламент. Але парламен-