



УДК 321.7:316.422

## ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАГРОЗИ СТАБІЛЬНОСТІ НОВИХ ДЕМОКРАТІЙ

**О. І. Ткач,**

*доктор політичних наук, професор, Київський національний університет ім. Тараса Шевченка*

У статті досліджуються механізми політичного транзиту, шляхи реформування, здійснено порівняльний аналіз процесів переходу до демократії в посткомуністичному світі. Проаналізовано практику демократичних транзитів "третьої хвилі". Виявлено, що майже в усіх пострадянських країнах сформувалися гібридні політичні системи, що поєднують авторитарні й демократичні елементи, а також особливості посткомуністичних трансформацій: спроби одночасного досягнення політичної демократизації і переходу до ринкової економіки.

*Ключові слова:* демократичний транзит, демократія, реформи політичної системи.

**О. І. Ткач,**

*Professor of the Kyiv National university of Taras Shevchenko, Ministry of Education of Ukraine*

### INSTITUCIONAL'S THREATS STABILITY OF NEW DEMOCRACIES

The article is about following aspects: to develop successfully any society needs a model, Features of the principles of democra. Practice of democratic transits of "the third wave" is analyzed. In theses is shown, that almost in all postsoviet countries are hybrid political systems which connect authoritative and democratic elements. The concept "a global democratic wave" is specified. Has received the further development concept "democratic transit". It is proved, that democratic transits yet do not mean guaranteed transition to democracy and its consolidation. "Democratic transit" are understood as polymorphic processes of transition from one public and political state to another, and as end result completely not necessarily and even seldom are democracy. Features of postcommunitic transformations are revealed: attempts simultaneous achievement of political democratization and transition to market economy; necessity of dismantle of a significant part of one capacities for the sake of modernization and re-structuring others; absence, in most cases, the primary pact between reformers and conservatives; insufficiently advanced character civil society at amorphous of connections between its isolated elements and the state.

*Key words:* democratic transit, political transformation, political development, space of postcommunism, models of turning the transit societies, global process of democratization, global democratic wave.

**О. И. Ткач,**

*доктор политических наук, профессор, Киевский национальный университет им. Тараса Шевченко*

### ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ УГРОЗЫ СТАБИЛЬНОСТИ НОВЫХ ДЕМОКРАТИЙ

В статье исследуются механизмы политического транзита, пути реформирования политической системы, осуществлен сравнительный анализ процессов перехода к демократии в посткоммунистических государствах. Показано, что на ранних стадиях демократических транзитов большое значение имеют эндогенные факторы демократии и демократизации – выбор политическими акторами своих действий и системы взаимоотношений, оперативных подходов и институциональной стратегии.

*Ключевые слова:* демократический транзит, демократия, реформы политической системы.

**Постановка проблеми.** Актуальність теми дослідження зумовлена процесами фундаментальних соціально-політичних перетворень сучасного світу, які сприяли появі нової хвилі транзитів. Основою стабільності будь-якої політичної системи є інституційна структура. Інституційна структура будь-якого нового неконсолідованого режиму має дефекти, деякі з них можуть становити загрозу для збереження певного режиму. Загроза – це чинник, що може виникнути, або вже

притаманний політичній системі і може зашкодити демократії, а дефект – це реалізована загроза, яка може призвести до руйнації демократії. Політика є інституціалізованим явищем, адже вона являє собою політичні дії, які реалізуються в інституційному полі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Необхідність дослідження проблеми політичного транзиту визнають провідні зарубіжні та українські політологи. Серед західних фахівців слід

© Ткач О. І., 2016

відзначити науковців, праці яких присвячені теоретико-методологічним проблемам політичних переходів: Д.Растоу, Г.О'Доннелла і Ф.Шміттера, А.Пшевдорського та С.Гантінгтона, М.Макфола, Т.Карозерса, В.Гельмана, А.Мельвіля, Х.Лінца, А.Степана, Ф.Шміттера. У вітчизняній літературі аналіз демократичного транзиту здійснено в монографіях М.Шаповаленко, В.Гошовської, А.Колодій, О.Куценко, М.Михальченка, Ф.Рудича, О.Романюка, О.Фісуна.

**Виклад основного матеріалу.** Х.Лінц зазначив, що інститути відіграють центральну роль частково тому, що влада в сучасному суспільстві є легально-раціональною у веберіанському сенсі: "Інститути мають значення. Я не розумію, для чого потрібно це доводити. Досить лише щодня читати газети, щоб розуміти, що інститути в політиці мають значення. Для того, щоб це зрозуміти, непотрібно робити ніякого дослідження" [1, с. 16]. Те, що інститути мають значення, є очевидним чинником, проте очевидних відповідей на запитання, яке значення в яких умовах, немає.

Проблема, яку необхідно вирішити новій демократії, полягає в інституціоналізації невизначеності, не загрожуючи інтересам тих, хто ще може повернути процес назад. Так, Г.О'Доннелл визначає, як працюють політичні інститути, якою є їх дія в системі, наводить характеристики інституційного устрою: інститути як приймають до себе членів, так і відкидають. Інститути визначають, яких агентів допускати як повноправних членів до системи прийняття та виконання рішень, а також необхідні для цього ресурси, підстави та процедури; інститути здійснюють розподіл результатів, адже вони працюють лише з певними дійовими особами і ресурсами, за певними встановленими правилами.

Інститути мають тенденцію обмежувати сферу своїх дій та кількість агентів, що взаємодіють з ними, і зберігати це обмеження, адже такі інститути, або, точніше, особи з функціями прийняття рішень в цих інститутах, мають обмежені можливості щодо обробки і відстеження інформації. У зв'язку із цим вони віддають перевагу взаємодії з відносно невеликою кількістю агентів і проблем у певний момент часу. Інститути формують способи представництва, скорочуючи кількість численних потенційних голосів своїх виборців до невеликої кількості представників, які можуть визначити, що виступають від імені інститутів. У разі дотримання дотриманні правил гри в інститутів та їх представників виникає зацікавленість в існуванні як взаємодіючих агентів. Інститути одного типу можуть надавати безмежну владу

певній особі, проте інститути іншого типу можуть забирати її в цієї особи [2, с. 59].

Отже, з'ясуємо, який інститут є ефективним за конкретних історичних умов та яка інституційна структура загрожуватиме стабільності нової демократії.

О'Доннелл у статті "Делегативна демокрація" обґрунтував важливість інституційного чинника для збереження нової демократії. Вчений вказує на те, що прихід до влади демократично обраного уряду відкриває шлях для "другого переходу", який часто буває більш тривалим і складним порівняно з першим переходом від авторитарного правління [3, с. 8].

"Другий перехід" – це перехід від інституційного мінімуму, що проявляється в обранні уряду в демократичний спосіб, до інституційно зміцненого демократичного режиму. Однак те, що відбувся перший перехід, не означає, що відбудеться повний перехід режиму до інституціоналізованої демократії: немає гарантій того, що "другий перехід" відбудеться. Нові демократії можуть регресувати до авторитарного правління або залишатися у непевних невизначеній ситуації. Подібна ситуація може тривалий час зберігатися, блокуючи шлях до інституціоналізації демократії. Чинником, що визначає успішність "другого переходу", є створення низки інститутів, які стають осередками прийняття рішень серед різних течій політичної влади.

Для визначення загроз здійсненню "другого переходу" і завершенню встановлення демократії необхідно дослідити інституційне поле нової демократії, щоб зрозуміти, які правила гри воно встановлює та до яких дій спонукає, адже інституційна структура – це політичне середовище, в якому точиться боротьба особистостей та груп, що мають свої цілі, інтереси, світогляд, і саме інституційне поле задає вихідні правила, з урахуванням яких будуть побудовані стратегії їхньої поведінки.

Система демократичних інституцій є узгодженою структурою правил гри, які регулюють демократичний процес. Інституції – це стимуляційні структури, що заохочують до демократичної поведінки, і структурні обмеження, що забороняють антисистемну поведінку. Порушення цього механізму може призвести до руйнації усієї системи. Зокрема, причинами порушення правильної роботи інституційної структури суспільства можуть стати: наявні залишкові (неформальні) інститути авторитарного режиму; неврегульованість певних суспільних відносин (відсутність відповідних інститутів, законодавства); слабкість

політичних інститутів; припущені помилки інституціоналізації.

Демократичний транзит супроводжується фрагментацією державного апарату та дезінтеграцією груп, що контролюють його. Власне кажучи, це створює вільний простір, що сприяє піднесенню громадянського суспільства й утворенню коаліції поміркованих представників державного апарату та членів демократичної опозиції. Проте після завершення переходу до демократії тривають фрагментація та послаблення державних інститутів, зокрема тих, які не діяли, або якими маніпулювали в часи авторитарного режиму, функціонування таких з них, як законодавча гілка влади та правосуддя, є проблематичною. Вони ускладнюють установлення звітності обраних посадовців, а також надання дієвості громадянським та політичним правам і свободам.

М.Брюсіс та П.Тьєрі на основі дослідження 50 дефектних демократій на базі Bertelsman Transformation index (індекс, що оцінює демократичні та економічні реформи) виявили 7 дефектів: корупція, недієві суди, слабка громадянська самоорганізація, недієздатні групи інтересів та партійні системи, недостатньо розвинута адміністративна інфраструктура та спірна монополія держави на здійснення політичної влади. На думку дослідників, ці дефекти зводяться до двох основних проблем: слабкості держави як інституту здійснення політичної влади та слабкості системи представництва. Низький рівень громадянської активності часто супроводжується недостатньо розвиненими мережами груп інтересів та нестабільністю партійної системи, яка неефективно акумулює та артикулює соціальні інтереси.

Фундаментальні політичні інститути, що діють в публічній сфері, мають значення в транзитах. Якщо звернутися до процедурного стандарту Freedom House, то можна з'ясувати, що базовими елементами є: конкурентна багатопартійність, загальне виборче право, конкурентні вибори та свобода асоціацій.

Режим, який відповідає цим чотирьом критеріям, є “електоральною демократією”, відрізняється від ліберальної демократії тим, що в останній наявний широкий спектр громадянських свобод. Інакше кажучи, процедурний стандарт – це мінімальні інституційні вимоги до режиму, аби він міг бути названий демократичним, відповідно дефект в одному із цих чотирьох інститутів є особливо небезпечним, адже це може призвести до порушення функціонування життєво важливих для молоді демократії інститутів та швидкого повернення до авторитаризму.

Л.Даймонд у праці “Розвиваючи демократію: у напрямі консолідації” вказує на те, що нові демократії повинні зміцнити передусім три групи політичних інститутів: апарат державного управління (бюрократію), інститути демократичного представництва та урядування (політичні партії, законодавчий орган та виборчу систему) та структури, що забезпечують горизонтальну відповідальність, конституціоналізм і владу закону, зокрема судову систему.

Саме ці інститути формують ядро демократичного режиму, і порушення функціонування одного з них може мати незворотні наслідки для молоді демократії.

Х.Лінц виокремив загрози стабільності демократії, які зумовлені головними рисами президенталізму, а саме: фіксованим терміном, грою з нульовою сумою, за якої переможець отримує все, і подвійною легітимністю законодавчої та виконавчої влади. Наслідки впровадження такої системи, відповідно до теорії Х.Лінца, призводять до того, що: президент обирається за системою “переможець отримує все”. Таким чином, переможений кандидат не отримує ніякої офіційної ролі в політиці, що унеможливує ефективне функціонування такого важливого для демократії інституту, як опозиція; президентська система створює подвійну легітимність голови держави та представницького органу і тому продукує законодавчі кризи в ситуації, коли в парламенті більшість протистоїть президентові, проте вона недостатньо велика аби долати його вето.

Очевидно, що закономірності, які є характерними для транзитивних процесів, оптимальніше виводити із законів політичної науки. Адже в ній типізовані такі види законів, як: закони структури, функціонування і розвитку. Закони структури розкривають спосіб і форми організації політичних систем (політичних інститутів) та їх внутрішню обумовленість. Якщо той чи інший тип зв'язку, властивий елементам політичної системи, є істотним, необхідним для неї, якщо зв'язок між елементами стійкий і регулярний, то цей вид зв'язку в комплексі набуває характеристики закону. Так, у законі поділу влади на законодавчу, виконавчу і судову виражено і чітко окреслено зв'язок між інститутами трьох гілок влади і розмежування компетенції кожної з них, що надає новій якості їх взаємодії. До того ж закони функціонування розкривають політичні явища як процеси у їх просторово-часовій якості і визначають політичний рух, зміну в межах старого рівня організації чи стану окремих інститутів суспільства. Так, закон розвитку масових настроїв є

класичним законом функціонування політичної системи без набуття нею нової якості. В ньому виявляється зв'язок між суб'єктивними домаганнями і потребами громадян та обмеженими можливостями їх задоволення. Цей закон фіксує деформовані відносини соціального середовища з політичною системою. Вимоги середовища перевищують можливості малоефективної політичної системи, тому послаблюються і розриваються соціальні зв'язки і різко акумулюється невдоволення. Таким чином, відбувається “охлократизація” суспільства, яке відчуває потребу в лідері популістсько-демагогічного типу.

Важливу роль в аналізі транзитивних процесів також відіграє закон циклічності політичних режимів, послідовного чергування соціально-політичної активності мас із відчуженням їх від влади, із трансформацією демократії в олігархію. Якщо суспільство в політичному сенсі не розвивається, то це призводить до політичної стагнації – застою, відсутності змін організаційних форм, чиновницький апарат, відчуваючи своє привілейоване становище, керується всюдозволеністю, адже він не підконтрольний суспільству. Унаслідок цього суспільство перетворюється на конгломерат відособлених індивідів. Водночас політична система не обслуговує суспільство, а працює на самозбереження, самовідтворюється поза зворотним зв'язком із суспільством.

Актуальною також є залежність розвитку політичного транзиту від рівня політичної свідомості учасників процесу у використанні влади, досягненні ними домовленостей, компромісів [4, с. 46]. Отже, ці необхідні й суттєві, стійкі і повторювані зв'язки в процесі політичних відносин простежуються також і в такому вигляді політичних відносин, яким є політичний перехід.

Соціальний прогрес – це еволюційний розвиток суспільства, що включає перехід від нижчих ступенів розвитку до вищих. Він відрізняється високою пристосованістю до внутрішніх і зовнішніх умов, раціональністю та свободою особистості, демократичними формами правління.

Підтвердження існування цього підходу можна знайти в працях М.Вебера, в яких де соціальний прогрес пов'язується з переходом від традиційності до сучасності. Як правило, в традиційних суспільствах соціальна діяльність здійснювалася за принципом “роби так, як чинили наші предки”. Щодо сучасного “модернового суспільства”, то індивід уже співвідносить очікувані результати своїх дій із витратами зусиль і засобами їх досягнення. Звідси випливає концепція раціонально діючої “економічної людини.” Та-

ким чином, ефективність соціального контролю досягається за рахунок централізації політичної і концентрації економічної влади. Тому не випадково, що М.Вебер надавав особливого значення раціоналізації державного і будь-якого іншого адміністративного керівництва, вказуючи на роль “раціональної бюрократії”.

Значимо, що “теорії прогресу”, на думку відомого соціолога П.Штомпки [5, с. 24], надають політичним транзитам властивостей, які вказують на незворотно-лінійний плин часу, що забезпечує, з одного боку, наступність між минулим, сучасним і майбутнім, а з другого – унеможливає повторення і повернення в минуле. Очевидним є й те, що прогрес однозначно оцінюється позитивно.

Мирний перебіг процесу переходу до встановлення демократії, як зазначає Р.Даль, є “історичною нормою, а також саме тією важливою і, мабуть, єдиною схожістю, що об'єднує переходи до демократії на всіх етапах глобального процесу демократизації, тоді як насильницькі революції ніколи не приводили до стабільного демократичного порядку” [6, с. 61].

Власне, перемога демократії в сучасному світі полягала ще й у тому, що вона стала привабливою формою політичної організації соціального життя. У світі, де демократія є синонімом не стільки свободи, скільки добробуту та цивілізації, ніхто не бажає чекати власної “готовності” переходу до демократії. Серед дослідників процесу демократизації триває дискусія щодо детермінантів цього процесу. Головне питання – чи детермінується демократизація вмiлими діями політиків, які мають необхідні навички, знання та політичну волю, чи вона є результатом наявності відповідних умов.

Зворотною стороною переходу до демократії є те, що в багатьох країнах вона затребувана внаслідок не загального прийняття демократичної ідеї та розуміння необхідності існування демократичних інститутів, а саме краху існуючих альтернатив. Іншим аспектом переходу до “демократії без передумов” стала поява такого феномену, як “демократія без демократів” [7, с. 27].

Ще однією закономірністю сучасних переходів до демократії є те, що вони відбуваються в країнах з несприятливими економічними умовами. Це наражає на серйозну небезпеку перспективи як формування, так і успішної консолідації їх демократичних інститутів. Саме низький рівень розвитку національної економіки стає головною (хоча часто й латентною) причиною ініціювання перехідних процесів до інших моделей політичного забезпечення економічного зростання. Тому



якість перебігу економічних реформ надовго стає головним питанням порядку денного молодих перехідних, транзитивних режимів.

Поряд із вищеназваними двома характеристиками існує ще одна закономірність сучасних перехідних процесів – це їх швидкоплинність. Більшість країн зрілої демократії пройшли тривалий період становлення, який інколи тривав століттями. Чимало з них досягли національної єдності ще до початку XX ст. Конституції більшості зрілих політичних систем датуються XIX ст. І навпаки, чимало новітніх перехідних систем існують у відносно “молодих” державах із “новими, незрілими” конституціями. Сучасні перехідні суспільства вже первісно мають у своєму розпорядженні майже повний набір демократичних інститутів і норм, які закріплені в Конституціях. Те, за що у зрілих демократіях боролися впродовж століть – загальне виборче право, громадянські та політичні права і свободи, плюралізм тощо – нові транзитивні держави мають як даність. Однак це ще не гарантує успішності перехідного процесу. Тому актуальною проблемою “молодих” політичних систем є їх власна консолідація, досягнення якої визначає виживання та стабілізацію демократичного режиму.

Закономірністю є недостатній рівень демократичної політичної культури і відповідна уразливість політичних інститутів демократії. Безперечно, що зрілі демократії, які пройшли тривалий процес демократизації, що супроводжувався поглибленням демократичної культури й вдосконаленням функціонування демократичних інститутів, не так бурхливо реагують на перманентні кризові явища, ніж новітні демократичні режими та квазідемократії.

Схильність нових демократичних режимів до внутрішньої та зовнішньої агресивності частково може міститися в тих самих джерелах, які породжують й міжетнічні конфлікти. Підвищення рівня девіантної поведінки тільки посилює цю тенденцію. Тому важливою закономірністю, що уможливорює успішний розвиток перехідного процесу, є формування внутрішнього громадянського миру [8, с. 12].

До закономірностей країн, що перебувають на стадії транзиту, слід віднести також вибір політичної системи та моделі економічного розвитку. Цілком природно, що еліти і населення цих країн прагнуть до наслідування політичних та еконо-

мічних систем зрілих ліберальних демократій. Проблема полягає в спроможності нових режимів відрізнити в “зразках для наслідування” суттєві для демократії політичні та економічні аспекти від несуттєвих, а то й просто згубних та неприйнятних. Р.Даль, наприклад, застерігав нові демократичні уряди від сліпого копіювання деяких суто національних рис американської моделі демократії. Він вважав, що було б помилкою некритично сприймати на віру вельми поширену тезу щодо високої ефективності та повної сумісності з демократією існуючого в США корпоративного капіталізму у формі нерегульованого державою ринку та панування великих корпорацій [6, с. 13].

Неконтрольоване зростання політичних та соціально-економічних проблем у процесі транзиту може призвести до подальшого збільшення кількості країн з несприятливими умовами для становлення, і особливо для консолідації демократії, “запустити” процес її редемократизації. Досвід перших двох “зворотних” хвиль демократизації свідчить, що це були не просто випадки “відходу від віри”. У період “зворотного руху” відбувається масовий перехід від нестійких демократичних режимів до авторитарних. Серед факторів, що спричинили такий перехід у період першої та другої “зворотних” хвиль, були: непопулярність і слабкість демократичних цінностей як серед ключових політичних еліт, так і в суспільстві в цілому; серйозні економічні труднощі, які загострили та прискорили соціальний конфлікт [9, с. 14].

Хоча форми “зворотних” переходів та їх причини мають конкретний історичний контекст, в умовах глобальної цивілізаційної кризи вони можуть бути основою для визначення та аналізу причин і форм перебігу можливого “зворотного” процесу редемократизації.

**Висновки.** Отже, можна виокремити такі закономірності щодо інституційних загроз стабільності нових демократій: виникнення та розвитку політичних інтересів, їх взаємодії з економічними та іншими сферами життєдіяльності суспільства; становлення, функціонування та розвитку політичної влади; виникнення, функціонування та розвитку політичних процесів, явищ, подій; взаємовідносин особи та влади. Ці закономірності простежуються в процесі транзиту політичного режиму, політичної свідомості та культури в перехідних суспільствах.

### Список використаних джерел

1. Linz J.J. Stepan A. Problems of Democratic Transition and consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe. – Baltimore; London, 1996. – 479 p.
2. Кротов М. И. Политико-экономические проблемы модернизации: опыт России и СНГ : очерки / М. И. Кротов ; С.-Петерб. гос. ун-т. – СПб. : Изд. Дом С.-Петерб. гос. ун-та, 2011. – 291 с.
3. O'Donnell G. Delegative Democracy // The Global Resurgence of Democracy. – Second Edition / Edited by L. Diamond and M.F. Plattner. – Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1996. – P. 94–108.
4. Вонсович С. Г. Причины та механізми політичних транзитів / С. Г. Вонсович // Політологічні студії : збірник наукових праць. – Кам'янець-Подільський : Кам'янець-Подільсь. нац. ун-т ім. Івана Огієнка, 2011. – Вип. 2. – С. 44–54.
5. Штомпка П. Социология социальных изменений / П. Штомпка / пер. с англ. под ред. В. А. Ядова. – М. : Аспект Пресс, 1996. – 416 с.
6. Dahl R. Transitions to Democracy / R. Dahl // Democracy and Political Transformation / Ed. by Szoboszlai G. – Budapest : Hungarian Political Science Association, 1991. – P. 9–20.
7. Вонсович С. Г. Реверсивний вектор транзиту в контексті соціополітичних поділів / С. Г. Вонсович // Політична криза як чинник транзиту // Філософія і політологія в контексті сучасної культури. – Дніпропетровськ : [б. в.], 2013. – Вип. 6 (4). – С. 45–49.
8. Mansfield E. Democratization and the Danger of War / E. Mansfield, J. Snyder // International Security. – 1995. – Summer, № 20. – P. 5–15.
9. Huntington S. Democracy's Third Wave / S. Huntington // Journal of Democracy. – 1991. – Spring, Vol. 2, № 2. – P. 12–34.

### References

1. Linz J.J. Stepan A. Problems of Democratic Transition and consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe, - Baltimore; London, 1996. - 479 p.
2. Krotov M. I. Policy-economic problems modern опыт RF and СНГ : / Krotov M. I. ; S.- Петерс. гос. ун-т., 2011. - 291 с.
3. O'Donnell G. Delegative Democracy // The Global Resurgence of Democracy. – Second Edition / Edited by L. Diamond and M.F. Plattner. – Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1996. – P. 94-108.
4. Vonsovich C.G. Reasons and mechanisms of political транзитів // are the political Science studios: collection of scientific works. it is Kam'ianets'-Podil's'kyi.: Kam'ianets'-Podil's'kyi national university of the name of Ivan Oгієнка, 2011. - Вип. 2. - С.44-54.
5. Schtompka P. Sociology / Schtompka P. / пер. с inglish. под ред. В. А. Ядова. – М.: Аспект Press, 1996. – 416 с.
6. Dahl R. Transitions to Democracy // Democracy and Political Transformation / Ed. by Szoboszlai G. – Budapest: Hungarian Political Science Association, 1991. – P. 9–20.
7. Vonsovich C.G. Reversible vector of transit in the context of political for соціо divisions // the Political crisis as factor of transit // Philosophy and political science in the context of modern culture Dnipropetrovsk . - 2013. - В. 6 (4). - С.45-49.
8. Mansfield E., Snyder J. Democratization and the Danger of War // International Security. – 1995. – Summer, № 20. – P. 5–15.
9. Huntington S. Democracy's Third Wave // Journal of Democracy. – 1991. – Spring, Vol. 2, № 2. – P. 12–34.