

Summary

The phenomenon of the department program as a kind of program management act in the field of law-enforcement activity is analyzed. The varieties of the department law-enforcement programs are the following: programs with a special purpose, programs of development and reformation.

Keywords: law-enforcement activity, department program, Ministry of internal affairs of Ukraine, Government boundary service, Government custom service.

УДК 321.64

С. В. Джолос

ФОРМА ЕТАТИСТСЬКОЇ ДЕРЖАВИ

Актуальність даного дослідження обумовлена потребою пошуку належної форми політичної організації суспільства, яка забезпечувала би стійкість держави, адекватну протидію проявам глобальних кризових явищ, стабільність і благополуччя соціального буття.

Варто сказати, що розробка феномена етатистської держави у вітчизняній науці знаходиться практично в зародковому стані, що, певною мірою, обумовлено популярністю її антиподу — правової ліберально-ринкової держави — занесеного і насадженого Заходом.

Разом із тим слід згадати, що розробкою ідеї сильної, етатистської держави займалися ще класики політико-правової думки (Платон [1], Н. Макіавеллі [2], Т. Гоббс [3], Г. В. Ф. Гегель та ін.).

Відзначимо, що сучасні вітчизняні дослідження етатистської держави поки що просунулися не набагато далі енциклопедичних статей [4–7] чи окремих праць історико-філософського [8] чи економічного плану [9].

Таким чином, у теорії етатистської держави до сьогодні залишається ще чимало «білих плям», заповнити які і покликана дана стаття. Тож у рамках даної праці ми плануємо: а) окреслити сутність етатистської держави; б) дослідити її співвідношення з тими чи іншими елементами форми держави; в) окреслити теоретичну модель форми держави, яка найбільше відповідала би етатистським засадам тощо.

У загальному плані можна сказати, що етатистська держава (від фр. l'état — держава) — це держава, яка відповідає основним рисам етатистської ідеології, яка є антиподом анархізму і розглядає державу як найвищий результат і мету суспільного розвитку, обґрунтовує необхідність її втручання в економічне і політичне життя суспільства і т.ін. [5, 367].

Тож фактично етатистська держава — це сильна держава, яка претендує на роль основної політичної цінності, проголошує пріоритетність своїх інтересів, позиціонує себе вище громадянського суспільства й активно впливає на економічну і політичну сфери соціального буття.

Загальне виправдання й обґрунтування цінності етатистської держави було дане ще Т. Гоббсом, який вважав, що навіть тиранічна влада краща за непри-

боркані конфлікти приватних інтересів і породжену ними смуту соціальної анархії [10, 328].

У свою чергу, Новітня епоха також яскраво демонструє, що ліберально-ринкова держава далека від досконалості (Велика Депресія 1929–1933 рр.; глобальна криза), а досвід пострадянських країн каже, що «невидима рука» вільного ринку — це, умовно кажучи, рука злодія, оскільки послаблення державної влади сприяло поширенню злочинності, загостренню системної кризи, злочинній приватизації з подальшим здобуттям контролю над політичними діями і процесами криміналітетом й олігархією.

Разом із тим у межах цієї статті нас більшою мірою цікавить не актуалізація етатистської держави в умовах сьогодення, а форма, що була би найбільш відповідною її змісту.

Варто відзначити, що в цілому форма держави не може вважатися сталою категорією юридичної науки — по-перше, чітке її визначення дається доволі рідко, по-друге, дискусії щодо кількості елементів форми держави тривають і понині. Прихильники двочленної структури форми держави виділяють як її елементи форму правління і форму політико-територіального устрою, прибічники тричленного підходу додають ще й форму державного режиму [11, 127–128].

З нашої точки зору, більш виправданим є тричленний підхід до поняття форми держави, оскільки він дозволяє зрозуміти, хто править (форма правління), як править (форма державного режиму), де править (форма політико-територіального устрою).

Слід відзначити, що ряд дослідників схильні класифікувати форми держави на монархічні, полікратичні, сегментарні [11, 132–136; 12, 33–34].

Для монархічної форми головним є принцип єдиновладдя, причому неважливо, здійснюється останнє одноособово монархом чи колегіальними органами типу рад у СРСР. Дана форма може виникнути як у «багатих» країнах (ОАЕ), так і в дуже бідних (Республіка Малаві при «довічному президенті» Х. Банде). Основні її риси: державна влада закрита для тиску на неї зацікавлених груп, можливі суворі розправи, панують ідеологічний і політичний монізм, крайня елітарність влади і т.ін.

Полікратична форма держави є прямим антиподом монархічній і характеризується розподілом влад, існуванням кількох центрів влади у державі, певною децентралізацією в управлінні територіями, домінуванням демократичних методів у державному режимі, проголошенням прав громадян, багато-партійністю, плюралізмом і т.ін.

Сегментарна форма держави являє собою дещо середнє між монархічною і полікратичною. Вона існує за умови, коли у суспільстві домінує доволі широкий прошарок олігархії, але еліта, що його очолює, вузька і по суті замикається на одній посадовій особі — президенті (Єгипет, Венесуела, Індонезія та ін.) чи монархові (Йорданія, Марокко). Державна влада відкрита для часткового тиску на неї з боку певних зацікавлених груп, політичний плюралізм існує в обмеженому виді, можливі законодавчі або фактичні (в Єгипті) обмеження кількості партій (2–3 в Індонезії, Нігерії, Сенегалі). Домінують авторитарні

методи управління, права громадян проголошені, але на практиці вони обмежені тощо [11, 132–135].

На нашу думку, монархатична чи полікратична форми держави можуть бути менш стійкими, ніж сегментарна: першій з них характерна надмірна концентрація влади, що може призводити до її виродження і зловживань, а також потужного опозиційного руху; другій властива надмірна розпорошеність, нездорова конкуренція між гілками влади, а отже, слабкість. Теоретично в цьому плані виділяється близька до «золотої середини» сегментарна форма, за якої влада є достатньо сильною, аби реалізувати функції держава, і не надто відчуженою, щоб заслуговувати надмірного супротиву.

Враховуючи, що в умовах етатизму державні органи мають доволі значну владу, питання, кому вона може бути ввірена, є вельми актуальним.

У цьому контексті доречно говорити про такий елемент форми держави, як форма правління. Загальновідомо, що остання поділяється на монархію та республіку.

На думку видного вченого В. Є. Чіркїна, «полуабсолютно-теократична форма (монархії) забезпечує дуже високу стабільність державного управління... Зміна правителя... не тягне ніякої дестабілізації в державі, просто місце одного монарха займає інший. Надійна стабільність забезпечується і в дуалістичній монархії, оскільки монарх довічно займає свою посаду, готує заздалегідь собі сина-наступника... він призначає і відправляє у відставку уряд. Зміна партій у парламенті не впливає на стратегію і методи управління... Стабільність уряду (міністрів) забезпечується в усіх формах президентських республік, адже парламент не формує його (це робить президент)... У парламентарній монархії і парламентарній республіці партійна приналежність міністрів, склад уряду повніше і точніше відображає зміни суспільної думки, її коливання передусім через парламент. Однак це веде до значного недоліку — нестабільності уряду... У післявоєнній Італії (на 1998 р.) змінилося 56 складів уряду, кожен з них існував у середньому рік...» [11, 151–152].

Враховуючи викладене, слід сказати, що вибір форми правління в етатистській державі обмежується президентською республікою чи монархією, причому остання, враховуючи сутнісні особливості етатистської держави, на нашу думку, є доречнішою, оскільки характеризується більшими стабільністю, могутністю, аристократичністю, відданістю інтересам держави верховної влади; багатим історичним досвідом, який означає відпрацьованість механізму; здатністю проводити рішучі заходи і т.ін.

Разом із тим, як відзначав Ш. Л. де Монтеск'є, істинна монархія тримається на честі (моралі і честолобстві, тобто прагненні слави в нагороду за визначні діяння) і законі [13, 183–184, 169–173]. Тож адекватною умовам сьогодення скоріше слід вважати неабсолютну монархію.

У цьому контексті слід згадати ідеї «змішаної» форми правління. Так журналіст Р. Стил стверджує: «Добре відомо, що монархія, коли її підкупають, вироджується в тиранію, аристократія — в олігархію, а демократія схильна до заворушень і безпорядків. І тому, аби усунути небезпеку, до якої може призве-

сти кожна з них окремо, винайшли змішану форму правління, що означає правління короля, лордів, громад» [14, 114].

Англійські просвітники в цілому вважали ідеальною формою правління конституційну монархію, коли до «монархічного стовбуру безболісно прищеплюються аристократичні і демократичні гілки» [15, 92], що веде до «гармонії конституції» [16, 400] і органічного поєднання свободи та влади: корона має достатню владу, але не здатна до руйнівних діянь, а народ використовує надану свободу для захисту своїх інтересів; закон, що обмежує владу корони, чітко розмежовує владу і підпорядкування, ставить межі як прерогативі правителя, так і безмежній свободі підданих [17, 62].

Слід згадати і Л. О. Тихомирова. Мислитель вважав, що демократія мало-придатна для організації верховної влади, насамперед тому, що при пануванні більшості влада неминуче належить найменш здібним, до того ж демократія зазвичай діє не прямо, а опосередковано, внаслідок чого постає когорта політиканів, які концентрують у собі «все розбещене, що лише є окремо в масі народу, чиновництві та одноосібній диктатурі». Проте Л. О. Тихомиров визнає, що важливою позитивною рисою демократії є здатність «відчувати наслідки» політичних заходів. У свою чергу, «аристократія має пречудові та незамінні властивості, але лише в галузі управительній», але вона не може бути досконалою верховною владою, насамперед через нездатність забезпечити сильну владу, превалювання приватного інтересу над спільним, надзвичайну нерухомість, нездатність до великих реформ і т.д. Мислитель підкреслює, що «Властивості, що вимагаються від Верховної влади, повністю збігаються з природними властивостями монархії: міцна влада, єдність влади, знаходження поза партіями і приватними інтересами, висока ступінь моральної відповідальності, впевненість у своїй силі, що дає мужність на протидію усім випадковим навіюванням, здатність до великих перетворень і т.д.». Л. О. Тихомиров продовжує: «Навіть відносна слабкість монархії для безпосереднього управління поточними справами робить її схильною притягати до участі в державних справах усі соціальні сили, тобто спонукає породжувати поєднану управительну владу, а це означає — утилізувати в державній справі кращі властивості всіх принципів влади, не припускаючи їх лише до шкідливого верховенства» [18].

Якщо перейти з ідейного рівня на організаційний, то, на нашу думку, в досконалій етатистській державі найбільш доречною була би модель дуалістичної монархії, де верховна влада належала би монархові задля забезпечення можливості проведення масштабних реформ, стабільності, ефективності, відповідальності, взаємодії елементів монархії, аристократії, демократії. При цьому елементи аристократії і демократії були би втілені верхньою та нижньою палатами парламенту відповідно. Посада у верхній палаті мала би займатися найбільш знатними аристократами та іншими найбільш славними особами, що служило би основою ефективного й добросовісного управління, професійного і виваженого законотворення. Нижня палата мала би складатися з пересічних осіб, обраних чи не випадково (як зараз обирають присяжних), адже особовий склад органів, сформованих шляхом виборів, завжди передбачає певну олігархічність.

Головним завданням нижньої палати було би «відчувати наслідки» для народу політичних діянь влади з правом і реальною можливістю подавати дієві скарги монарху на діяльність уряду і чиновників.

При цьому слід сказати, що з метою унеможливлення підкупу як чиновників, так і діячів нижньої палати парламенту, при державцеві має існувати спеціальний орган по контролю за чесністю влади і боротьбі з корупцією та хабарництвом, на зразок таємної поліції.

Фактично у такий спосіб було би забезпечено взаємодію монархії, аристократії і демократії, причому кожен вищевказаний елемент знаходився би на належному місці і відповідав би за належне коло питань.

Гадаємо, що зараз було би доречно окреслити основні засади другого елемента форми етатистської держави — форми державного режиму.

У цьому контексті слід сказати, що в загальному плані прийнято виділяти демократичний і недемократичний режими (тоталітаризм, авторитаризм).

Варто відзначити, що незважаючи на популярність демократії, остання виявляється далекою від досконалості, в першу чергу через недосконалість людської природи, ослаблення влади та її потрапляння під вплив великого капіталу за умови відсутності цензів аристократизму, моральності, професійності та ін.

Демократичний режим, що будується на ідеях свободи й егалітарної рівності, забуває (чи ігнорує) їх небезпеку за належності негідним особам.

Так Е. Берк на майже риторичне запитання «Що являє собою свобода без мудрості чи без доблесті?» вельми резонно відповів: «Нічого, окрім найбільшої з можливих бід», адже без цих обмежень свобода стає глупою, злою, безумною [10, 419], а Дж. Адамс вважав особисті якості людини природно зумовленими і називав проповідування ідей однакових здібностей і впливу «великим ошуканством» [19, 251].

Відзначимо, що відомий дослідник А. Д. Керимов також наголошує, що демократія є не владою народу або більшості, а лише «певною технологією набуття і здійснення державної влади меншістю за допомогою більшості, з опорою на більшість, але далеко не завжди в інтересах і на благо більшості» [20, 25–26]. Також ним виділяється ціла низка недоліків демократії: а) можливість доступу до влади далеко не найкращих осіб; б) велика ймовірність необдуманих дій і хибного вибору; в) меншість, що прийшла до влади демократичним шляхом, набагато охочіше задовольняє свої особисті, а не суспільні інтереси; г) виборність негативно впливає на діяльність політиків, оскільки вони реально діють в інтересах меншості і лише прагнуть догодити більшості (часто всупереч її істинним інтересам); г) відсутність чіткої волі більшості як такої (25 % виборців остаточно визначаються лише в останній день, а 10 % виборців відчувають «шок кабінети» і радикально змінюють раніше виношену думку вже при заповненні бюлетеня); д) фарисейство демократії, яка створює хибну впевненість, що кожен може взяти участь у здійсненні владних повноважень чи влитися до лав владарюючих; е) демократія часто доволіно тлумачить волю більшості та буває агресивною до всього, що виходить за рамки загальноприйнятого тощо [20, 29–44].

Враховуючи вищевикладене, стає очевидним, що інститути демократії можуть бути ефективними далеко не завжди, особливо в перехідних суспільствах. Як справедливо відзначає В. І. Пантін, ситуація нагадує замкнене коло: «нові демократичні політичні інститути не можуть стати достатньо ефективними, адже не мають необхідної підтримки з боку масових та елітарних груп суспільства, а одержати підтримку і легітимність ці інститути не можуть, оскільки, на думку більшості населення, не є ефективними, здатними допомогти у вирішенні проблем, що виникають перед суспільством» [21, 400].

У свою чергу, М. О. Баранов відзначає, що інститути, що заважають концентрації влади, можуть паралізувати роботу уряду і перешкоджати проведенню реформ [22, 179–185].

І тут варто наголосити, що авторитаризм вважається виправданим і природним за умови краху старих соціальних структур, переходу до нових. Він є досить поширеним (певні монархії, диктаторські режими, військові хунти і т.п.), що пояснюється рядом його позитивних можливостей, особливо при проведенні радикальних реформ: забезпечення громадського порядку, проведення швидкої реорганізації соціальних структур, концентрація зусиль і ресурсів для виконання конкретних завдань тощо [23, 30].

Разом із тим, як справедливо відзначає В. В. Бушанський, «авторитаризму властиві позитивні і негативні риси... Уже закономірність виникнення авторитаризму уможливило його певне виправдання. Усвідомлення його функціональності показує, що авторитарні важелі управління варто використовувати, а не ігнорувати» [24, 593].

І тут варто наголосити, що авторитарність влади легітимується, по-перше, адекватністю її застосування реаліям суспільно-політичного буття, а по-друге, особистими якостями правителя. При цьому монархічна форма правління видається набагато кращою гарантією позитивності авторитарного режиму, ніж республіка, оскільки характеризується аристократизмом, належною освітою і вихованням, однозначною відданістю державця інтересам його держави тощо.

Останнім основним елементом форми держави, який варто окреслити в межах цього дослідження, є форма політико-територіального устрою.

Слід сказати, що найповнішою мірою етатизму відповідає така форма політико-територіального устрою, як унітарна держава, оскільки в ній передбачається найбільша централізація і концентрація влади, відсутність суттєвих опозиційних чи сепаратистських рухів на місцях, що означає максимальне повновладдя політичної еліти.

Як справедливо відзначає В. Є. Чіркін, «форма унітарної держави дає можливість більш повної концентрації ресурсів у руках центру, вона може сприяти прискоренню економічного і культурного розвитку країни, утворенню єдиної нації, вихованню громадянськості. Саме в цих цілях у ряді країн, що розвиваються, федеративні держави були перетворені в унітарні (Індонезія, Лівія, Камерун і т.д.). Унітарна форма зручна для управлінських бюрократичних структур, їй надають перевагу авторитарні режими» [11, 163].

Разом із тим слід сказати, що існування унітарної держави можливе не

завжди: цілком природно, що дана форма політико-територіального устрою більшою мірою підходить для національно організованих суспільств невеликої або середньої за розмірами країни, де відсутні значні відмінності між етносами і т.д., що не дає підстав надавати особливого політико-територіального статусу певним адміністративним одиницям. У свою чергу, якщо йдеться про поліетнічну державу, яка до того ж займає доволі значний географічний простір, більш доречним може видатися федеративний устрій.

Також варто сказати, що унітарна держава може мати менше бюрократичних елементів, ніж федеративна, оскільки в ній не існує такої кількості органів, що діють на місцях. Відповідно, управління унітарною державою є простішим та, можливо, більш дієвим.

Таким чином, форма теоретичної етатистської держави повинна передбачати наявність могутньої аристократичної влади, яка наділена широким обсягом повноважень і не має супротиву на місцях. Тож в ідеалі сучасній етатистській державі найбільшою мірою відповідають форма правління у вигляді дуалістичної монархії (в гіршому разі — президентської аристократичної республіки), авторитарний державний режим та унітарна форма політико-територіального устрою. Слід сказати, що за умови реалізації вищевикладеного держави буде дійсно ефективною, стабільною і процвітаючою.

Література

1. Платон. Государство. Законы. Политик. — М. : Мысль, 1998.
2. Макиавелли Н. Государь : сочинения. — М. : ЗАО Изд-во ЭКСМО-Пресс ; Х. : Фолио, 2001. — 656 с.
3. Гоббс Т. Левинафац, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского. — М. : Мысль, 1991. — 731 с.
4. Сучасний глумачий словник української мови : 65 000 слів / за заг. ред. д-ра філол. наук, проф. В. В. Дубічинського. — Х. : ВД «ШКОЛА», 2006. — 1008 с.
5. Лисенков С. Л. Этатизм // Юридична енциклопедія. — К., 1999. — Т. 2. — С. 367.
6. Ромашук А. Этатизм // Політична наука : словник : категорії, поняття і терміни. — Л., 2003. — С. 145–146.
7. Этатизм [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://ru.wikipedia.org/wiki/Этатизм>.
8. Хміль В. В. Дилема етатизму та апітетатизму у сучасній французькій філософії (історико-філософський аналіз) : автореф. дис. ... д-ра філос. наук : 09.00.05 / Пац. гірп. акад. України. — Д., 1999. — 32 с.
9. Филонич В. С. Экономический этатизм [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.nbuv.gov.ua/articles/2005/05fvsee.html>.
10. История политических и правовых учений : учеб. для вузов / под общ. ред. акад. РАН, д.ю.п., проф. В. С. Пересяпца. — 4-е изд., перераб. и доп. — М. : Парма, 2006. — 944 с.
11. Чиркин В. Е. Государствоведение : учебник. — 2-е изд., испр. и доп. — М. : Юристъ, 2000. — 384 с.
12. Оборотов Ю. П. Современное государство : основы теории : учеб. курс. — О. : Астропринт, 1998. — 132 с.
13. Моптескье Ш. Избранные произведения. — М. : Госполитиздат, 1955.
14. Steele R. The Englishman. — London, 1955. — P. 114.
15. Bolingbroke H.St.J. The idea of a Patriot-King // Bolingbroke H.St.J. Letters on the spirit of patriotism. — London, 1749.
16. Defoe D. A true collection of the writings of the author of the true-born Englishman. — London, 1703. — Vol. 1. — P. 400.
17. The complete works of George Savile first marquess of Halifax. — Oxford, 1912. — P. 62.

18. Тихомиров Л. А. Монархическая государственность [Электронный ресурс]. — Режим доступа : http://www.russia-talk.com/mg/mg_22.htm#4_1_6.
19. Адамс Дж. Про природжесу аристократичність // Консерватизм : антологія / Наук. т-во ім. В. Липинського ; упоряд.: О. Проценко, В. Лісовий. — К.: Смолоскип, 1998. — 597 с.
20. Керимов А. Д. Современное государство: вопросы теории. — М.: Парма, 2008. — 144 с.
21. Паптин В. И. Глобализация и проблемы развития демократических институтов в России // Политические институты на рубеже тысячелетий. — Дубна, 2001. — С. 400.
22. Барапов Н. А. Об эффективности демократии // Актуальные проблемы современного политического процесса : материалы междунар. науч. конф. Санкт-Петербург, 15 февр. 2007 г. — СПб. : Балт. гос. техн. ун-т, 2007. — Ч. 1. — С. 179–185.
23. Мадиссон В. В. Авторитаризм / В. В. Мадиссон, В. П. Горбатенко // Юридична енциклопедія. — К., 1998. — Т. 1. — С. 30.
24. Бушалецький В. В. Авторитаризм: pro et contra // Держава і право : зб. наук. пр. Юридичні і політичні науки. — Вип. 36. — С. 590–597.

Анотація

У статті окреслено поняття етатистської держави та виведено теоретичну модель форми держави, яка найповніше відповідає їй. Автор дійшов висновку, що в ідеалі етатистській державі найбільше відповідає дуалістична монархія з авторитарним державним режимом і унітарною формою політико-територіального устрою.

Ключові слова: авторитаризм, аристократія, демократія, державний режим, дуалістична монархія, етатистська держава, республіка, форма держави, форма політико-територіального устрою, форма правління.

Summary

The article is devoted to etatistic state form study. We came to the conclusion that dualistic monarchy with an authoritarian regime and unitary form of territorial organization mainly corresponds to etatistic state concept.

Key words: aristocracy, authoritarianism, democracy, dualistic monarchy, etatistic state, form of government, form of territorial organization, republic, state form, state regime.