

4. Херманн М. Дж. Составные части лидерства / М. Дж. Херманн // Политология вчера и сегодня, 1990. - №2. – С. 187.
5. Херманн М. Дж. Стили лидерства в формировании внешней политики / М. Дж. Херманн // Полис: Политические исследования, 1991. - № 4. – С. 91-92
6. Burns J. Leadership. New York, 1978. – 170 p.
7. Jennings E. Anatomy of Leadership. New York, 1960. – 45 p.
8. Lasswell H. Psychopathology of Politics. New York, 1960. – 280 p.
9. Parsons T. The Social System. Glencoe, 1955. – 300 p.
10. Stogdill R. Handbook of Leadership. A Survey of Theory and Research. New York – London, 1974. – 301 p.

Величко Володимир Олександрович,
*аспірант кафедри політичних наук
НПУ імені М. П. Драгоманова*

УДК: 321.01(091):328.1

ДОСЛІДЖЕННЯ МЕХАНІЗМУ ФОРМУВАННЯ УРЯДУ В ІСТОРІЇ ПОЛІТИЧНОЇ ДУМКИ

У статті здійснено ретроспективне дослідження теоретичних підходів до формування уряду, проаналізовано їх ключові моменти, висвітлено дискусивні аспекти.

Ключові слова: уряд, коаліція, політична партія, виборча система, механізм формування.

В статье произведено ретроспективное исследование теоретических подходов к формированию правительства, проанализированы их ключевые моменты, освещены дискуссионные аспекты.

Ключевые слова: правительство, коалиция, политическая партия, избирательная система, механизм формирования.

In the article retrospective research of theoretical approaches is carried out to setting up a government, they are analysed key moments, debatable aspects are reflected.

Keywords: government, coalition, political party, electoral system, mechanism of formation.

Тривалий час питання, пов'язані з виконавчою владою, перебували на узбіччі політичної теорії, поступаючи представницьким інституціям як таким, що більшою мірою асоціювалися з реалізацією принципів демократії. Тенденція до послаблення ролі парламентів дещо змінила ситуацію, зумовивши необхідність заповнення існуючих «білих плям». Для України актуальність наукового дослідження виконавчої влади зумовлена також і політичною невизначеністю періоду незалежності, у результаті якої уряд став заручником інституційних експериментів, частота яких не може не викликати питання про використання владою серйозних теоретичних розробок.

Базові дослідження теоретичних основ формування та функціонування виконавчої влади здійснили такі вчені як В. Гессен, Б. Манен, П. Розанвалон, Ч. Ендрейн, Е. Зотова, М. Уоллерстайн. Серед українських науковців можна виділити М. Кармазину, І. Варзара, С. Бостана, Ю. Шведа.

Важливою особливістю сучасних досліджень є те, що уряд став викликати інтерес сам по собі як окремий політичний феномен, а не лише як частина взаємодії трьох гілок влади. Проте і на сьогоднішній день існує досить широкий простір для нових досліджень, зокрема, недостатньо вивченим є відображення механізму формування уряду у політичній думці.

Завданнями даної статті є проведення ретроспективного дослідження теоретичних підходів до формування уряду та виявлення їх найбільш суперечливих моментів. Отримані результати можна буде використати при плануванні змін інституційного дизайну.

Перші принципи «правильного» підбору чиновників сформулювали ще філософи Давнього Китаю. Однак власне політологічне висвітлення питання слід пов'язувати з виходом у світ книги Н. Макіавеллі «Володар». Визначальним фактором формування ефективного уряду політик вважав певний рівень здібностей самого правителя, що дав би йому можливість «угадати таланти и распознать преданность» потенційного міністра [8, с. 109]. Ще більш важливим завданням є спрямовування енергії чиновника у потрібне русло. Уникнення конфліктної ситуації між принципсом та його першим міністром забезпечується такими відносинами особистої залежності, за яких би останній «сознавал, что не может удержаться на такой высоте собственными средствами, без покровительства своего государя» [8, с. 110].

Аналіз відносин глави держави та прем'єра у ті часи був швидше виключенням, ніж правилом. Ще й у період Просвітництва домінувало уявлення про короля як єдиного форматора та очільника кабінету. Ш. Монтеск'є навіть вважав наявність голови уряду («візир»), який фактично виконує функції монарха, ознакою деспотичного правління. Деспот може делегувати весь обсяг повноважень виключно одній особі, натомість король буде призначати кількох міністрів, уникаючи таким чином обмеження своєї влади [11, с. 25].

Ж.-Ж. Руссо розглядав уряд як середнє пропорційне відношення між силою суверена та підданих. Результатом зміни співвідношення стає зміна природи уряду. Механізм формування останнього залежить від форми правління держави. У випадку домінування аристократії доцільним буде обрання міністрів шляхом голосування. За демократії участь в урядуванні є обов'язком кожного, отже посадовців слід обирати шляхом жеребкування. Монарх, що зосереджує у своїх руках усю повноту влади, має визначати кандидатури міністрів одноосібно. Не всі методи формування уряду є рівноцінними з точки зору якості кадрового відбору. Так, людина, «справді гідна цього, стає королівським міністром так само рідко, як дурень – головою республіканського уряду» [12, с. 87]. Втім, спільною рисою всіх посадовців, незалежно від способу призначення, є прагнення в усьому суперечити своєму попередникові.

Французька революція на деякий час змінила ставлення до уряду. У самій Франції він викликав недовіру як інститут Старого режиму. У 1794 р. ситуація досягла апогею, коли було скасовано міністерства та передано їх повноваження комітетам при Національних зборах. Наслідки їх управління були настільки очевидними, що Е. Берк написав про те, що непрофесійність уряду не може бути компенсована народною підтримкою. У кабінеті мають бути пропорційно представлені обдаровані люди та власники [4, с. 284]. Г. Гегель теж не дуже довіряв народним обранцям. Філософ рекомендував рекрутувати посадовців для професійного уряду з представників середнього стану, яким притаманні державницька свідомість та освіченість [2, с. 336]. Безпосередній кадровий добір є прерогативою монарха як носія найвищої державної влади.

Дж. Міл писав про зменшення ролі представницьких зборів, що фактично звелася до визначення того, яка з кількох партій чи груп людей буде формувати склад виконавчої влади. Втім, така ситуація не трактувалася філософом як однозначно негативна, оскільки він мав сумніви щодо ефективності уряду, всі посадовці якого призначені парламентом. Найкращим варіантом було б обрання (у парламенті або ж всенародно) голови виконавчої влади, який самостійно призначить решту посадовців та нести відповідальність за їх дії. У випадку, коли особу прем'єра визначає домінуюча партія, вона, «як правило, призначатиме на цю посаду власного лідера, який завжди виявиться однією з найвидатніших, а часто й найвидатнішою особою в політичному житті» [10, с. 304].

Г. Спенсер ключовим моментом при формуванні уряду вважав співвідношення сил між правителем та суспільно-політичними групами. Якщо перший володіє достатньою владою, він може призначати міністрів на свій розсуд. У випадку, коли «существует класс

людей, которых он до известной степени опасается, то недопущение этих лиц до общественных должностей является его политическим принципом; но если его могущество недостаточно велико, то он принужден отдавать общественные должности представителям этих классов» [14, с. 550]. Як наслідок, паралельно з занепадом королівської влади відбувається становлення корпоративного кабінету, що покликаний виконувати народну волю.

Посилення соціального протистояння зумовило набуття нового значення (а подекуди — і саму появу) посади прем'єра. Як відзначав М. Вебер, «монарх, уже для того, чтобы чисто формально оставаться вне партийной борьбы и партийных нападков, нуждается в личности, прикрывающей его, то есть держащей ответ перед парламентом и противостоящей ему, ведущей переговоры с партиями» [1, с. 70].

В. Липинський відкидав можливість уряду, сформованого у рамках демократичних процедур, забезпечити спадковість державної політики та реалізацію довгострокової стратегії розвитку. Одним з визначальних факторів ефективності кабінету є персональні якості міністрів. Втім, далеко не кожна еліта здатна організувати продуманий кадровий добір. На думку В. Липинського, виборна влада взагалі не зацікавлена в появі талановитих людей на державних посадах, щоб виборець не втратив довіри до решти народних представників. Доступ до міністерської посади відкриває не компетентність, а сила, адже для здобуття влади слід створити партію (бажано соціалістичну), яку, у випадку чого, можна буде ще й озброїти [6, с. 44]. Натомість чиновники, яких призначає монарх, не будучи «своїми» для широких верств населення, задля збереження легітимності априорі мусять відповідати більш високим моральним вимогам, ніж вихідці з народу. Крім того, для них притаманне відчуття відповідальності перед майбутніми поколіннями. Натомість, «не зареєстровані історією всіх республіканських демократій такі факти, щоб виборні кабінети міністрів і виборні президенти старались улекшити працю і забезпечити славу своїм більше щасливим конкурентам і наступникам» [6, с. 45].

Якщо Ж.-Ж. Руссо вбачав існування залежності між формою правління держави та механізмом формування уряду, то Й. Шумпетер пов'язував останній з політичним режимом. Обмеження впливу громадян на формування виконавчої влади є ознакою недемократичного режиму, оскільки «роль народа состоит в создании правительства или посреднического органа, который в свою очередь формирует национальный исполнительный орган или правительство» [18, с. 354]. Таким чином, якщо права людини захищені конституцією, але уряд формує монарх, то суспільство не може називатися демократичним.

Вищенаведена теорія досить дивно виглядає на тлі праць попередників. Ще за кілька десятиліть до того, Е. Фаге у книзі «Культ некомпетентності» стверджував, що народ інстинктивно обирає людей як інтелектуально, так і морально некомпетентних. При безпосередньому розподілі посад належність до певної групи виявляється важливішою, ніж професійні здібності. За таких умов, «единственный министерский пост, предоставляемый более или менее с толком, — пост, который премьер-министр приберегает для себя» [16, с. 59].

Утвердження партійної демократії розставило нові акценти у політичних дослідженнях. Чи не найдискусійнішим стало питання впливу кількості партій, що формують уряд, на його ефективність. Позиція британських політичних мислителів була досить чіткою: чим менше, тим краще. А. Лоуелл наполягав на тому, що справжня стабільність при парламентському способі формування уряду поза межами чітко структурованої двопартійної системи неможлива, оскільки неузгодженість позицій партнерів по коаліції виключає проведення зваженої політики, а необхідність пошуків компромісу більше, ніж з однією опозиційною силою, залишає простір для невдоволення через нездатність врахувати значну кількість протилежних інтересів [7, с. 34].

М. Дюверже, досліджуючи симбіоз партій та публічних інституцій, висловився за формування уряду на основі лише однієї політичної сили. Цього можна досягти при проведенні виборів за мажоритарною виборчою системою з голосуванням в один тур. Попри

те, що партія більшості все одно не зможе подолати інституційні розбіжності між парламентом та урядом, вона забезпечить злагоджене функціонування останнього на основі принципу внутрішньопартійної солідарності. Неоднорідні ж (коаліційні) кабінети самі по собі відіграють дестабілізуючу роль, оскільки опозиція існує не лише у парламенті, а й у уряді, де відносини між партнерами дещо нагадують стосунки змії та черепахи з відомого анекдоту. Однак, незважаючи на взаємну недовіру, притаманна багатопартійній системі «психологія коаліційності» часто спрацьовує навіть тоді, коли партія - переможниця має достатньо голосів для формування уряду самотужки. Особливістю виборчого процесу в умовах багатопартійності є те, що найгостріша боротьба розгортається між ідеологічно близькими партіями за спільну для них електоральну нішу. Саме тому «с союзниками вигідніше пуститися в плавання в правительственной лодке, когда они разделяют с тобой ответственность и естественную непопулярность власти, чем позволить им укрыться под сенью парламента» [3, с. 476].

Е. Хейвуд відзначав перевагу уряду однієї політичної сили, оскільки «партії привносять в управление свою долю стабильности и внутреннего единства, особенно когда члены правительства — однопартийны и, следовательно, связаны общими симпатиями и контактами» [17, с. 138]. Проте і коаліційні уряди діють злагодженіше та ефективніше, ніж ті, що складаються з міністрів, підібраних за індивідуальним принципом.

Для Б. Манена найбільш небезпечною ситуацією є досягнення електоральної стабільності, що зменшує шанси меншості на зміну влади. За таких високих ставок утворення коаліції розглядається як результат пробудження інстинкту самозбереження. Це дещо схоже на застосування концепції суспільного договору до партійної системи, яка функціонує у режимі «війни всіх проти всіх». Спосіб вирішення проблеми той самий: необхідно поступитися частиною свободи заради безпеки. Формуючи коаліцію, партія «сознательно ставит себя в такое положение, когда она не сможет осуществить все свои планы, и оставляет место для реализации не только своей воли» [9, с. 264].

А. Лейпхарт рекомендував створення великої коаліції як необхідну практику функціонування демократичної політичної системи у багатоскладових суспільствах та як спосіб подолання серйозної кризи у суспільствах однорідних. Досягнення політичної стабільності в умовах консоціальної демократії впливає з самої її природи, адже її визначальна характеристика полягає у тому, що «политические лидеры всех значительных сегментов многосоставного общества сотрудничают в управлении страной в рамках большой коалиции» [5, с. 60]. При цьому інституційна участь у коаліції не є настільки важливою, як вироблення в рамках політичної системи традицій поміркованості та готовності до компромісу. Велика коаліція відкриває нові можливості для багатьох суспільно-політичних груп, адже, за умови переваги двох потужних політичних сил, меншим суб'єктам політики досить складно реалізувати свої інтереси. Зникнення загрози диктатури більшості, мінімізація ризику обману та отримання перспективи входження до уряду сприяє відмові від радикалізму політичних сил, що традиційно розглядалися як екстремістські.

Попри привабливість концепції «великої коаліції», перспектива її практичного втілення за межами тих кількох країн, які розглядав у якості прикладу А. Лейпхарт, є досить примарною. Так, Дж. Сарторі зауважив, що «дуже складно, щоб усі політичні діючі особи змогли б керувати спільно і погодилися це зробити» [13, с. 178]. Велика коаліція навряд чи може бути створена у негомогенному, ідеологічно поляризованому суспільстві, а також за умови, коли окремим політичним силам не вигідно входити до складу уряду з огляду на майбутні вибори. Стримуючим чинником може бути й небажання більш потужних партій ділитися портфелями з усіма, хто міг би долучитися до великої коаліції.

М. Уоллерстайн сформулював наслідки сполучення форм правління та виборчої системи. Найбільш дієздатним він назвав поєднання парламентської форми правління з мажоритарною виборчою системою – варіант, що забезпечує існування сильного уряду. За такого сполучення обмежується кількість конкуруючих партій та відбувається формування максимально однорідного кабінету. Комбінація президентської моделі та пропорційної

виборчої системи є найменш стабільною у політичному плані. Відсутність сильних партій не сприяє виробленню чіткої політичної стратегії, що базувалася б на узгодженні різних інтересів. Парламент не приймає участі у формуванні кабінету, а отже не має мотивації підтримувати його політику. У результаті держава отримує недієздатний уряд та загрозу повного паралічу демократичних інститутів.

Дж. Сарторі розглядає питання формування уряду крізь призму відносин з законодавчою гілкою влади. За президентської системи правління необхідно забезпечити добір кандидатів на міністерські посади з-поза меж парламенту. Це позбавить главу держави можливості купувати прихильність депутатів шляхом включення окремих парламентарів до складу уряду, а отже сприятиме побудові дієвої системи стримувань та противаг. У випадку, якщо кабінет формується парламентом, активна роль останнього мусить бути мінімізована відразу ж після голосування за призначення міністрів. Фактично, «чим менше уряд є істинно парламентським, тим краще він виконує свої обов'язки» [13, с. 104].

За результатами дослідження можна зробити висновок, що не існує якогось універсального теоретичного рецепту правильного формування уряду. Від часів Н. Макіавеллі до сьогодні існували суперечності, щодо яких так і не було знайдено компромісного варіанту. Ж.-Ж. Руссо та В. Липинський по-різному оцінювали здатність монархічної влади щодо формування ефективного уряду, М. Дюверже та Б. Манен не знайшли б спільної мови у питанні про коаліційний уряд, а ідея «великої коаліції» А. Лейпхарта зазнала критики з боку Дж. Сарторі. Проте кожна з теорій містить серйозний методологічний потенціал, який може бути використаний і сьогодні.

Наступні наукові пошуки можуть бути спрямовані на вивчення підходів до формування уряду в українській політичній думці, а також на визначення доцільності їх застосування у вітчизняній практиці.

Література :

1. Вебер М. Политика как призвание и профессия // Теория партий и партийных систем: Хрестоматия / Сост. Б. Исаев. – М: Аспект Пресс, 2008. – С. 69-78.
2. Гегель Г. Философия права. — М. : Мысль, 1990. — 527с.
3. Дюверже М. Политические партии. — М.: Академический проект, 2002. — 558 с.
4. Зотова Л. Политические ценности свободы и равенства в консервативной интерпретации Э. Берка // Социально-гуманитарные знания. — 2003. — №6. — С. 279-291.
5. Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах: сравнительное исследование. – М.: Аспект Пресс, 1997. – 287 с.
6. Липинський В. Повне зібрання творів, архів, студії. — Т. 6, кн. 1: Листи до братів-хліборобів: Про ідею і організацію українського монархізму: Твори. — К. — Філадельфія: Смолоскип, 1995 — 471с.
7. Лоуэлл А. Правительство и политические партии в государствах Западной Европы // Теория партий и партийных систем: Хрестоматия / Сост. Б. Исаев. – М: Аспект Пресс, 2008. – С. 33-36.
8. Макиавелли Н. Государь // Государь; Рассуждения о первой декаде Тита Ливия; О военном искусстве: Сборник. – Минск: ООО „Попурри“, 2005. – 627 с.
9. Манен Б. Принципы представительного правления. — СПб.: Издательство Европейского Университета в Санкт-Петербурге, 2008. — 323 с.
10. Міл Дж. Про свободу; Роздуми про представницьке врядування; Поневолення жінок: Есе. — К.: Видавництво Соломії Павличко "Основи", 2001. — 463с.
11. Монтескьє Ш. О духе законов. — М.: Мысль, 1999. — 672с.
12. Руссо Ж-Ж. Про суспільну угоду або Принципи політичного права. — К. : Port-Royal, 2001. — 348с.
13. Сарторі Дж. Порівняльна конституційна інженерія: Дослідження структур, мотивів і результатів. — К. : АртЕк, 2001. — 211с.

14. Спенсер Г. Основания социологии // История политических и правовых учений: Хрестоматия для юридических вузов и факультетов / Сост. Г. Демиденко. — Харьков: Факт, 1999. — С. 540-557.
15. Уоллерстайн М. Избирательные системы, партии и политическая стабильность // Полис. — 1992. — № 5/6. — С. 156–162.
16. Фаге Э. Культ некомпетентности. — М. : evidentis, 2005. — 171 с.
17. Хейвуд Э. Политический спектр // Теория партий и партийных систем: Хрестоматия / Сост. Б. Исаев. — М: Аспект Пресс, 2008. — С. 133-138.
18. Шумпетер Й. Капитализм, Социализм и Демократия: Пер. с англ.. — М.: Экономика, 1995. — 540с.

*Подобєд Павло Костянтинович,
аспірант кафедри політичних наук
НПУ імені М. П. Драгоманова*

УДК 32:008(4УКР)

ВЗАЄМОДІЯ УКРАЇНСЬКИХ ПРАВОСЛАВНИХ ЦЕРКОВ ІЗ ДЕРЖАВОЮ У СФЕРІ ДУХОВНОЇ ОПІКИ НАД ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦЯМИ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ

У статті висвітлюються питання становлення інституту військового капеланства в українському війську, розглядаються правові засади, форми та методи співпраці церкви та держави у сфері духовної опіки над військовослужбовцями, аналізуються проблеми доступу православних церков України до особового складу Збройних Сил України.

Ключові слова: *релігія, українське православ'я, Збройні Сили України, військовослужбовці, релігійні потреби, взаємодія церкви та держави.*

В статье раскрываются вопросы становления института военного капеланства в украинском войске, рассматриваются правовые основы, формы и методы сотрудничества церкви и государства в сфере духовной опеки над военнослужащими, анализируются проблемы доступа православных церквей Украины к личному составу Вооруженных Сил Украины.

Ключевые слова: *религия, украинское православие, Вооруженные Силы Украины, военнослужащие, религиозные потребности, взаимодействие церкви и государства.*

The article deals with the development of the institution of military chaplainship in the independent Ukraine. The author analyzes cooperation between church and state in the field of spiritual care for the Ukrainian Army staff. Special attention is given to the legal basis of such cooperation and equal access of various orthodox denomination to the Ukrainian Army staff.

Keywords: *religion, ukrainian orthodoxy, Armed Forces of Ukraine, military, religious needs, interaction of church and state.*

Актуальність дослідження. Інститут військового капеланства в Україні бере свій початок від 17 квітня 1917 року, коли православний священик Микола Маринич став членом Військового клубу ім. П. Полуботка, а відтак полковим священиком 1-го Українського козацького полку імені Богдана Хмельницького. Після проголошення III Універсалу та початку формування Армії Української народної Республіки (УНР) виникла потреба інституалізації православного душпастирства в українському війську. Тому в 1920 році була утворена Головна управа військового духовенства (ГУВД), яку очолив отець Микола Маринич. Діяльність ГУВД була врегульована відповідними нормативно-правовими актами УНР та наказами Армії УНР. Після окупації території УНР більшовиками інститут