

lic confidence in the law enforcement, inadequate legislation and the judicial system created a social and political vacuum on human rights in the security sector.

Social protection of servicemen and their families, the rights of military personnel and the rights of the civilian population in the territory military operations are among the most pressing needs who require full solution

In a democratic society, much attention is paid to the fight against official abuses and human rights violations. The effectiveness of the struggle at the level of the security sector depends largely on the degree of transparency and accountability throughout society. The level of transparency and accountability can ensure independent and objective body with all the necessary powers and resources.

State civil-military relations in the country is an indicator of democratic maturity. It is no accident that the democratic civilian control over the military and other agencies in the national security system is defined as one of the basic principles of the national security of Ukraine.

However, to ensure consistency and efficiency of the process of creating a system of democratic civilian control of the security forces in Ukraine and prevent possible mistakes and miscalculations, it is appropriate to take into account the experience of other countries. This experience shows that problems of formation of civilian control requires a painstaking and considerable work, including legislative, in all the many areas of interaction between the branches of government and society with security forces, whose activities are different levels of closeness, objectives and functions, "weight" domestic and foreign policy of the state and so on.

Keywords: human rights, the Ombudsman, the civilian population, the rights of military personnel, protecting the rights, civilian control, armed forces.

УДК 329.05

К. В. БОНДАРЕВА

ПРОЦЕС ПРАВОВОЇ ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИЧНОГО РЕЖИМУ ЯК ПРОЦЕДУРА ВИЗНАЧЕННЯ ЙОГО ГЕНЕЗИСУ ТА СУТНІСНИХ ХАРАКТЕРИСТИК

Визначається поняття процесу правової інституціоналізації політичного режиму, не тільки як процедури формально-юридичного визначення та закріплення певних інститутів публічної влади, які притаманні тому чи іншому політичному режиму, але й правового визначення генезису та сутності цих інститутів. Це означає, що вивчення процесів правової інституціоналізації політичних режимів, їх специфіки, ознак, етапів і головне - результатів, дає

© БОНДАРЕВА Катерина Валеріївна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри міжнародних відносин факультету Журналістики та міжнародних відносин Київського національного університету культури і мистецтв

надійну теоретико-методологічну основу для комплексного вивчення як зовнішніх, так і внутрішніх властивостей політичних режимів.

Ключові слова: політичний режим, процес правової інституціоналізації, нормативно-правове оформлення політичних відносин.

Определяется понятие процесса правовой институционализации политического режима, не только как процедуры формально-юридического определения и закрепления определенных институтов публичной власти, присущие тому или иному политическому режиму, но и правового определения генезиса и сущности этих институтов. Это означает, что изучение процессов правовой институционализации политических режимов, их специфики, признаков, этапов и главное - результатов, дает надежную теоретико-методологическую основу для комплексного изучения как внешних, так и внутренних свойств политических режимов.

Ключевые слова: политический режим, процесс правовой институционализации, нормативно-правовое оформления политических отношений.

The process of legal institutionalization of a political regime is defined not only as a procedure of formal and legal identification and consolidation of certain institutions of public authority specific to a particular political regime, but also a legal definition of the genesis and nature of these institutions. This means that studying of the processes of legal institutionalization of political regimes, their specifics, attributes, stages and, most importantly, their results, gives a reliable theoretical and methodological basis for a comprehensive study of both the external and internal features of political regimes.

Keywords: political regime, process of legal institutionalization, regulatory and legal registration of political relations

Процес правової інституціоналізації політичних режимів є не тільки важливим предметом аналізу для сучасної теорії держави і права, але й невід'ємним етапом формування, функціонування і розвитку будь-якого політичного режиму. Його докладне науково-правове дослідження дозволяє виявити внутрішні закономірності, стадії та аспекти цього процесу, що утворює теоретико-методологічну основу для подальшої типологізації політичних режимів, а також для визначення перспектив взаємодії політичної і правової систем у тій чи іншій конкретній країні. Розвиток політичного режиму завжди пов'язаний з трансформаціями на рівні правової системи, які фактично відбуваються на всіх її рівнях (маються на увазі насамперед система законодавства, правозастосування, правова культура, пра-

вова свідомість, правова ідеологія). Причому зазначений зв'язок має всі ознаки взаємної детермінації, оскільки як право визначає застосовані в державі засоби і методи реалізації політичної влади, так і публічна влада впливає на формування і зміни правової системи (як приклад можна навести процес правотворчості, у якому одним з ключових суб'єктів є саме органи державної влади¹). Утім, виділяючи такий специфічний етап у розвитку політичного режиму як його інституціоналізація, слід зазначити, що він завжди сполучає у собі два аспекти: власне політичний та правовий. Перший з них є предметом дослідження політичної теорії, яка з'ясовує політичні причини і фактори, а також встановлює ті політичні інтереси, які впливають на формування тих чи інших політичних інститутів і зумовлюють специфіку застосування публічної влади у певній конкретно взятій політичній системі. На відміну від цього, правова інституціоналізація політичних режимів пов'язана виключно з правовими засобами та механізмами, завдяки яким політичні режими набувають своєї форми, визначають свої сутнісні властивості та базові принципи організації і функціонування, нормативно-юридично закріплюють життєво необхідні для них політичні інститути, а також гарантії своєї стабільності. Безумовно, що право у даному випадку виступає способом закріплення певних політичних відносин, що виникають у суспільстві, носять базисний характер (тобто є невіддільними від існування і розвитку самого суспільства як певної цілісності, що ставить перед собою певні цілі і завдання) і пов'язані з формуванням, розвитком та зміною системи публічної влади як такої. Однак зазначене положення не слід тлумачити у тому сенсі, що в процесі інституціоналізації політичних режимів і набуття ними чітко вираженої інституціональної структури право відіграє лише другорядну роль. Насправді у багатьох випадках (особливо якщо йдеться про розвинені суспільства, в яких засвідчуємо достатньо високий суспільно-політичний та соціально-економічний рівень) право є тим єдиним засобом, завдяки якому політичний режим може набути чітких та стабільно виражених ознак. Подібний вплив права забезпечується його нормативністю, яка надає не лише визначену юридичну форму тим чи іншим політичним відносинам, але й створює основу для подальшого відтворення у суспільній практиці саме цього типу політичних відносин.

Отже говорячи про правову інституціоналізацію політичних режимів ми матимемо на увазі процес нормативно-правового оформлення найважливіших для держави і суспільства політичних відносин, результатом якого є юридичне визначення притаманних даному типу політичного режиму політичних інститутів, а також методів та засобів реалізації публічної влади. Головною ознакою, що відрізняє правову інституціоналізацію від власне політичної є те, що в основу першої покладається юридична норма, яка за жодних обставин не втрачає притаманної їй нормативності та імперативності (навіть якщо ця правова норма є тільки легальною і не сприймається громадянами і суспільством в цілому як легітимна), тоді як в основі останньої лежить політичний інтерес та політичні мотиви, що можуть виникати і зникати, змінюватись, еволюювати тощо.

З цього погляду, перше, що набувають політичні відносини (які у своїй сукупності утворюють конкретний політичний режим) в процесі своєї правової інституціоналізації є чітка юридична форма. Її властивості безпосередньо залежать від законодавчої техніки, а також від тих завдань, що ставляться перед законодавцем. Зокрема, для авторитарних і тоталітарних політичних режимів характерне максимально абстрактне визначення прав і свобод людини, відсутність реальних гарантій реалізації, охорони та захисту цих прав, високий рівень конкретизації правового статусу органів державної влади, сфера політичних повноважень яких розповсюджується практично на всі суспільні відносини. Водночас ця юридична форма дозволяє закріпити у суспільній практиці зазначені політичні відносини як такі, що є конститутивними по відношенню до політичного режиму в цілому. Так, на думку К. Фрідріха та З. Бжезинського, тоталітарний політичний режим має шість основних властивостей. Ними є наступні: 1) наявність єдиної партії; 2) політична система спирається на ретельно розроблену ідеологію, якою пронизані всі сфери життя суспільства; 3) монополія партії-держави на всі засоби масової інформації; 4) управління здійснюється шляхом системи терору, яка спрямовується партією або таємною поліцією; 5) монополія на всі засоби збройної боротьби; 6) централізована система контролю й управління економікою². Кожна з них закріплюється у відповідних правових нормах, що забезпечує існування і самовід-

творення даного типу політичного режиму. Теж саме можна продемонструвати і на прикладі демократичних політичних режимів, які також повинні забезпечити правову інституціоналізацію найважливіших для них суспільно-політичних відносин.

Отже, юридична форма, в якій відображаються важливі для певного політичного режиму політичні відносини, дозволяє закріпити усталені та відтворювані зв'язки, які є життєво важливими для розвитку будь-якої системи політичної влади (як авторитарно-тоталітарної, так і демократичної). Прикладом такої юридичної форми може виступити система правових норм, які визначають загальне поняття та принципи діяльності політичних партій. Зрозуміло, що політичні партії є одними з ключових суб'єктів публічної влади для будь-якого політичного режиму. Тому, для того, щоб зазначені політичні відносини закріпились у суспільній практиці і їх можна було відрізнити від інших типів політичних відносин, застосовується право. Тобто для демократичних політичних режимів інституціоналізуються відносини, що пов'язані з багатопартійністю, ідеологічним і політичним плюралізмом, партійною конкуренцією, рівним доступом політичних партій до інформаційних ресурсів, рівні права щодо участі державному і політичному житті країни тощо. Разом з тим, на рівні права визначається, що таке політична партія, як вона організується і функціонує, які види діяльності є забороненими для політичних партій, як вони реєструються, яким є їх порядок участі у виборах, як регулюються відносини між різними політичними партіями, які повноваження можуть реалізовуватись політичними партіями на міжнародній арені тощо.

Наприклад, якщо звернутись до чинного конституційного законодавства України, то частина 1 статті 36 Конституції України встановлює: «Громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей». При цьому в Законі України «Про політичні партії в Україні» стаття 2 містить визначення політичної партії як зареєстрованого згідно з законом добровільного об'єднання громадян-при-

хильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах³. При цьому утворення і діяльність політичних партій забороняється, якщо їх програмні цілі або дії спрямовані на: ліквідацію незалежності України; зміну конституційного ладу насильницьким шляхом; порушення суверенітету і територіальної цілісності України; підрив безпеки держави; незаконне захоплення державної влади; пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової чи релігійної ворожнечі; посягання на права і свободи людини; посягання на здоров'я населення. Також законом закріплюється, що політичні партії мають право: 1) вільно провадити свою діяльність у межах, передбачених Конституцією України та законами України; 2) брати участь у виборах Президента України, до Верховної Ради України, до інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у порядку, встановленому відповідними законами України; 3) використовувати державні засоби масової інформації, а також засновувати власні засоби масової інформації, як передбачено відповідними законами України; 4) підтримувати міжнародні зв'язки з політичними партіями, громадськими організаціями інших держав, міжнародними і міждержавними організаціями, засновувати (вступати між собою у) міжнародні спілки з додержанням вимог закону; 5) ідейно, організаційно та матеріально підтримувати молодіжні, жіночі та інші об'єднання громадян, подавати допомогу у їх створенні. Нарешті, політичним партіям гарантується свобода опозиційної діяльності, у тому числі: можливість викладати публічно і обстоювати свою позицію з питань державного і суспільного життя; брати участь в обговоренні та оприлюднювати і обґрунтовувати критичну оцінку дій і рішень органів влади, використовуючи для цього державні і недержавні засоби масової інформації в порядку, встановленому законом; вносити до органів державної влади України та органів місцевого самоврядування пропозиції, які обов'язкові для розгляду відповідними органами в установленому порядку.

Однак, на нашу думку було б неправильно обмежувати значення та роль процесу правової інституціоналізації політичних режимів виключно формально-юридичним виміром. Справа у тому, що як за-

свідчує сучасна практика розвитку політичних режимів демократичного типу, право не лише формально закріплює певні інститути публічної влади, але й визначає їх сутність завдяки тому, що воно встановлює ряд фундаментальних принципів, які повинні гарантувати демократизм як зазначених інститутів публічної влади, так і політичного режиму в цілому.

Наприклад, говорячи про інститут незалежного судочинства, слід зазначити, що за умов демократичних політичних режимів на рівні конституційних законів визначаються не тільки норми щодо формування і функціонування судової влади, але й принципи правосуддя. На ролі останніх наголошують такі російські дослідники як В. Ржевський та Н.Чепурнова, які пишуть, що закріплені у діючому законодавстві принципи правосуддя постають найбільш загальними політико-правовими вимогами, які виражають зміст цього явища⁴. Зокрема у Законі України «Про судоустрій та статус суддів» вказано, що суд, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Водночас в законі розкривається зміст основоположних принципів судочинства. Наприклад, стаття 6 визначає, що суди здійснюють правосуддя самостійно. Тобто, здійснюючи правосуддя, суди є незалежними від будь-якого незаконного впливу. Суди здійснюють правосуддя на основі Конституції і законів України, забезпечуючи при цьому верховенство права. Втручання у здійснення правосуддя, вплив на суд або суддів у будь-який спосіб, неповага до суду чи суддів, збирання, зберігання, використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб з метою завдання шкоди авторитету суддів чи впливу на безсторонність суду забороняється і тягне за собою відповідальність, установлену законом. у статті 9 згаданого закону розкривається зміст принципу рівності: «Правосуддя в Україні здійснюється на засадах рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак»⁵.

Не менш показовим в частині обґрунтування нашого положення може виступити правова інституціоналізація демократичних виборів. Справді, якщо проаналізувати виборче законодавство сучасних демократичних країн, можна легко переконатись у тому, що практично у всіх без виключення випадках ми маємо справу не лише з власне формально-нормативним визначенням інституту виборів (мається на увазі загальне поняття виборів та виборчого права), інститутів виборчого права (до них наразі прийнято відносити: основні засади виборчого права, виборче парламентське право, виборче президентське право, місцеве виборче право, вибори депутатів автономних утворень, всенародний референдум, місцеві референдуми та інші форми безпосередньої демократії⁶) та правовим регулюванням виборчого процесу (порядок голосування, створення виборчих комісій, процедури оскарження результатів виборів, контроль за дотриманням виборчого законодавства, права та обов'язки учасників виборчого процесу, органи державної влади, які забезпечують підготовку і проведення виборів тощо), але й з чітким закріпленням: а) принципів виборчого права; б) гарантій забезпечення зазначених принципів. Очевидно, що юридичне закріплення принципів організації і проведення виборів відображає вже не лише формальний аспект цього важливого інституту політичного режиму, але й його сутнісні властивості. Принагідно зауважимо, що ця специфіка принципів виборчого права відображена у їх доктринальних дефініціях. Наразі їх часто характеризують як «вихідні положення, фундаментальні ідеї, які відображають суть виборів як передбаченої Конституцією України пріоритетної форми безпосередньої демократії, що визначають засади правового регулювання реалізації і гарантування виборчих прав громадян та забезпечують передбачений законодавством порядок організації і проведення всіх виборів у державі»⁷, або ж як «основоположні ідеї, які концентрують у собі соціально-політичні умови виборів і виступають як загальнообов'язкові безперечні нормативні вимоги»⁸.

При цьому у сучасному виборчому праві, знаходимо не лише класичні принципи (принцип рівності, добровільності голосування, таємності голосування), але й так звані «нові принципи» (це такі принципи як: гласність та відкритість виборчого процесу; незалежність виборчих комісій у визначених законом межах; альтернатив-

ність і конкурентність виборів; рівність і змагальність кандидатів у виборчому процесі; свободу передвиборчої агітації; суспільний контроль за підготовкою та проведенням виборів; гарантування права виборців на оскарження дій та рішень учасників виборчого процесу⁹), які фактично визначають сутність виборів та виборчого права у демократичному політичному режимі. Справді, говорячи про інститут виборів як один з обов'язкових елементів існування демократичного політичного режиму¹⁰, ми з необхідністю маємо визнати, що закріплені у нормативній формі принципи виборчого права відображають ніщо інше як сутнісні властивості та ознаки цього інституту. Підтвердженням цього положення може виступити аналіз чинного виборчого законодавства України. Зокрема, у чинному Законі України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року¹¹ саме поняття виборів розкривається через експлікацію його сутності у ряді принципів виборчого права, якими є: а) загальність виборчого права (стаття 2 передбачає, що вибори депутатів є загальними, тобто право голосу на виборах депутатів мають громадяни України, яким на день голосування виповнилося вісімнадцять років і єдиною підставою для реалізації виборцем свого права голосу на виборах є його включення до списку виборців на виборчій дільниці); б) рівність виборчого права (стаття 3 встановлює, що громадяни України беруть участь у виборах депутатів на рівних засадах, кожний виборець має в одномандатному та загальнодержавному округах по одному голосу і може використати право голосу тільки на одній виборчій дільниці, де він включений до списку виборців); в) пряме виборче право (тобто громадяни України обирають депутатів безпосередньо шляхом голосування за кандидатів у депутати, включених до виборчого списку партії, та за кандидатів у депутати в одномандатних округах); г) добровільність участі у виборах (участь громадян України у виборах депутатів є добровільною, а отже ніхто не може бути примушений до участі чи неучасті у виборах); д) вільність виборів (громадянам України забезпечуються умови для вільного формування своєї волі та її вільного виявлення при голосуванні, застосування насильства, погроз, обману, підкупу чи будь-яких інших дій, що перешкоджають вільному формуванню та вільному виявленню волі виборця, забороняється); є) таємність голосування (контроль за волевиявлен-

ням виборців забороняється, членам виборчих комісій, іншим особам забороняється вчиняти будь-які дії чи розголошувати відомості, які дають можливість встановити зміст волевиявлення конкретного виборця; ж) особисте голосування (кожний виборець голосує на виборах особисто, тому голосування за інших осіб чи передача виборцем права голосу будь-якій іншій особі забороняється). Таким чином, можна стверджувати, що в процесі правової інституціоналізації політичних режимів, ми маємо справу не тільки з формально-юридичним визначенням та закріпленням певних інститутів публічної влади, які притаманні тому чи іншому політичному режиму, але й правовим визначенням сутності цих інститутів. Це означає, що вивчення процесів правової інституціоналізації політичних режимів, їх специфіки, ознак, етапів і головне - результатів, дає надійну теоретико-методологічну основу для комплексного вивчення як зовнішніх, так і внутрішніх властивостей політичних режимів. З погляду здійснюваного нами дослідження це означає, що правова інституціоналізація політичного режиму це не лише формально-юридична процедура, але й невід'ємний етап його генезису, коли визначають його сутнісні характеристики.

Разом з тим, спираючись на наведену на початку цієї статті дефініцію поняття правової інституціоналізації політичних режимів, слід визнати, що у контексті загальної методології юридичного аналізу політичних режимів, процес правової інституціоналізації є універсальним для всіх без виключення типів політичних режимів, оскільки завдяки ньому політичний режим набуває ознак стабільності і відтворюваності, незалежно від того чи мова ведеться про демократичні, тоталітарні або ж авторитарні політичні режими. Разом з тим, в процесі інституціоналізації політичних режимів і забезпечення циркуляції публічної влади у суспільстві у системі взаємовідносин «державна – суспільство – право» можуть встановлюватись різні типи зв'язків, що зрештою й визначає тип і внутрішню специфіку того чи іншого політичного режиму. Але говорячи про визначення типу політичного режиму в процесі його правової інституціоналізації не можна обмежуватись лише загальною настановою на з'ясування того чи маємо ми справу з домінуванням держави над суспільством (ця ознака розглядається як

фундаментальна властивість тоталітарних та авторитарних політичних режимів), чи з такою державою, яка служить суспільним інтересам та є гарантом дотримання прав і свобод людини і громадянина (у цьому випадку робиться висновок про демократичний характер політичного режиму). Насправді, юридичний аналіз процесів правової інституціоналізації політичних режимів має на меті встановити наступне: а) які саме політичні відносини набувають правової форми, унормовуються і закріплюються у вигляді відповідних правових інститутів; б) якою є правова сутність зазначених політичних відносин і як вона визначається у чинному законодавстві; в) яким чином держава гарантує (або не гарантує) правовий статус найважливіших для даного політичного режиму політичних відносин. Власне лише чітка відповідь на ці три групи запитань дає надійні теоретико-методологічні підстави для встановлення типу політичного режиму.

1. Плавич С. В. Правотворення, правотворчість та законотворчість: проблема співвідношення // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2007. Вип. 35. С. 92. **2. Правосвідомість** і правова культура як базові чинники державотворчого процесу в Україні: монографія / Л. М. Герасіна, О. Г. Данильян, О. П. Дзьобань та ін. Харків: Право, 2009. С. 173. **3. Про політичні партії в Україні:** Закон України від 05.04.2001 р. // Відомості Верховної Ради України. 2001. № 23. Ст. 118. **4. Ржевський В. А., Чепурнова Н. М.** Судебная власть в Российской Федерации: конституционные основы организации и деятельности. Москва: Юрист, 1998. С.125. **5. Про судоустрій** та статус суддів: Закон України від 07.07.2010 р. // Відомості Верховної Ради України. 2010. № 41-42, № 43, № 44-45. Ст. 529. **6. Виборче** право України / за ред. В. Ф. Погорілка, М. І. Ставнійчук. Київ: Парламентське видавництво, 2003. С. 10. **7. Проблеми** реалізації Конституції України: теорія і практика / відп. ред. В. Ф. Погорілко. Київ: А. С. К., 2003. С. 205. **8. Конституційне** право зарубіжних країн / за заг. ред. В. О. Ріяки. Київ: Юрінком Інтер, 2002. С. 94. **9. Биктагиров Д. Т.** Некоторые теоретические и практические проблемы совершенствования избирательной системы российской Федерации // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 2001. № 11(125). – С. 76. **10. Кресіна І. О., Перегуда І. В.** Парламентські вибори в Україні : правові і політичні проблеми. – Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. С. 7-10. **11. Про вибори народних депутатів України :** Закон України від 17.11.2011 р. // Відомості Верховної Ради України. 2012. № 10-11. Ст.73.

Summarizing the results of the study, the following conclusions can be made. First, legal institutionalization of political regimes can be described as a process of regulatory and legal registration of political relations which are most important for the state and society, resulting in legal definition of political institutions specific to this type of political regime, as well as methods and means of public authority implementation. The main feature that distinguishes the legal institutionalization from the political one is that a legal rule which under no circumstance loses its normative and mandatory nature, is the basis of the former, while the latter is based on political interest and political motives which may arise and disappear, change and evolve, etc. At the same time the methodological aspect cannot limit the significance and role of the process of legal institutionalization of political regimes to formal legal aspects, because, as confirmed by the current practice of democratic political regimes, the law formally recognizes certain institutions of public authority and also defines their nature as it establishes fundamental principles which must guarantee the democracy of these institutions of public authority and political regime in general. Second, during the process of legal institutionalization, political relations constitutive for this type of political regime acquire clear legal form. Legal form, which reflects political relations important for a certain political regime, can consolidate established and reproducible connections which are vital for the development of any system of political power. Authoritarian and totalitarian political regimes are characterized by most abstract definitions of human rights and freedoms, lack of real guarantees of the implementation and protection of these rights, a high level of detailed legal status of public authorities, the scope of political authority of which covers virtually all social relations. In contrast, democratic political regimes institutionalize relations which are connected to multiparty systems, political and ideological pluralism, party competition, equal access of political parties to information resources and equal rights regarding participation in the public and political life of the country, etc.