

Юрій Древалъ

ШИРОКА КОАЛІЦІЯ І ПОЛІТИЧНА СТАБІЛЬНІСТЬ: ДОСВІД ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН

Будь-яким країнам властиві поглиблена соціальна фрагментація і політичний плюралізм. У тоталітарних суспільствах вони знаходяться у приглушеному стані, вичавлюючись з масової свідомості правовими актами, політичними заходами й офіційною ідеологією. Сучасна ж ліберальна демократія, навпаки, базується не лише на ідеї суспільної неоднорідності, а й на узгодженні думок і консенсусі, на прийнятті більшістю таких рішень, які б не ущемляли основні права і свободи тих соціальних груп, котрі репрезентуються політичною меншістю. Саме у такий спосіб забезпечується і стабільний політичний розвиток.

Природно, що спектр діяльності політичних сил концентрується в органах народного представництва, парламентах. Характер підготовки й особливо прийняття парламентських рішень (зазвичай, більшістю голосів) зумовлює представників різних політичних

сил консолідуватися, об'єднуватися навколо спільних принципів та програм.

Хоча історія сучасного українського парламентаризму й налічує вже понад сімнадцять років і шість скликань Верховної Ради України, до недавніх часів проблемам політичного структурування у парламенті приділялася незначна увага. Значно посилив увагу до інституту парламентської більшості лише перехід до парламентсько-президентської форми правління. Проте, на нашу думку, цей фактор привів лише до загострення проблеми, а не до її вирішення.

У науковій і публіцистичній літературі жваво дискутуються декілька характеристик парламентської більшості, які почасти суперечать не лише усталеному досвіду європейських країн, а й одна одній. Окрім природних і загалом зрозумілих назв *помаранчева коаліція* і *стабілізаційна коаліція*, зустрічаємо і *демократичну коаліцію*, і *міжфракційну коаліцію* (а якою ж іще вона має бути?), і *міжфракційну більшість*, і навіть *ліво-право-центристський блок!* Час від часу висуваються й проекти *широкої (великої) коаліції* та її «різновидів» у вигляді *помаранчево-синьої коаліції* та *широкої коаліції*. Не відстають й опоненти такого внутрішньопарламентського єднання, саркастично називаючи його чи то *ерзац коаліцією*, чи то *тіньовим варіантом міжфракційної більшості*.

Необхідність широкої коаліції у Верховній Раді України першочергово пояснюється єднанням країни та забезпеченням її стабільного розвитку. Але про всю сукупність факторів та наслідків такого об'єднання мову поки що ніхто не веде. Це й зрозуміло, адже за винятком короткочасного й загалом незрозумілого перебування деяких представників «Нашої України» у складі «антикризової коаліції», такий варіант внутрішньопарламентської коаліції поки що не виходить за рамки натяків чи кулуарних домовленостей.

Утім, ті чи інші варіанти широкої коаліції вже зустрічались у парламентській практиці деяких європейських країн. Загалом з'ясовані і їх основні характеристики (див., наприклад, праці А. Божокі, Л. Дога, Е. Елліса, Ч.Ф.Ендрейна, Г. Кречмера, Дж.Б. Пауела, Е. Ціммермана та Б. Шлоера). Зокрема, на думку німецького дослідника Б. Шлоера, велика коаліція «зручна там, де потрібні значні зміни в суспільстві», а її головною проблемою є існування «дуже слабкої опозиції, яка не здатна забезпечити контроль і критику діяльності парламентської більшості та уряду»¹. Але поки що залишаються відкритими питання про співвідношення вказаних

«плюсів» та «мінусів» у діяльності великої коаліції, а також тієї ролі, яку вона відіграє у політичному та економічному розвитку окремих європейських країн (аналіз вказаних питань і ставитиме предмет наукової розвідки).

Немає сумнівів і в тому, що використання відповідного досвіду інших країн дозволить українським політикам більш відповідально ставитись до коаліційних проектів у Верховній Раді України.

Передусім слід зауважити, що в країнах Західної Європи парламентська більшість формується, як правило, на основі угод між декількома партіями. На сьогодні чи не єдиним прикладом постійного існування парламентської більшості на основі однієї політичної партії є Велика Британія, де основні політичні сили утворюють в Палаті громад офіційно визнані сторони: парламентські більшість та «офіційну опозицію її Величності». Щоправда, в деякі парламентські скликання однопартійна більшість також утворювалась у скандинавських країнах, Іспанії та Португалії.

Для нашого дослідження безумовну важливість має і той факт, що європейській парламентській практиці властива тенденція проходження у парламент окремих політичних партій, а не блоків (зворотні випадки зустрічаються доволі рідко, наприклад, в Ірландії у 1973 р. та в Австрії у 1975 р.). Відтак практика укладення різних коаліційних угод між політичними силами у парламенті є звичним і навіть буденним явищем.

Існує декілька видів парламентських коаліцій, зокрема, *мали коаліції*, *великі (широкі) коаліції*, *надмірні коаліції* та *уряди меншості* (з різновидами у вигляді *коаліції з нестабільною підтримкою* і *коаліції зі стабільною підтримкою*). На рівні поверхового сприйняття найбільш важливими і доцільними мають бути саме великі коаліції, які презентують політизовані настрої переважної більшості населення країни. Проте, що на перший погляд може видатися особливо дивним, такі коаліції утворюються не досить часто, кількісно значно поступаючись не лише малим коаліціям, а й урядам меншості. За підрахунками нідерландського дослідника К. Строма, наприклад, з взятих за основу 323 урядів уряди меншості утворювались у 114 випадках, що становить 35,3%, або приблизно 8 кабінетів меншості на одну країну, чи більше двох таких кабінетів на країну протягом одного десятиліття². Названа обставина зайвий раз вказує на нагальну необхідність продовження досліджень з відповідної проблематики.

В останні десятиріччя в європейських країнах почастишали випадки проходження до парламенту двох чи більше авторитетних політичних партій з різними політичними устремліннями, які з певних причин не спромоглися до утворення коаліції з невеликими партіями. За такої обставини лідери найбільш значущих політичних сегментів багатоскладового суспільства інколи й утворюють велику (широку) коаліцію. Основною підставою для створення широкої коаліції вважається необхідність прийняття невідкладних для розвитку країни заходів, а умовою, зокрема, домовленість про входження представників менш впливових партійних фракцій до складу кабінету, в якому ключові посади належать більш впливовій партії. Як правило, такі коаліції утворюють партії з різними (інколи, навіть з протилежними) політичними устремліннями.

За нашою оцінкою, найбільш показовим прикладом утворення великих коаліцій може вважатися парламентська практика ФРН та Угорщини.

У Бундестазі ФРН велика коаліція утворювалася двічі. Перший раз вона діяла впродовж 1966–1969 рр. і складалася з соціал-демократів та блоку ХДС/ХСС. Таке загалом неприродне для країни єднання парламентських фракцій забезпечило прийняття низки законів («надзвичайне законодавство»), які забезпечили вихід з економічного спаду. Друге постання великої коаліції у тому ж складі завдячує парламентським виборам 2005 р. (яка діє і донині). Її основними причинами, окрім відносного паритету партійних сил у парламенті (ХДС/ХСС — 35,2% голосів, СДПН — 34,3% голосів), було визначено вирішення найбільш нагальних для країни питань (передусім, змін у системі державного устрою). Депутат від СДПН Р. Мютценіх тоді «з обережним оптимізмом» заявив, що за даного розкладу партійних сил велика коаліція — це шанс для німецької політики³.

В Угорщині велика коаліція була утворена за підсумками парламентських виборів 1994 року. Дослідники назвали цю коаліцію «незвичною» чи навіть «революційною», адже до її складу увійшли колишні політичні антагоністи: соціалісти (УСП, яка складалася переважно з колишніх комуністів і заручилася підтримкою 32,99% голосів виборців, що дало їй 54,1% мандатів, або 209 депутатських місць) та вільні демократи (СВД, до якої входили недавні радикально-ліберальні опозиційні політики; відповідно: 19,74%, 17,8% та 69 мандатів)⁴. Вона була націлена першочергово на подолання економічних негараздів і досягла певних позитивних результатів.

Формально, з огляду на представлення у владі значної кількості електорату і певних економічних зрушень, велика коаліція може вважатися оптимальним внутрішньопарламентським об'єднанням. Проте йому властиві і деякі суттєві негативні наслідки, які вагомо виявила практика згадуваних країн.

У ФРН, наприклад, саме великій коаліції «першого формату» завдячувало тодішнє зростання неонацистської НДП та посилення «лівої» позапарламентської опозиції⁵. Більше того, у країні розвернувся широкий рух протесту проти досягнутого партійми-коаліціантами консенсусу стосовно інтеграції в НАТО, побудови соціальної держави на основі капіталістичної ринкової економіки й інтенсивного розвитку промислового виробництва за рахунок різних екологічних програм. Учасники страйків вдавались до різноманітних форм протесту, зокрема, блокували під'їзні шляхи до ядерних об'єктів та роздавали заклики-прокламації до бойкоту товарів, виготовлених на екологічно шкідливих підприємствах. За свідченням німецького політолога М. Бубе, всі ці акції доволі ефективно використовувала позапарламентська опозиція⁶.

У сучасних німецьких політиків також є підстави побоюватися, що й велику коаліцію «другого формату» також супроводжуватимуть деякі негаразди. Зокрема, згідно з зауваженнями згаданого вище Р. Мютценіха, вже сьогодні стає очевидним, що ВДП та «Зелені» «майже зникають з поля зору громадськості», натомість різко посилюються «партії протесту»⁷. Поступово посилюється й тертя між соціал-демократами та християнськими демократами, які за загальним правилом є «протилежними полюсами» партійної системи. Окрім того, на хвилі невдоволення таким незрозумілим єднанням загострилися і внутрішньопартійні відносини (зокрема, згідно з розміщеною 12 січня 2008 р. інформацією на веб-сайті «Майдан-ІНФОРМ», з посиланням на «Німецьку хвилю», в лавах СДПН⁸).

В Угорщині до негативних наслідків такого об'єднання відносять не лише падіння підтримки коаліції в суспільстві (що може пояснюватись об'єктивною тенденцією до зниження авторитету владних партій взагалі), а й різке посилення націоналістично-популістських сил та наростання абсентеїзму⁹.

Як різновид великої коаліції з певною долею умовності ми розглядаємо і так звану *надмірну коаліцію*. Вона визначається тією обставиною, що в разі виходу з неї якоїсь однієї партії решта коаліційних партнерів усе ще матиме достатньо місць у парламенті

для збереження більшості. Така коаліція, до речі, не є типовою для парламентської практики більшості європейських країн, адже політичні партії не схильні «безмірно» ділитися своїми владними здобутками.

У другій половині ХХ ст. надмірні парламентські коаліції існували лише в чотирьох європейських країнах (Бельгії, Італії, Нідерландах та Фінляндії). Як правило, по аналогії з великими коаліціями, такі коаліції також утворювалися з формально зазначеним завданням вирішення злободених питань. У Бельгії, наприклад, вона утворювалася з метою внесення кардинальних змін до конституції задля подолання кризи з мовного питання. Найбільш переконливим проявом надмірної коаліції, за оцінкою фахівців, вважається парламентська коаліція, яка існувала в Італії впродовж 1973–1974 рр. і об'єднувала представників різних політичних сил (соціалістів, соціал-демократів, республіканців та християнських демократів)¹⁰.

Як вже вказувалось, одним з головних аргументів на користь великої та надмірної коаліції називається забезпечення політичної стабільності та економічного розвитку. Німецький політолог Е. Ціммерман, наприклад, вимірює урядову стабільність спроможністю посилювати ефективність управління пропорційно часу знаходження при владі¹¹. До цього параметру слід додати і розуміння стабільності як наявності конституційного порядку (за формулою С. Гантінгтона: «порядок плюс спадковість»), і стабільності як наслідку легітимності влади.

Великі ж коаліції, як свідчить парламентський досвід ФРН та Угорщини, спроможні ефективно реалізовувати власні програми лише впродовж короткого часу (разом з реалізацією «великих завдань» помітно втрачаючи мотивацію) і загалом не користуються масовою народною підтримкою. Особливо нестійкими у цьому відношенні є надмірні коаліції, на що переконливо вказує досвід країн, в яких такі коаліції утворювалися неодноразово (передусім, Італії та Фінляндії).

У середовищі дослідників здавна дискується проблема, пов'язана з приглушенням чи недопущенням численних негараздів, що супроводжують велику та надмірну коаліції. За оцінкою відомого американського вченого У. Райкера, виходом з такої ситуації має бути формування коаліції згідно з «принципом вимірності» та здоровим глуздом¹². Тобто, скориставшись правилом теорії ігор, політичні гравці мають утворити коаліцію з такою кількістю

учасників, яка має забезпечити їм утворення парламентської і правлячої більшості, але не більше за те, не відверту домінацію. Саме таку коаліцію дослідники влучно називають «мінімально переможною». Уряді причин коаліційної стабільності не слід недооцінювати і принадливість об'єднань політично споріднених сил (образно кажучи, сусідніх партій), для чого оптимально підходить термін *сумісність коаліції*. Вповні ефективним мірилом ідеологічної спорідненості політичних партій ми визнаємо шкалу «право-лівого» політичного спектра.

Погодимось, запропоновані заходи дійсно можуть вважатися важливими і ефективними принципами утворення парламентських коаліцій. Але ж їх реалізація автоматично приводить не до укріплення великих коаліцій, а до їх руйнування, що зайвий раз вказує на неприродність таких об'єднань!

Наведений фактичний та аналітичний матеріал переконливо вказує на те, що в парламентській практиці європейських країн великі коаліції є не лише доволі рідкісними, а й загалом непродуктивними. Так, гуртування найбільш потужних парламентських фракцій здатне домогтися реалізації багатьох великих проєктів, але лише у короткочасній перспективі і за рахунок значного ущемлення парламентської опозиції. До того ж, що може вважатися одним з найбільш суттєвих парадоксів великої коаліції (здавалося б, чим «більше» тим «краще»), такі внутрішньопарламентські об'єднання принципово не можуть вважатися стабільними.

Наведені аргументи мають бути враховані і в процесі формування (чи, згідно з сучасними тенденціями та новітньою політичною лексикою, «переформатування») коаліцій в українському парламенті.

¹ Шлоєр Б. Про більшість і меншість у парламенті ФРН // Парламентаризм в Україні: теорія та практика. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. — К., 2001. — С. 125.

² Стром К. Правительства меньшинства в парламентских демократиях: рациональность невыигрышных решений о поддержке кабинета // Теория и практика демократии. Избр. Тексты/ Пер. с англ. — М., 2006. — С. 239–249.

³ Мютцених Р. Первые шаги «большой коалиции» // Мировая экономика и международные отношения. — 2006. — № 5. — С. 21.

⁴ Митева Л. Развитие партийных систем в странах Центральной и Восточной Европы в переходный период (сравнительный анализ) // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 12. Политические науки. — 2000. — № 6. — С. 34; Чилла М.

Партийная система в посткоммунистической Венгрии (1990–1994 гг.) // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 12. Политические науки. — 1998. — № 1. — С. 99.

⁵ Леванский С. А. ФРГ: умеренный партийный плюрализм // Полис. — 1998. — № 2. — С. 161.

⁶ Бубе М. Роль партий в формировании политической системы послевоенной Германии // Полис. — 2004. — № 6. — С. 119.

⁷ Мютцених Р. Указ. соч. — С. 21, 22.

⁸ <http://www.maidan.org.ua/static/news/1200129893.html>.

⁹ Чилла М. Указ. соч. — С. 100.

¹⁰ Пауел Дж.Б. Сучасні демократичні країни. Участь у політичному житті, стабільність і насильство/ Пер. з англ. — Харків: Каравела, 2004. — С. 144.

¹¹ Zimmerman E. Government Stability in Six European Countries During the World Economic Crisis of the 1930s: Some Preliminary Considerations // European Journal of Political Research. — 1987. — Vol. 15, № 1. — P. 23–52.

¹² Riker W. H. The Theory of Political Coalitions. — New Haven; L.: Yale Univ. Press, 1962. — P. 32–33.