

Нікогосян О.О.

Парламентська коаліція як критерій демократії і права в Україні

Обґрунтовується положення про те, що в демократичній і правовій державі має панувати верховенство права, а не політична доцільність. Досліджуються особливості формування коаліції в українському парламенті. Розглядаються фактори конфлікту норм між Конституцією та законами, підзаконними актами. Уточнено фактори формування і розпаду Коаліції в українському парламенті.

Ключові слова: парламентська коаліція, демократія, право, конституція, політична доцільність.

Рассматриваются факторы конфликта норм между Конституцией и законами, подзаконными актами. Уточнены факторы формирования и распада коалиции в украинском парламенте.

Ключевые слова: парламентская коалиция, демократия, право, конституция, политическая целесообразность.

The author substantiates the provision that in the democratic and legal state the supremacy of law should prevail, but not political expediency. The peculiarities of coalition formation in the Ukrainian parliament are studied. The factors of conflict of norms between the Constitution and laws and by-laws are considered. The factors of formation and disintegration of the Coalition in the Ukrainian parliament are specified.

Key words: parliamentary coalition, democracy, law, constitution, political expediency.

УДК 329.8

Нікогосян О.О.,
директор Коледжу економіки та
соціальної роботи
Одеського національного університету
імені І.І. Мечникова

Обосновывается положение о том, что в демократическом и правовом государстве должно господствовать верховенство права, а не политическая целесообразность. Исследуются особенности формирования коалиции в украинском

Актуальність статті обґрунтована тим, що в Україні, як і в багатьох інших демократичних країнах Європи, уряд створюється і затверджується парламентською коаліцією. Парламентська коаліція потрібна тоді, коли жодна з партій, що беруть участь у виборах, не набирає абсолютної більшості голосів. Водночас процес формування парламентської коаліції, її існування і розпаду у вітчизняній політичній науці досліджено не до кінця.

Метою цієї статті є обґрунтування тези про те, що в демократичній і правовій державі має панувати верховенство права, а не політична доцільність, якими благими цілями вона б не виправдовувалася. Кожен факт недотримання закону з метою політики руйнує демократію і дискредитує демократичні цінності. Особливо це небезпечно для держави, яка робить перші кроки на шляху до європейської демократії.

Завданням статті є дослідження особливостей формування коаліції в українському парламенті.

У політичній науці коаліція розуміється як об'єднання кількох політичних сил для досягнення певних цілей. Як відомо, коаліції бувають передвиборними, парламентськими і урядовими. Предметом нашої статті є коаліція парламентська.

Прямо та опосередковано питання формування, існування та розпаду парламентських коаліцій розглядаються в роботах М. Дюверже, У. Райкера, Е. Даунса, У. Гемсона та ін.

У. Райкер став автором так званого «соціологічного закону», за яким партії – це коаліції, яким необхідно стільки голосів виборців, скільки необхідно для їх перемоги [1]. Цим законом У. Райкер опонував Е. Даунсу, який вважав, що політичні партії зацікавлені в максимальній кількості голосів. У. Гемсон висловив ідею про те, що кожен потенційний учасник коаліції буде прагнути до максимізації ваги своєї участі. На його думку, партія повинна

мати портфель в уряді пропорційно кількості своїх місць в коаліції [2, р. 374]. М. Лейзерсон вважає, що чим менше учасників коаліції, тим більше шанс вироблення консолідованих рішень [3, р. 234].

Всі ці дуже цікаві теорії мають малий пояснювальний потенціал під час аналізу процесу формування коаліції в українському парламенті. Однак той факт, що українські парламентські фракції створюють коаліцію не тільки з метою виконання конституційної норми, але і з метою задоволення партійних інтересів і вигоди, оскаржувати не доводиться.

Аналіз політологічної літератури дав змогу виділити ознаки коаліції: 1) об'єднання двох і більше політичних акторів; 2) ці актори мотивовані бажанням отримати і здійснювати політичну владу; 3) спільність їх цінностей; 4) укладення договору про їх коаліційну діяльність [4, с. 11].

Політична реформа 2004 р. ввела в політичну практику поняття «коаліція депутатських фракцій», яка, відповідно до ст. 83 Конституції України, мала бути сформована у Верховній Раді за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій у зазначений Конституцією термін. Ця ж стаття Конституції України передбачає, що в разі, якщо коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді не буде сформована в зазначений Конституцією термін, Президент України має право достроково припинити повноваження Верховної Ради.

Як відомо, Коаліція «Європейська Україна» була заснована 27 листопада 2014 р. із депутатів п'яти фракцій – БПП, «Народного фронту», Радикальної партії, «Самопоміч», «Батьківщини». Однак у результаті того, що учасники коаліції не знайшли спільної мови щодо вирішення найважливіших політичних проблем, стався розпад первісного складу коаліції «Європейська Україна». Датою розпаду Коаліції «Європейська Україна»

варто вважати 18 лютого 2016 р., саме тоді коаліцію покинула фракція «Самопоміч».

Нині після виходу з Коаліції Радикальної партії, «Самопоміч», «Батьківщини» Коаліція сформована зусиллями двох фракцій – БПП і «Народного фронту». Один із політологічних законів свідчить, що чим меншою кількістю партій створюється коаліція, тим більше в ній згоди і навпаки.

Однак останнім часом у наукових колах і медіа-просторі України дедалі голосніше стає дискусія про те, що у Верховній Раді України немає коаліції. Цей факт підтверджується багатьма аргументами. По-перше, розмов на цю тему всіляко уникає Голова Верховної Ради, мотивуючи це тим, що в його обов'язки не входить озвучувати склад коаліції. Крім того, на його думку, питання про кількість депутатів коаліції політизовано, а також спрямовано «на дестабілізацію Верховної Ради та проведення дострокових виборів». А це нині є «не українським сценарієм», мета якого полягає в тому, щоб розбалансувати органи влади України [5].

Крім того, Голова Верховної Ради вважає, що свою основну конституційну функцію Коаліція виконала – внесла пропозиції щодо кандидатур Прем'єр-Міністра і членів уряду.

По-друге, про відсутність коаліції свідчить простий підрахунок голосів. Як відомо, нині в Коаліцію в парламенті входять дві партії – БПП і «Народний фронт», що в сукупності становить 221 голос (140 і 81 відповідно). Необхідні 226 голосів вдається зібрати завдяки депутатам інших фракцій та позафракційним. На думку генерального директора ВГО «Комітет виборців України» Олексія Кошеля, за урядові законопроекти голосують партії Коаліції, зокрема, «Народний фронт» забезпечує 79% голосів, БПП – 73%. Разом із ними голосують представники колишніх соратників по Коаліції. Так, «Самопоміч» підтримує урядові закони 65% голосів, Радикальна партія Олега Ляшка – 60%, «Батьківщина» – 50%. Також Коаліція може розраховувати на 36% голосів депутатської групи «Воля народу», 27% «Відродження» та 19 % «Опозиційного блоку» [6].

Опублікувати список коаліції, яка обрала Прем'єр-Міністром України Володимира Гройсмана та затвердила новий склад Уряду, вже 9 місяців вимагає колишній Народний депутат Микола Томенко [7].

Однак зберігати хоча б видимість коаліції стає дедалі складніше. Нещодавно кілька депутатів-мажоритарників заявили про те, що готові наслідувати Владислава Голуба, який вийшов із фракції БПП. Своє рішення вони мотивують відсутністю фінансування місцевих бюджетів. А депутатська група «Відродження» і зовсім поставила прем'єр-міністру ультиматум: профінансувати зазначені ними об'єкти. У разі відмови вони обіцяють не підтримувати провладні законопроекти.

Усі ці політичні процеси, спрямовані на збереження Коаліції за всяку ціну, мають неправовий характер. Однією з причин цього є те, що в законодавчій базі України правила функціонування коаліції не прописані настільки чітко, щоб їх не можна було тлумачити неоднозначно. Що абсолютно однозначно, на думку ряду експертів (М. Ставнийчук, В. Мусяки), це те, що Конституція України (ст. 83) передбачає створення коаліції тільки депутатськими фракціями. Ця норма була закріплена рішенням Конституційного суду від 17 вересня 2008 р. Однак було і ще одне рішення Конституційного суду від 6 квітня 2010 р., що дало змогу Януковичу і Партії Регіонів поповнити склад Коаліції депутатами, які вийшли з інших фракцій, після виходу з неї «Батьківщини» в зв'язку з відставкою Прем'єр-Міністра Ю. Тимошенко. Як відомо, Конституційний Суд України протягом своєї історії існування нерідко ухвалював рішення, зумовлені не правом, а політичною доцільністю. Таким було і рішення від 6 квітня 2010 р.

Якби конституційна норма, що передбачає створення коаліції тільки депутатськими фракціями, працювала, то Голова Верховної Ради України, Перший заступник та заступник Голови Верховної Ради України не могли б бути членами Коаліції, оскільки згідно зі ст. 59 Закону «Про регламент Верховної Ради України» не входять до складу депутатської фракції (депутатської групи).

Таким чином, те, що Коаліція у Верховній Раді поповнюється депутатами, виключеними з інших фракцій, депутатами, обраними в мажоритарних округах (позафракційними) тощо, суперечить Конституції України.

Варто зазначити, що Конституція України (ст. 8) проголошує в Україні принцип верховенства права. Це означає, що Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти ухвалюються на основі Конституції України і мають відповідати їй.

Однак нерідко ми є свідками так званого конфлікту правових норм. Як зазначають юристи, конфлікт правових норм на вищому і нижчому щаблі виникає тоді, «коли одна норма не відповідає іншій, яка визначає її створення, і коли перша не відповідає змісту другої, яка заздалегідь визначає її зміст. Такий конфлікт норм спостерігається між Конституцією і законами і підзаконними актами, при прийнятті яких їх автори нерідко виходять за межі своїх повноважень» [8].

Конфлікт правових норм виник у питанні визначення статусу депутата, що вийшов із депутатської фракції. Ст. 81 Конституції України дає чітке розуміння того, що в разі виходу депутата з фракції політичної партії (блоку), за списками якої він обирався, його повноваження припиняються достроково. А згідно зі ст. 59 Закону України «Про Регламент Верховної Ради» народний депутат, якого

виключено чи який вийшов зі складу депутатської фракції, стає позафракційним. Таким чином, ця стаття суперечить Конституції України.

Не отримав правового забезпечення такий важливий політичний процес, як розпад Коаліції. Якими мають бути дії основних політичних акторів (Президента, Парламенту, політичних партій), коли Коаліція припиняє своє існування? Однак та обставина, що в Парламенті всіляко імітується наявність коаліції, вказує на те, що все ж, незважаючи на провали в законодавстві, в провладних політичних силах є розуміння того, що наявність Коаліції є критерієм легальності влади. Саме необхідністю збереження коаліції деякі експерти пояснюють неприємності лідера Радикальної партії, припускаючи, що на нього тиснуть із метою його повернення в коаліцію.

Брак голосів у коаліції відбивається на результатах голосування. Таких прикладів дуже багато, наведемо один з історії голосувань. Так, важливий для влади Закон «Про Конституційний суд України» не набрав необхідних 226 голосів. У практиці Верховної Ради вже стало звичайною справою, коли один і той самий закон всупереч Регламенту Верховної Ради виноситься на голосування кілька разів поспіль до отримання потрібного результату. Закон «Про Конституційний Суд України» також ставився на голосування 4 рази поспіль. Перші дві спроби принесли по 223 голоси. Незважаючи на заклики спікера Ради до депутатів зібратися і ухвалити важливу реформу, два подальших голосування принесли ще менше – 219 голосів, після чого розчарований Голова Верховної Ради здався і зняв закон із голосування.

Відповідь на питання, чи є Коаліція, мав дати Окружний адміністративний суд Києва, проте Голова Верховної Ради на засідання Суду не прийшов. Суддя Євген Аблов, який розглядає цю справу, заявив: «Суд вважає неявку представника голови Верховної Ради на судові засідання – без поважних причин» [9].

Із метою уточнення норм Конституції України наприкінці 2016 р. у Верховній Раді був зареєстрований проект Закону про внесення змін до Закону «Про регламент Верховної Ради», в якому уточнюється принцип формування коаліції депутатськими фракціями. Зрозуміло, що нинішнім скликанням Верховної Ради цей законопроект розглянутий не буде.

Отже, ключовими факторами формування коаліції в українському парламенті стали:

- необхідність виконання норми ст. 83 Конституції України;
- прагнення до отримання політичної влади;
- поліпшення можливості реалізації партійних і власних інтересів.

Причинами розпаду первісного складу коаліції «Європейська Україна» є:

- відсутність загальних ідеологічних підстав;
- політична несумісність партнерів по коаліції;
- відсутність у малих партійних фракцій змоги впливати на формування складу уряду та політичні рішення коаліції;
- бажання уникнути політичної відповідальності за рішення коаліції.

На сьогодні наявність Коаліції в українському парламенті підтверджується не юридичними, а політичними підставами.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Riker W. The Theory of Political Coalitions / W. Riker. – New Haven: Yale University Press, 1962. – 300 p.
2. Gamson W. A theory of coalition formation / W. Gamson // American sociological review. – 1961. – No. 26. – P. 373–382.
3. Leiserson M. Coalitions in politics: A theoretical and empirical study: PhD dissertation. / M. Leiserson. – New Haven, L.: Yale university press, 1966. – 455 p.
4. Сидоров В.В. Формирование партийных коалиций в парламентских системах : автореф. дис... к. полит. н. : спец. 23.00.02 «Политические институты, процессы и технологии» / В.В. Сидоров. – Казань, 2013. – 18 с.
5. Парубій заявляє, що не має повноважень рахувати членів коаліції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.slovoidilo.ua/2017/02/13/povyna/polityka/parubij-zayavlyaye-shho-ne-maye-povnovazhen-raxuvaty-chleniv-koalicziyi>.
6. Голосування за урядові закони спростовує міф про олігархічну коаліцію = КВУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.ukrinform.ua/rubric-politycs/2210429-golosuvanna-za-uradovizakoni-sprostovue-mif-pro-oligarhicnu-koaliciu-kvu.html>.
7. Парламентська коаліція. Микола Томенко про вкрадені підписи в коаліції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bk.ridna.ua/2017/01/29/parlamentska-koalitsiya-mykola-tomenko-pro-vkradeni-pidpisy-v-koalitsiji>.
8. Юбилей Конституционного Суда // Закон и Бизнес. – 2011. – № 42 (1029).
9. Галаджий Е. Парламентская коалиция: ее не видно, но она есть [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kr.ua/politics/569652-parlamentskaia-koalitsiya-ee-ne-vydno-no-ona-est>.