

Маслов Ю.К.

Позитивні і негативні наслідки трансформаційних перетворень в країнах Центральної і Східної Європи (кінець ХХ – поч. ХХІ ст.)

Розглянуті основні підходи до класифікації парламентів і їх функціонування як органів народного представництва. Підкреслено, що у більшості сучасних європейських демократій ключовими факторами представництва є політичні партії. Обґрунтована безпосередня взаємозалежність і взаємовплив політичних партій і парламенту, який виконував дуже важливу функцію в посткомуністичній політиці, ставши ареною, на якій були створені нові політичні партії. Показано, що у той же час швидкий і децю неконтрольований процес партійного будівництва, фрагментація партій і партійних систем мали і негативні наслідки, що не дає змогу ще стверджувати про завершеність трансформаційних перетворень в країнах ЦЄ.

Ключові слова: парламент, партії, партійні системи, політичний інститут, органи народного представництва, політичні актори, політичний режим, законність, демократична підзвітність.

Рассмотрены основные подходы к классификации парламентов и их функционированию как органов народного представительства. Подчеркнуто, что в большинстве современных европейских демократий ключевыми факторами представительства являются политические партии. Обоснована непосредственная взаимозависимость и взаимовлияние политических партий и парламента, который выполнял очень важную функцию в посткоммунистической политике, став ареной,

на которой были созданы новые политические партии. Показано, что в то же время быстрый и несколько неконтролируемый процесс партийного строительства, фрагментация партий и партийных систем имели и негативные последствия, что не позволяет еще говорить о завершенности трансформационных преобразований в странах ЦВЕ.

Ключевые слова: парламент, партии, партийные системы, политический институт, органы народного представительства, политические актеры, политический режим, законность, демократическая подотчетность.

The main approaches to the classification of parliaments and their function as organs of popular representation are analyses. It was stressed that in most modern European democracies are the key factors representative political parties. Substantiated direct interdependence and mutual influence of political parties and parliament, who performed a very important function in the post-communist politics, becoming an arena in which the creation of new political parties. It is shown that at the same time fast and somewhat uncontrolled process of party building, the fragmentation of parties and party systems have negative consequences, which does not allow even talk about the completion of transformational changes in CEE.

Key words: parliament, parties, party system, political institutions, organs of popular representation, political actors, political regime, rule of law, democratic accountability.

УДК 342.3–048.44

Маслов Ю.К.,
доктор політичних наук,
професор кафедри філософії,
історії і політології
Одеського національного
економічного університету

Сучасні трансформаційні перетворення в країнах Центральної і Східної Європи, зокрема зміни у системі влади та поява і функціонування нових політичних інститутів, вимагають ретельного аналізу цих процесів і їх результатів як у теоретичному, так і в практичному аспектах. Тому основні теоретичні підходи до класифікації і функціонування парламентів і партійних систем в країнах зазначеного регіону викликають науковий інтерес і визначаються актуальністю дослідження у теперішній час. Саме цей аспект і є метою статті.

У сучасних демократичних країнах в цілому і в країнах ЦЄ зокрема парламенти забезпечують інституційну платформу для взаємодії посередницьких політичних акторів: партій, груп інтересів, соціальних рухів, які пов'язують їх із суспільством. Парламент також пов'язує суспільство з іншими демократичними інститутами. Тобто парламент виступає ключовою структурою представництва, охоплюючи широкий спектр інститутів, норм і процедур, а також політичних організацій, і в такому сенсі може розглядатися як координаційний центр, навколо якого обертаються всі найважли-

віші питання політичного режиму, законності та демократичної підзвітності. Крім того, парламент є багатофункціональним політичним інститутом, де приймаються закони, певною мірою формуються та соціалізуються політичні еліти, розробляється державна політика сучасних країн тощо.

Жоден парламент не існує у вакуумі. Всі вони є частиною інституційного контексту, який визначає його основні характеристики.

У науковій літературі існує велика кількість підходів до класифікації сучасних парламентів як органів представницької влади.

Так, найбільш поширеними класифікаціями діючих парламентів світу є авторські класифікації Майкла Мезея, Нельсона Полсбі, Роберта Пакенхема, Філіпа Нортоні і Жана Блонделя. Два останніх автори зосередилися на законодавчій функції парламенту, тоді як перші три забезпечують більш всеосяжну систему аналізу діяльності парламенту.

Класифікація законодавчих органів Майкла Мезея є однією з найбільш часто використовуваних в літературі класифікацій національних законодавчих органів. М. Мезей визначає п'ять

різних типів парламентів: уразливий, маргінальний, активний, реактивний та мінімальний [1]. Ця типологія ґрунтується на поєднанні двох різних параметрів: розробка і підтримка політики. Автор виділяє три рівні влади в процесі розробки політики: сильний (законодавчий орган може змінити і відхилити пропозиції виконавчої влади), скромний (законодавчий орган не має можливості відмовитися від політичних пропозицій, але їх можна змінити) і слабкий (законодавчий орган не може ні змінити, ні відхилити пропозиції з питань політики). У плані підтримки та довіри автор розрізняє парламенти, діяльність та рішення яких підтримує чи не підтримує громадськість та населення. Це свідчить про те, що іноді парламенти можуть бути потужним інститутом влади з точки зору вироблення політики, але насправді можуть не бути підтриманими населенням (уразлива легіслатура), як у випадку італійського парламенту. Або парламенти можуть розраховувати на підтримку з боку населення, але мають мало або взагалі не мають сили у виробленні політики (мінімальний парламент), як це було у випадку з Радянським Союзом, де цю функцію виконувала Комуністична партія та її керівництво.

Модель Н. Полсбі є однією з найбільш цитованих у межах західних політологічних досліджень типології парламентів, яка оцінює рівень парламентської незалежності по відношенню до зовнішніх впливів. Цей ступінь незалежності варіюється в континуумі від нижнього рівня (арени) до вищої (трансформуючої). Коли робота в парламенті відбувається у формі дискусій у конфронтаційній формі обговорення, то парламент перетворюється на арену політиків, які демонструють власні позиції, а не піклуються про пошук спільного рішення. Коли робота в парламенті відбувається в комітетах і всі рішення мають узгоджений характер та приймаються в результаті конструктивного обговорення, то законодавчий орган називається трансформаційним. Британській Палаті громад за такої типології відводиться місце класичного прикладу арени, тоді як німецький Бундестаг буде прикладом трансформаційного законодавчого органу.

Типологія парламентів Р. Пакенхема отримала теоретичне обґрунтування на основі проведеного автором оригінального дослідження бразильського конгресу, в якому доводиться, що парламенти відіграють активну роль, а не просто виконують традиційну законодавчу функцію. Автор аналізує функції парламенту в контексті наслідків його діяльності для політичної системи. Він визначає набір з одинадцяти різних функцій парламенту: легітимація чинної політичної системи, легітимація майбутньої політичної системи, функція «запобіжного клапану» (як вихід для напруженості в системі), рекрутування політичних акторів, соціалізація політичних діячів, навчання політичних

діячів, правотворчості, функції «виходу» (розробки відповіді на замовлення зі «входу»), артикуляції інтересів, вирішення конфліктів та адміністративного нагляду [2].

Типологія Філіпа Нортон, по суті, є продовженням типології М. Мезея, яка як критерій обирає ступінь участі парламенту у виробленні політики. Ф. Нортон розрізняє парламенти з сильною владою, які можуть не тільки змінювати або відхилити пропозиції уряду, але й насправді вести свою власну політику. Оновлена типологія містить такі види парламентів:

- парламент – центр вироблення політики (може змінити або відхилити заходи, висунуті виконавчою владою і здатний сформулювати й альтернативні заходи);
- парламент, залежний від середовища (може змінити або відхилити заходи, висунуті виконавчої влади, але не може сформулювати власні заходи чи внести зміни в запропоновані);
- парламенти з невеликим або ніяким ефектом політики (не може ні змінити або відхилити заходи, висунуті виконавчою владою, ні сформулювати власні) [3].

Ця типологія широко використовується в дослідженнях, присвячених законодавчій функції парламентів.

Концепція Ж. Блонделя пропонує типологію парламентів залежно від ступеня «в'язкості» рішень, які вони приймають. «Ступінь в'язкості» відноситься до здатності парламенту обмежити владу в процесі прийняття законодавства. Парламент може бути в змозі заблокувати і затримати законодавство (високий рівень в'язкості), в інших випадках уряд може здійснювати повний контроль процесу розроблення законодавства (низький рівень в'язкості). Рівень в'язкості залежить від ряду змінних, внутрішніх або зовнішніх по відношенню до парламенту. До зовнішніх змінних входять політична культура, конституція і місце законодавчого органу в політичній системі. Внутрішні змінні включають систему комітетів, контроль порядку денного, правил та організації палат і ресурсів [4, с. 67–85].

Таким чином, кожен парламент може бути оцінений не тільки з точки зору своєї інституційної бази, а й з точки зору його реальної практичної діяльності.

Парламенти в комуністичній Східній Європі до 1990-х років XX ст. підпорядковувалися апарату комуністичної партії, що особливо впливало на законодавчу діяльність і наглядові функції, зводячи їх до мінімуму. Хвиля політичних змін, яка охопила всі країни Східної Європи на початку 1990-х років, майже відразу перетворила парламенти з установ з дуже обмеженою автономією в прийнятті політичних рішень на один з ключових політичних гравців у кожній країні. На це були, при-

наймні, дві причини. По-перше, парламентам були передані повноваження щодо підготовки та ратифікації нових демократичних конституцій. Це дало їм можливість цементувати сильні позиції для себе в межах нової політичної системи, яка розбудовувалася. По-друге, парламенти були наділені значними повноваженнями з початку перехідного періоду – демократичного транзиту, який завдяки новим конституціям, ухваленим самими ж парламентами, ствердив їх як основного гравця в новітній системі влади та основного борця з комуністичним минулим.

Однак, як і більшість інших політичних установ у регіоні, парламенти зазнали численних змін як в питаннях внутрішнього функціонування, так і у зв'язках з їх зовнішнім середовищем.

Парламенти є символами представництва, можливо, більше, ніж все інше. Одним із завдань свого існування вони мають відображення, представництво соціально-культурного розмаїття суспільства. Комуністичні законодавчі органи намагалися домогтися рівного представництва жінок, селян, робітників і національних меншин, а новостворені парламенти мали на меті перетворитися на дзеркало своїх суспільств [5].

У більшості сучасних європейських демократій ключовими факторами представництва є політичні партії. Партії обирають і формують списки представників, які на момент обрання мають посісти місце в парламенті, і, якщо увійдуть до парламентської більшості, отримують можливість сформувати уряд. Це модель партійного представництва в органах влади, в яких виборці просто делегують свою владу політичним партіям, які найкраще представляють свої політичні уподобання. Проте можуть існувати зв'язки між парламентами і виборцями, особливо в період між виборами, за допомогою різних форм представлення виборчого округу, в якому окремі депутати просувають інтереси конкретних географічних районів, секторів суспільства або навіть окремих його представників.

Ці різні моделі подання не є взаємовиключними, і в більшості політичних систем вони співіснують паралельно [6]. Існує набір неформальних практик, за допомогою яких визначають, яка саме форма представництва домінує, або що станеться, якщо виникнуть конфлікти між різними формами представництва. Наприклад, якщо певний депутат парламенту демонструє внутрішній конфлікт між власними інтересами і інтересами владного інституту. Моделі представництва залежать також від цілого ряду формальних політичних інститутів, головним чином, від виду виборчої системи і характеру політичної партії і партійної системи. У цьому парламенти країн ЦСЄ не є винятком: на розвиток їхніх зв'язків з виборцями значно вплинула сама природа посткомуністичних партій, виборів і виборчих систем. Він також

сильно залежить від конкретної структури парламентського членства.

Організовані політичні партії стверджувалися як самостійні політичні актори порівняно повільно в посткомуністичній Східній Європі. Такий стан речей відбувався частково через сильні антипартійні настрої як серед населення і нових політичних лідерів, так і в самому характері комуністичних режимів, адже на початку перехідного періоду домінували антикомуністичні рухи і зонтичні організації, такі як Громадянський форум і Громадськість проти насильства в колишній Чехословаччині, Фронт національного порятунку в Румунії та демонстрації в Словенії. За кількома винятками, такими як Болгарія, наприклад, саме ці рухи виграли перші вільні перегони кандидатів на парламентських виборах.

Партії почали з'являтися тільки тоді, коли ці громадські рухи почали розпадатися в парламенті під час свого першого терміну перебування на посаді. У цьому сенсі парламенти виконали одну дуже важливу функцію в посткомуністичній політиці: вони стали аренами, на якій нові політичні союзи були ліквідовані, а на їх місці створені нові політичні партії. Враховуючи, що більшість з новостворених партій були сформовані зверху і не було міцних зв'язків з суспільством в цілому, їх виживання було б немислимо без інституційної, матеріально-технічної, а нерідко й фінансової підтримки, яка була надана їм парламентами.

Загалом посткомунізм 1990-х років привів до трансформації партійних систем в країнах ЦСЄ. Цьому періоду властиві проекти «партій влади» – політичних суб'єктів, створюваних лідерами, які володіли основними ресурсами у сфері виконавчої влади. До числа таких партій можна віднести польський «Безпартійний блок підтримки реформ» (ББПР), «Рух за демократичну Словаччину» (РЗДС), «Словацький демократичний і християнський союз» (СДХС) і чеську «Громадянську демократичну партію» (ГДП).

М. Горбаченко, досліджуючи партійне будівництво в країнах Центральної та Східної Європи, пропонує виділяти дві хвилі партійного будівництва, що відбулися завдяки зовнішньому тиску владних інститутів. «Можна говорити про дві «хвилі» партійного будівництва зверху. Партії першої хвилі (ББПР, РЗДС, ГДП) відрізняє персоніфікація. Партія другої хвилі (СДХС) персоніфікована меншою мірою, хоча орієнтація на лідера залишається досить значущою для її електорату» [7, с. 124].

«Партії влади», втім, створювалися не в усіх посткомуністичних країнах. Так, наприклад, Угорщина їх не знає. Всі «партії влади» спочатку виростили з широких демократичних рухів, їх ідеологічною основою був антикомунізм. Вичленення правлячої партії супроводжувалося її дрейфом в центр, а антикомунізм поступово змінювався своє-

рідним альтеркомунізмом. Демократи, прийшовши до влади, вже не стільки боролися з комунізмом, скільки намагалися сформулювати яку-небудь ідейну альтернативу. Але жодній «партії влади» ніде цього зробити не вдалося.

Партія другої хвилі, СДХС, формувалася як партія з амбітними цілями, її основними конкурентами були не комуністи, а популісти.

Наступний період – це час стандартизації політичних суб'єктів, тобто чіткого визначення структури, стратегічних цілей, програм, тактичних планів. Він починається з другої половини 1990-х років. Змістом цього процесу І. Жуковський називає заміщення екстраординарного політичного порядку денного на ординарний [8, с. 11].

Водночас програми політичних партій в країнах ЦСЄ не стали й сьогодні відображенням історичних ліній громадського і політичного протистояння, так само як не є вираженням інтересів тих чи інших суспільних груп. Для партійних систем характерна певна нестабільність (особливо в Польщі та Словаччині), хоча амплітуда розгойдування «політичного маятника» постійно скорочується. «У більшості посткомуністичних країн ЦСЄ в межах інституту багатопартійності склалася дво-полюсна партійна система з одним полюсом у вигляді рухів, блоків, партій соціал-демократичної спрямованості і таким же полюсом ліберально-демократичної спрямованості» [8, с. 11]. Ця тенденція найслабше виражена в Словаччині після повалення мечьяризма. У Польщі, Чехії та в Угорщині риси стандартних (за структурно-функціональними параметрами) партій найбільшій мірі знайшли «традиційні» ліві сили.

Оскільки сьогодні найбільш істотними є проблеми модернізації, у більшості країн регіону посилюється протистояння консерваторів і лібералів. У країнах ЦСЄ спостерігався феномен «виборів розчарування», коли на зміну партіям-піонерам демократизації приходять опозиційні сили. Однак протистояння ліберально-демократичних і консервативних партій тут часто підмінене конкуренцією посткомуністичних партій зі слабкою ідеологічною основою [9, с. 22].

Загалом в країнах Центральної та Східної Європи все більше проявляється тенденція до відходу партій і рухів від ідеологізованих способів вирішення гострих питань.

Порівняно новим поняттям в лексиконі посткомунізму кінця ХХ ст. стає центризм, яке далеко не завжди адекватно розуміється не тільки рядовими громадянами, але й деякими політиками. Під центризмом зазвичай мають на увазі «золотий усереднений шлях», могутню силу, здатну об'єднати націю, відмову від західних моделей розвитку тощо. Однак у форматі міжпартійних коаліцій центристам нічого запропонувати суспільству, крім набору усереднених тез від правих і лівих. Наба-

гато ефективніше політичний центр діє в форматі незалежних політиків, не пов'язаних партійними зобов'язаннями. Збільшення числа незалежних депутатів в парламентах частково підтверджує слабкість центристських організацій. Крім того, процес «стандартизації» партій і рухів, що існують, актуалізує пошук шляхів міжпартійної консолідації.

У всіх країнах ЦСЄ спостерігається криза не центристської ідеї, а скоріше центристських об'єднань. Нові партії і коаліції, як правило, формуються не на ідеологічній, а на кон'юнктурній основі. Спостерігається компенсаторність – властивість партійної системи відшкодовувати ідейно-організаційний дефіцит на політичному ринку за рахунок формування нових політичних партій, які кон'юнктурно відповідають потребам виборців. Партії-компенсатори виникають в умовах серйозної деформації партійної системи, дефіциту партій, які дійсно за своїми якостями затребувані виборцями. До числа найбільш успішних партій-компенсаторів слід віднести чеську «Партію зелених». Партії-компенсатори перебувають у повній залежності від зовнішніх чинників, вони не здатні самостійно формувати власний електорат і можуть бути легко маргіналізовані в майбутньому.

Іншим наслідком посткомуністичного етапу є посилення позиції націоналістів і популістів. Розглядаючи роль націоналізму в процесі посткомуністичної трансформації, німецькі політологи К. Мюллер і А. Пікель виходять з множинності ідеологій націоналізму, неспівпадання уявлень про соціальне значення націоналізму на Заході і Сході [10, с. 76–88]. Досвід Східної Європи доводить, що в посткомуністичний період країни переживають фазу ренаціоналізації. Однак у ЦСЄ, на відміну від балканських і прибалтійських країн, ні ліберали, ні націоналісти не отримали вирішальної переваги відносно один одного. К. Мюллер і А. Пікель пояснюють це найпотужнішим впливом зовнішнього чинника – втягуванням цих держав в процеси європейської інтеграції.

Отже, досягнуті результати цього процесу не можна трактувати однобічно через те, що він має як свої переваги, так і певною мірою недоліки, які ще не дають змогу говорити про завершений етап трансформаційних перетворень у цих країнах.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Mezey M. *Classifying Legislatures* / M. Mezey // *Comparative legislatures*. – Durham, NC : Duke University Press, 1979. – 567 p.
2. Packenham R. *Legislatures and Political Development* / R. Packenham // *Legislatures in Developmental Perspective* / A. Kornberg, L. Musolf. – Durham NC : Durham University Press, 1970. – p. 21–82.
3. Norton P. *Parliaments in Western Europe* / P. Norton. – London : Frank Cass, 1990. – 245 p.

4. Blondel J. Legislative Behaviour: Some Steps Towards a Cross-National Measurement / J. Blondel // *Government and Opposition*. – 1999. – Vol. 5 (1). – p. 67–85.

5. Kopecky P. Parliaments in Central and Eastern Europe: Changing Legislative Institutions / P. Kopecky // *Czech Sociological Review*. – 2005. – Vol. 41. – № 3. – p. 361–373.

6. Корецкы Р. Указ. стаття.

7. Горбаченко М. Некоторые идеологические и политические итоги «посткоммунизма 1990-х годов» в странах Центральной и Восточной Европы / М. Горбаченко // *Вестник МГОУ*. – Серия: История политической науки. – 2011. – № 1. – С. 122–129.

8. Жуковский И. К проблеме преодоления посткоммунистического характера партийной системы / И. Жуковский // *Человек и власть в современной России*. – 2006. – Вып. 8. – С. 11–23.

9. Мельвиль А. Демократические транзиты: теоретико-методологические и прикладные аспекты / А. Мельвиль. – М. : Московский общественный научный фонд «Издательский центр научных и учебных программ, 1999. – 108 с.

10. Мюллер К. Многообразие национализма в посткоммунистической Восточной Европе / К. Мюллер, А. Пикель // *Восточноевропейские исследования*. – 2007. – № 6. – С. 76–88.