

conditions for the free legal activity of the opposition, political and legal education, assistance in the development of civil society institutions, the formation of a democratic style of behavior, the belief in the value of democratic principles, the desire to protect their rights, the upbringing of active civic positions, democratic traditions and rules of the game.

Keywords: democratic political system, modernization, political institutes, ideological vacuum.

УДК 328.122:342(477)

Левенець Є. Ю.

ВПЛИВ ПАРАКОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАКТИК НА ФОРМУВАННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ КОАЛІЦІЙ В УКРАЇНІ

Термін «параконституційні практики» (Ф. Рігз) було запропоновано при дослідженні політичних процесів у країнах Латинської Америки. Це явище характерне для країн з так званою «фасадною демократією» і передбачає наявність поряд з конституційними нормами політичних практик, які виходять за рамки конституційних, але істотно впливають на перебіг політичних процесів. Їх масштаби і роль в сучасній українській політиці проаналізовано у цій публікації.

Ключові слова: телеологічний конституціоналізм, парламентські коаліції, політичні практики, параконституційні практики.

Постановка проблеми. У вітчизняній політичній науці процеси формування і характер політичних коаліцій в парламенті зазвичай пов'язують з конституційними моделями організації влади. Однак в Україні суто нормативний підхід не спрацьовує, а на структурування і якісний склад парламенту впливає ряд факторів, які є поза волею виборця – т.з. «політичних практик», які ставиться за мету проаналізувати у межах цієї публікації.

Термін «параконституційні практики» було запропоновано Ф. Рігз при дослідженні політичних процесів у країнах Латинської Америки [1, р. 247-248]. До теми функціонування парламентських коаліцій, принципів їх формування, особливостей ухвалення політичних рішень в Україні зверталися численні вітчизняні дослідники – З. Бялоблицький, Ю. Ганжуров, В. Голишев, Ю. Древаль, В. Звіркоvsька, Г. Зеленько, С. Конончук, В. Литвин, Ю. Ломжець, М. Лопата, Г. Негуляєва, Г. Нечепоренко, Р. Павленко, Л. Павлова, Н. Пеньковська, М. Росенко, С. Сорока, Т. Черпак, В. Ярема та ін. Напевно найпоширенішими є дослідження нормативно-правових засад, хронологічні підходи щодо діяльності парламентських коаліцій тощо. Ми у своїй роботі намагаємося проаналізувати неформальний вимір парламентських коаліцій в Україні. Неформальні впливи або політичні практики відіграють значно більшу роль через т. з. «захоплення держави» фінансово-промисловими групами (ФПГ). Саме цей аспект є малодослідженим у вітчизняній політичній науці через непублічність такого виду політичного процесу і відсутність необхідних даних для проведення такого аналізу. Проте аналіз опосередкованих даних (ухвалених законів та інших рішень парламенту) дає можливість проаналізувати неформальні коаліції вітчизняної політики.

Виклад основного матеріалу. Наразі можна виокремити чотири етапи у формуванні парламентських коаліцій в Україні, де критерієм є нормативно-правове регулювання статусу парламентської більшості (правлячої коаліції) [2, с. 137]: 1 етап – 1991-2004 рр. – неінституціоналізована коаліція; 2 етап – 2005-2010 рр. – інституціоналізована коаліція; 3 етап – 2010-2014 рр. – неінституціоналізована коаліція; 4 етап – з 2014 р. – інституціоналізована коаліція. Головна відмінність виокремлених етапів полягає в тому, що у період існування неінституціоналізованої коаліції процес формування більшості у Верховній Раді не було унормовано додатковими конституційними положеннями. Тоді як в періоди інституціоналізованої коаліції у Конституції України була присутня норма, яка чітко вказувала на порядок утворення коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України. І,

зокрема, відсутність або неможливість створення коаліції депутатських фракцій є підставою для дострокового розпуску парламенту. Однак навіть відсутність прямої вимоги у Конституції України щодо формування коаліції депутатських фракцій не означало відсутність політичного структурування парламенту. Однак сама процедура формування парламентської більшості (коаліції) має власну специфіку, що обумовлювалося існуванням параконституційних практик.

Сутність параконституційних практик. У сталих демократіях з-поміж факторів, що мають значний вплив на процес структурування та формування уряду, виділяють *здатність політичної сили (політичного актора) виступати ініціатором* у переговорах щодо створення коаліції. Партії, що мають таку владу є формуючими партіями (*formateur parties*) [3, р. 35]. Партії-форматори повинні бути здатними формувати коаліцію в спосіб, який включає гарантування їхнього власного місця в уряді, а також зсув ідеологічного профілю кабінету на свою користь [3, р. 36]. Проте в Україні подібна формула працює своєрідно. Така специфіка пояснюється рядом причин.

Так, для України, як і загалом транзитних країн, якими є посткомуністичні країни, характерний телеологічний конституціоналізм, який має орієнтовний характер – тобто положення конституції є своєрідною стратегією розвитку країни і в реальності не відображають наявного стану речей у державі, а формують своєрідну стратегічну модель, до якої країна прагне. Проте, за висновком Г. Зеленько, телеологічний конституціоналізм містить в собі інструменти, які дозволяють стимулювати («підтягнути») транзитні країни у своєму розвитку [4]. Звісно, дотримуючись базової стратегії розвитку незалежно від політичної мінливості парламенту.

«В Україні за основу брався цілком універсальний алгоритм «інституціоналізації демократії» – характерний для успішних транзитних країн. Однак, що нині очевидно, результат подібної інституціоналізації демократії значно відрізняється від країн ЦСЄ і Балтії. Причому особливість України в тому, що вона не відкотилася у попередній – авторитарний – стан, як це трапилося з усіма, за виключенням Грузії і країн Балтії, пострадянськими республіками. В Україні сформувалася так звана «олігархічна держава», яка має свої специфічні характеристики. Суть її у монополізації влади фінансово-промисловими групами (ФПГ) і конструюванні ними політичних інститутів у конфігурації, яка б уможливила їх відтворення у владі. Наслідком такої політичної інженерії стало формальне збереження нібито демократичних механізмів політичної участі громадян і демократичних політичних інститутів, але їх поєднання створює умови для отримання заздалегідь визначеного (потрібного ФПГ) електорального вибору» [4, с. 5-6]. Результатом такого принципу інкорпорації еліт став «інституційний склероз» – дистрофія формальних правил гри або політичних інститутів, прояви якого в Україні було описано О. Лісничуком [5].

На практиці це призвело до девальвації конституційних норм: принцип організації державної влади, який проголошено у ст. 6 Конституції України, відповідно до якого «державна влада в Україні базується на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову» набув декоративних рис. По суті держава перетворилася у «парадержаву», яка тільки частково, за залишковим принципом виконує функції, притаманні класичній державі (насамперед функція соціального захисту, регулююча функція, правоохоронна функція тощо). Натомість така «парадержаву», у першу чергу, обслуговує інтереси фінансово-промислових груп і, відповідно, під їх інтереси підлаштовуються усі державні інституції [4, с. 6]. Формальна (конституційна) суть гілок влади і органів, які здійснюють різні види влади, була підмінена владою неформальних груп впливу – фінансово-промислових груп. А вибір наявної мажоритарно-пропорційної виборчої системи із абсолютною залежністю судової влади і правоохоронних органів від президентських інституцій призвела до формування системи превентивних заходів, які істотно спотворювали волю виборців і власне завдяки системі превентивних заходів (формування виборчих комісій, процедура висунення кандидатів у депутати, процедури підрахунку голосів, ігнорування порушень у ході виборчого процесу як то підкуп депутатів, прихована агітація з боку правоохоронних органів

тощо) роль політичних виборів як механізму електорального відбору була знівельована. Враховуючи нерозвиненість інститутів громадянського суспільства, в Україні відбулася деградація і так нерозвинених механізмів політичної участі, політичної відповідальності і дистрофія «соціальних ліфтів» [4, с. 5-6].

Тобто на певному етапі (приблизно з кінця 1990-поч. 2000-х рр. в Україні політичні інститути стали продукуватися фінансово-промисловими групами (ФПГ), як структурами, які зосередили в своїх руках фінансово-економічні і політичні ресурси і виходячи з логіки, описаної Д. Нортон: «Інститути... далеко не завжди створюються для того, щоб бути соціально ефективними; інститути... створюються радше для того, щоб слугувати інтересам тих, хто займає позиції, які дозволяють впливати на формування нових правил» [6, р. 16].

Зауважимо, що утвердження параконституційних практик було обумовлено самим характером конституціоналізму. Так, в межах двовимірної системи М. Шугарта – Д. Кері закладена в Конституції України 1996 р. модель взаємодії гілок влади характеризується як «президентсько-парламентська» республіка з сильним президентом. Для такої моделі характерні не тільки обмежені повноваження парламенту по контролю за урядом, але й практично повне всевладдя президента над урядом. Тобто в Україні було збережено рудиментну за змістом структуру – фактичний прообраз ЦК КПУ – інститут президентства, що поступово призвело до домінування президентських інституцій у системі органів державної влади і мало досить сумнівні наслідки. Хоча, зауважимо, багато дослідників в Україні виправдовують таку конфігурацію влади необхідністю збереження керованості країною.

Інструментом реалізації президентської політики була так звана «партія влади», яка в Україні означала не партію, яка набрала більшість на парламентських виборах, а партію, яка є фактично «президентською» партією, оскільки основна її функція – представництво інтересів президента і легітимацію політичних рішень, прийнятих в адміністрації президента, у парламенті. У широкому сенсі партія влади включала в себе керівників і центральних, і місцевих органів виконавчої влади. Для України періоду президентства Л. Кучми характерна не надто ретельна увага до легітимації «партії влади». Наприклад, партія За єдину Україну, яка на парламентських виборах 2002 р. набрала близько 12% голосів стала ядром для формування парламентської коаліції. Натомість як партія Наша Україна, яка набрала більше 20% голосів виборців стала опозиційною партією. Ще одним яскравим прикладом є випадок Компартії України, яка у 2012 р. ввійшла у коаліцію з Партією Регіонів. Однак, будучи «золотою акцією» у складі коаліції більшості, змогла реалізувати вкрай малу кількість передвиборчих обіцянок. Інші ж політичні сили і мажоритарники були «загнані» у пропрезидентську більшість причому зовсім неполітичними методами, а погрозами, шантажем, підкупом тощо. Зрозуміло, що така практика стала можливою за умови підконтрольності судової гілки влади президентським інституціям.

Зауважимо, що позиції «партії влади» посилилися після запровадження частково пропорційної виборчої формули після реформи виборчого законодавства і переходу до змішаної виборчої системи у 1998 р. За висновками А. Лейпгарта, найнесприятливішим конституційним вибором для розвитку молодих демократій є поєднання президентсько-парламентської моделі з пропорційною електоральною формулою [7]. Це призвело до того, що партії, навіть якщо їх представники входили до складу уряду, не мали змоги реалізувати свої партійні програми, оскільки політика уряду залежить навіть не від складу і композиції, а від позиції президента та від параконституційних практик адміністрації президента. Причина такого стану речей у обмежених повноваженнях парламенту і щодо призначень, і щодо відставки уряду.

Параконституційні практики і процеси коаліціювання. Дефіцит інституціоналізації влади – основна причина появи параконституційних практик. Наявність правового вакууму зазвичай заповнюється неправовими практиками. Наприклад, відомий економіст О. Аузан, досліджуючи логіку функціонування інститутів в економічній сфері, відмічав, що за відсутності формальних інститутів суспільство створюватиме неформальні. Однак у такому

випадку, – якщо ці правила не запропонує держава, їх встановлять найвпливовіші групи, ті, які мають найбільші ресурси. І зазвичай у цій ролі опиняються політичні авантюристи – особи – не переобтяжені моральними цінностями чи принципами [8, с. 54-60].

Якщо ж уряд представляє собою орган, повністю підконтрольний президенту, то ні партійна ідеологія, ні – тим більше, коаліційні домовленості не можуть бути основою урядової політики, і в цьому випадку перед правителями партій постає дилема: або вийти з уряду у разі явної незгоди з курсом, який проводить президент, або ж повністю слідувати «генеральній лінії», відмовившись від партійної ідентичності. Тобто, за висновком В. Гельмана, «в таких умовах створення партійних коаліцій не може бути раціональною метою партійної політики, якщо тільки партійна стратегія не зводиться до отримання посад за будь-якого режиму» [9, с. 138-139].

Отже, якщо законом не передбачена уся повнота установчих прерогатив парламенту щодо формування уряду, то у парламенті немає потреби формувати сталі парламентські коаліції. Так само як і немає потреби формувати передвиборчі коаліції політичними партіями. За таких умов діяльність політичних партій націлена на отримання місць у парламенті. Наслідком напівпарламентської моделі формування уряду є й розмитість партійної системи, що згодом перетворює політичні партії у суто номінальні організації, чії функції поступово послаблюються, що загалом обертається деформацією усєї політичної системи.

Власне ж парламент набуває вкрай фрагментарного характеру з тимчасовими або ситуативними коаліціями. Характерною рисою ситуативних коаліцій є їх нестабільність, нетривалий характер. За таких умов парламентські партії націлені на прийняття певного рішення. Натомість передвиборча програма має другорядний характер. Тобто за таких умов слабші партії – партнери по реальних або потенційних коаліціях бувають захоплені своїми старшими і більшими партнерами по коаліції. Таким чином, опозиційна президенту парламентська більшість постає перед вибором між стратегією радикального протистояння усім ініціативам виконавчої влади без найменшої надії на успіх і стратегією «вростання у владу», що зазвичай призводить до втрати ідентичності і, відповідно, електоральної бази. Саме цим можна пояснити вихід із коаліції Верховної Ради VIII-го скликання спочатку Радикальної партії Олега Ляшка, згодом партії «Батьківщина» і партії «Самопоміч». Тобто бажання зберегтися як партії і страх втрати власної ідентичності були основною мотивацією їх діяльності. Натомість як інтереси держави, власне коаліційна угода стали другорядними перед загрозою дострокових парламентських виборів.

В період дії президентсько-парламентської моделі організації влади потреба у створенні парламентських коаліцій для вітчизняних партій була сумнівна, оскільки вигода від створення коаліцій могла мати негативні наслідки – передвиборчі коаліції також були не обов'язковою умовою власне виборчого процесу. Щоправда політичні коаліції створювалися малими партіями за принципом «концентрації ресурсів». Однак це не було гарантією подолання обмежувального бар'єру і отримання депутатських мандатів.

Фактором, який посилює стимули до утворення політичних коаліцій, на наш погляд, є послаблення позицій президента, яке мало місце у країнах, де відбулися т. з. «кольорові революції». Так, на думку Г. Хейла, з-поміж пострадянських республік, крім країн Балтії, тільки в Україні президенту довелося піти на свідоме послаблення і обмеження власної влади, щоб утримати її в своїх руках. Кольорові революції не стали поворотним моментом в розвитку демократії. Однак, на думку Г. Хейла, неправильно було б стверджувати, що вони не мали зовсім ніякого відношення до демократизації, а просто стали результатом використання опозицією технологій зміни режиму. Замість цього можна було б вважати ці революції природнім продуктом специфічного набору інститутів, спільних для країн колишнього СРСР [10]. Такі режими, які по суті є набором інститутів, Г. Хейл назвав терміном «патрональне президентство» [11, р. 141].

А головним наслідком запровадження подібної змішаної республіки з домінуванням інституту президентства стала жорстка централізація влади, поступове вихолощення

політичної конкуренції, що й спричинило політичну кризу 2004 р., відому як Помаранчева Революція, а згодом ще масштабнішу політичну кризу 2013-2014 рр., відому як Революція Гідності. І у першому, і у другому випадку політичні кризи стали наслідком відсутності політичної конкуренції. Причому було обмежено можливості для політичної участі і громадянського суспільства, і багатьох впливових фінансово-промислових груп.

Після Революції Гідності вплив параконституційних практик істотно послабився під впливом ряду безпосередніх та опосередкованих причин, серед яких найвагомішими є, на наш погляд, такі: 1) запровадження змішаної республіки з домінуванням парламенту за рахунок посилення його установчих функцій; 2) послаблення кадрових прерогатив президента і їх перерозподіл на користь парламенту; 3) поверненням до інституціоналізованої коаліції, що істотно знижує рівень політичного свавілля у парламенті і можливості управління парламентом в «ручному режимі». Ці заходи у поєднанні з опосередкованими – дерегуляцією економіки, формуванням антикорупційних органів, електронним декларуванням статків високопосадовцями істотно послабили вплив ФПГ.

Підсумовуючи, зауважимо, що нині Україна перебуває у точці біфуркації, де борються фінансово-промислові групи, націлені на отримання прибутків за рахунок державних замовлень, отриманих корупційними методами, і суспільство, націлене на відновлення елементарної справедливості і включення у процеси формування політичних рішень. Сказати, що країна у цій боротьбі пройшла точку неповернення неможливо. Однак ця боротьба відбувається за рахунок послаблення державних інституцій. Фактично параконституційні практики нині набули нового змісту – політичні рішення ухвалюються в обхід законно визначених процедур. А правозастосування нині стало чи не основною проблемою в державі. Подібний стан справ, звісно, додає невизначеності перспективам державного будівництва в Україні.

Використана література:

1. Riggs F. The Survival of Presidentialism in America: Para-Constitutional Practices [Text] / F. Riggs // *International Political Science Review*, 1988. – №4. – Р. 247-248
2. Зеленько Г.І. Інституційні параметри і практика формування правлячих коаліцій в Україні [Текст] / Г. І. Зеленько // *Історичний досвід становлення інститутів громадянського суспільства в країнах Європи* / За ред. А. Кудряченка. – К.: Фоліант, 2012 – 152 с.
3. Martin L., Stevenson R. Government formation in parliamentary democracies [Text] / L. Martin, R. Stevenson // *American Journal of Political Science*, 2001. – Vol. 45, No.1. – Р. 33-50.
4. Зеленько Г. І. Система державного управління: траєкторія змін 2014 – 2016 рр. [Текст] / Г. І. Зеленько // *Наукові записки ІПЕНД ім. І. Кураса*, 2016. – Вип. 5-6. – С. 4-31.
5. Див. дет.: Інституційні зміни політичної системи України: оцінка стану, тенденції розвитку. Наукова доповідь [Текст] / За ред. Г. Зеленько. К.: ІПЕНД ім. І. Кураса НАН України, 2014. – 164 с.
6. North D. Institutions, Institutional Changes, and Economic Performance [Text]. – Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1990. – Р. 16
7. Лейпхарт А. Конституційні альтернативи для нових демократій [Текст] / А. Лейпхарт // *Поліс*, 1995. – №2. – С. 135
8. Аузан О. Економіка всього. Як інститути визначають наше життя [Текст] / О. Аузан. – К.: Лауріс, 2017. – С. 54-60.
9. Гельман В. Политические партии в России: от конкуренции – к иерархии [Текст] / В. Гельман // *Поліс*, 2008. – № 5. – С. 135-152.
10. Хейл Г. Президентский режим, революция и демократия [Електронний ресурс] / Pro et Contra, 2008. – №1. – Режим доступу: <http://polit.ru/article/2008/05/26/hale/>
11. Hale H. Regime Cycles: Democracy, Autocracy, and Revolution in Post-Soviet Eurasia [Text] / H. Hale // *World Politics*, 2005. – Vol. 58, №1. – Р. 133-165.

Левенец Е. Ю. Влияние параконституционных практик на формирование парламентского коалиций в Украине

Термин «параконституційни практики» (Ф. Риггз) было предложено при исследовании политических процессов в странах Латинской Америки. Это явление характерно для стран с так называемой «фасадной демократией» и предполагает наличие рядом с конституционными нормами политических практик, которые выходят за рамки конституционных, но существенно влияют на ход политических процессов. Их масштабы и роль в современной украинской политике проанализированы в этой публикации.

Ключевые слова: телеологический конституционализм, парламентские коалиции, политические практики, параконституційни практики

Levenets Y. The Influence of Paraconstitutional Practices on Formation of Parlimental Coalition in Ukraine

The term «paraconstitutional practices» (by F. Riggs) was proposed in the study of political processes in Latin America. This phenomenon is typical for countries with so-called «facade democracy» and involves the presence of political practices along with the constitutional norms that go beyond the constitutional, but significantly affect the course of political processes. Their scale and role in contemporary Ukrainian politics are analyzed in this publication.

Keywords: teleological constitutionalism, parliamentary coalitions, political practices, paraconstitutional practices.

УДК322:2-673.5

Пальоха С. Ю.

ТОЛЕРАНТНІСТЬ РЕЛІГІЙНОГО СЕРЕДОВИЩА ЯК МЕТА ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В ГАЛУЗІ РЕЛІГІЙНОГО ЖИТТЯ

У статті аналізується вплив держави на перебіг подій у релігійному середовищі України, зокрема, на попередження міжконфесійних та міжцерковних конфліктів, здатних потягнути за собою напруження у суспільстві та порушити громадянський мир. Питання забезпечення толерантності релігійного середовища заслуговують особливої уваги, коли йдеться про співіснування великих релігійних організацій, якими в Україні є православні та греко-католицькі церковні структури. Тому від самого початку існування нашої держави питання толерантності релігійного середовища України постають як актуальні завдання державної політики в галузі релігійного життя та є об'єктом політологічних досліджень.

Ключові слова: толерантність, релігійні конфлікти, державна політика, міжконфесійні об'єднання, державно-церковні відносини.

Держава як інтегральний суспільний інститут, крім усього іншого, покликана забезпечувати громадянський мир та співпрацю між іншими суспільними інститутами, що є основою поступального розвитку усього суспільного організму. Церква не є виключенням. Конфлікти, протистояння та ворожнеча на релігійному ґрунті здатні паралізувати не лише релігійне середовище, але і інші суспільні інститути і нанести їм непоправну шкоду.

Тому сприяння зміцненню толерантності та безконфліктності релігійного середовища повинне стати частиною державної політики щодо релігійного-церковного життя в країні. Згадана проблематика розроблялася такими відомими релігієзнавцями та політологами як В. Єленський, С. Здіорук, М. Новиченко, О. Саган, Ю. Решетніков та ін.

З самого початку існування нашої держави релігійні конфлікти відіграють дуже помітну роль в житті українського суспільства. Більшість цих конфліктів, включаючи й ті, що тривають і досі, стали спадком тоталітарних безчинств богоборчого більшовизму у сфері релігійно-духовного життя. Українська держава отримала їх уже в готовому вигляді і змушена була їх розв'язувати, щоправда не завжди однаково ефективно. Так державо-