

Ключевые слова: внутренняя политика, системный кризис, внешняя политика, политический кризис, европейская интеграция.

Samer Abd Elmoneim Rezek Aburzheyla The Evolution of the Systemic Crisis in Ukraine and its Political Consequences

It analyzes the development of a systemic crisis in Ukraine in terms of its historically determined dltelnoy dependent existence. Showing its features from the early twentieth century. before our time. Consider, in particular, the origins and consequences of internal turmoil Ukrainian society and external aggression from the Russian Federation. The conclusion regarding the main directions of overcoming the crisis state of Ukrainian society on the path of European integratsii.

Keywords: internal politics, a systemic crisis, foreign policy, political crisis, European integration.

УДК 328.122:340.131

Черпак Т. В.

КОАЛІЦІЙНА СТРУКТУРОВАНІСТЬ ПАРЛАМЕНТУ ЯК ОБУМОВЛЮЮЧИЙ ЧИННИК ЗАКОНОДАВЧОГО ПРОЦЕСУ

В статті показано, що робота законодавчого органу влади напряму залежить від його політичного структурування та відносин всередині парламентської коаліції. В свою чергу сам процес коаліціювання залежить від наявного ідеологічного поля в парламенті та стратегій державного розвитку на найближче майбутнє політичних партій-учасниць коаліції.

Ключові слова: парламент, Верховна Рада України, законодавчий процес, коаліція.

Законодавча діяльність парламенту є системоутворюючою з точки зору стратегічного розвитку будь-якої держави. Така характеристика законодавчого процесу обумовлюється, перш за все, значенням національної системи законодавства у житті громадян та держави, а також провідною роллю саме законодавчого органу у процесі формування цієї системи.

Спрямування та наповнення законодавчого процесу залежить від цілої низки чинників, як екзогенних, суто формальних за своєю суттю (регламентовані норми, що узгоджують цей процес), так і від зовнішніх, ендогенних чинників, що діють в той чи інший період. Відповідно до цього, діяльність парламенту у сфері законотворення можна визначити як пріоритетний напрямок роботи законодавчого органу влади, в результаті якого формується національна система законодавства, і який обумовлюється не лише формалізованими інститутами, а й впливом зовнішніх чинників. Під такими зовнішніми, неформальними чинниками розуміємо, перш за все, політичну структурованість та наявність/відсутність політичної змагальності всередині парламенту; розвиненість/нерозвиненість партійної системи в державі; характер взаємовідносин по лінії «парламент-президент» та силу впливу особи глави держави на парламентаріїв; рівень політичної корумпованості законодавчого органу, що обумовлений зв'язком політики та бізнесу та впливом «протогруп» на законодавчу політику та результати прийняття парламентських рішень; рівень парламентської культури депутатського корпусу тощо.

Одним із суттєвих чинників, що безпосередньо впливає на процес законотворення, є коаліційний фактор, який відображає політичну структурованість законодавчого органу у той чи інший період. Така залежність пояснюється, перш за все, ідеологічним спрямуванням діяльності партій-учасниць парламентської коаліції, оскільки від їх програмних положень та законодавчих стратегій залежатиме вектор розвитку країни на найближчі декілька років (період функціонування коаліції).

Проблему парламентської структурованості (об'єднання парламентарів у групи, фракції, коаліцію, опозицію) намагаються вирішити більшість парламентів світу з точки зору

її оптимальності задля підвищення рівня ефективності законодавчого процесу. Важливим чинником плідного функціонування парламенту є тісна взаємодія та діалог компромісного характеру політичних груп у межах коаліції [9]. Як правило, оптимальним варіантом є побудова в законодавчому органі таких стосунків між представниками різних партій, щоб коаліція у підсумку сформувалась в цілому з представників більшості у парламенті, а не між окремими політичними групами та особами.

Проблема залежності законотворення від формату та ідеологічного наповнення парламентської коаліції видається актуальною з точки зору інституціалізації коаліційного чиннику в Україні два роки тому в результаті відновлення в дії змін до Основного Закону 2004 р. І за умови активізації політики України в контексті наближення нашої держави до вступу до Європейської спільноти, такий зв'язок стає ще сильнішим. Оскільки підписання Україною угоди про асоціацію з ЄС вимагає саме від Верховної Ради систематичної та послідовної законотворчої роботи у напрямку адаптації національної системи законодавства до європейських норм. Таким чином, саме від нормотворчої роботи Верховної Ради України залежатиме подальший стратегічний розвиток нашої держави в цілому. Оскільки з 2014 р. в українському парламенті обов'язковою є діяльність коаліції, то по суті, розвиток держави залежатиме саме від роботи цього утворення.

Основними завданнями цієї статті є: аналіз сучасних коаліційних теорій; характеристика чинників, що впливають на формування коаліцій, та практики формування парламентських коаліцій в Україні та їх вплив на процес законотворення.

Варто зауважити, що обрана проблема є малодослідженою в українській політичній науці, оскільки практика коаліціювання в нашій державі є незначною та новою як для самих політиків, так і для науковців. Як правило, в наукових дослідженнях вітчизняних авторів можна знайти теоретико-правові аспекти функціонування парламентської більшості (коаліції), а також відносин більшості з меншістю (опозицією). Таким чином, поняття коаліції розглядається як формалізований інститут з точки зору характеристик його діяльності відповідно до нормативної бази або ж як політичний суб'єкт парламентського контролю за урядовою діяльністю та складова механізму стримувань і противаг (Ю. М. Бисага, Д. М. Белов, В. І. Веренько, Голишев, В. М. Гончарова, Н. К. Пеньковська, І. Стойчик, С. С. Шаранич). Аналіз функціонування парламентської коаліції як політичного інституту відбувається в ракурсі відносин по лінії «більшість-меншість», «коаліція-уряд».

Що ж до законодавчого процесу, то більшість наукових праць присвячені законотворенню як одній з форм нормотворення з точки зору дотримання необхідних процедурних норм щодо її етапів, з точки зору організаційних складових законодавчого процесу тощо (О. Барабаш, О. В. Богачова, С. М. Гусаров, О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко, В. М. Литвин, О. В. Скрипник, І. Є. Словська, М. О. Теплюк, О. І. Ющик). Таким чином, політологічного аналізу законодавчої діяльності парламенту як такого, що зазнає впливу на свій зміст саме політичних чинників, не зустрічаємо.

Варто відзначити колективну роботу науковців Інституту політичних та етнопольогічних досліджень «Політичні проблеми сучасної України», в якій було зроблено аналіз особливостей формування та функціонування парламентських коаліцій у країнах Центральної та Східної Європи, зокрема, й в Україні [5].

Що ж до взаємозв'язку та впливу процесу коаліціювання та функціонування різного роду коаліцій на перебіг та характер законотворення в парламенті, то комплексного аналізу питання у наукових джерелах знайти важко, воно залишається відкритим для аналізу.

Термін «коаліція» має латинське походження та означає «об'єднання, союз». У політологічних словниках тлумачення терміну «коаліція» зустрічаємо у декількох значеннях: як союз (військовий або політичний) двох або більше держав проти спільного ворога; або ж як угода між політичними партіями або громадськими об'єднаннями для координації спільних дій для досягнення певної спільної мети [3]. Тобто під коаліцією необхідно розуміти свідомий союз двох або більше суб'єктів, які домовилися між собою координувати

свої дії та зусилля для досягнення певної мети у вигляді більшої вигоди, аніж вона була б при діях кожного суб'єкту окремо від іншого.

Процес коаліціювання цілком підпадає під дію теорії *раціонального вибору*. А отже, успішність діяльності коаліції, в тому числі й парламентської, можна охарактеризувати досягненням / або недосягненням поставленої перед нею метою на початку формування даного об'єднання. Таке уточнення є важливим у контексті функціонування парламентських коаліцій у Верховній Раді України, які за мету ставлять отримання міністерських посад, про що мова піде нижче.

В парламентах за умови парламентського або парламентсько-президентського правління, як правило, немає партії, яка б одноосібно могла б представляти парламентську більшість і на цій підставі одноосібно формувати уряд. В таких умовах парламентські партії, що пройшли електоральний відбір, утворюють коаліцію (формалізовану чи неформалізовану), що є індикатором зрілості демократії в державі. Демократична політична культура відзначається раціональністю та компромісністю, що проявляється у готовності акторів до поступок задля максимізації власних вигод та мінімізації витрат [5, с. 44]. Під власними вигодами для політичних партій-учасниць коаліцій розуміємо, перш за все, доступ до певного кола ресурсів для реалізації власних програмних положень. Набір таких «вигод» коригується, власне, самими представниками коаліції та залежить від їх політичних, владних, бізнесових (якщо такі є) преференцій та амбіцій.

За умови обов'язковості на законодавчому рівні коаліції як інституційного актора ймовірним буде формування мінімально вирашної коаліції, тобто мінімізація загальної кількості політичних партій-учасниць коаліції для максимізації власної частки для кожної партії-учасниці в процесі розподілу коаліційних преференцій. За умови, коли кількісний склад коаліції є простою більшістю в парламенті, законодавчий процес у разі вирішення надважливих питань (зміни до Конституції, подолання президентського вето) або таких, що мають на меті задоволення вузькогрупових партійних інтересів, може бути заблокованим через нестачу достатньої кількості голосів для прийняття відповідного рішення.

При цьому в даному випадку важливу роль буде відігравати ще один парламентський суб'єкт, а саме опозиція. Якщо опозиція є формалізованою, то прийняття рішень, які вимагають конституційної більшості, є проблематичним. Натомість якщо опозиція є суто політичним об'єднанням в парламенті і не має законодавчо закріплених прав та обов'язків, то законодавчі рішення можуть прийматися без особливих проблем в результаті кулуарних домовленостей між представниками коаліції та опозиції. В такому разі високою є ймовірність виникнення корупційної складової в законодавчому процесі, що призводить до ухвалення законодавчих рішень на користь окремих груп впливу. За умови розширеного кількісного складу коаліції (але за умови мінімальної кількості політичних партій в ній) законодавчий процес в парламенті буде мати вищий рівень ефективності за рахунок узгодження поглядів учасників коаліції на вирішення певного питання.

В політичній науці виокремлюють два підходи у формуванні парламентських коаліцій: 1) формування коаліції відбувається за рахунок орієнтації коаліціантів на певний політичний курс, що стимулює об'єднання партій в одному ідеологічному сегменті; 2) формування коаліції в результаті орієнтації її учасників на міністерські посади.

В першому випадку законодавчий процес в парламенті має шанси бути охарактеризованим як компромісний та безперервний за рахунок стійкості коаліції. У другому ж випадку на перебіг законотворення значний вплив матимуть амбіції тих акторів, які не отримали бажаних посад у кабінеті, що може призводити до блокування прийняття тих чи інших законодавчих рішень парламенту.

У посткомуністичних країнах, до яких належить і Україна, переважає другий підхід у формуванні парламентської коаліції, що потім безпосередньо впливає на процес законотворення в парламенті. При цьому партійну систему Україну з великою вірогідністю можна охарактеризувати як таку, в якій переважає не ідеологічний характер політичної конкуренції, а скоріше орієнтація на окремі групи впливу, що стимулює патронажні

відносини всередині такої системи. Така характеристика вказує на те, що політичні партії, які пройшли в результаті електорального відбору до Верховної Ради, прагнуть максимально задовольнити вузькогрупові інтереси шляхом прийняття відповідних законодавчих рішень.

Якщо розглядати періоди, коли парламентська коаліція функціонувала в Україні як інституціоналізована, то це період 2006-2010 рр. та з 2014 р. В періоди президентсько-парламентського правління коаліції в парламенті теж утворювалися, вони були неформальними, а тому критерієм їх об'єднання були особисті домовленості політичних лідерів та захист спільних бізнес-інтересів. Неінституціоналізований формат коаліції спричинив в українській політиці ситуацію, за якої процес коаліціювання відбувався задля уникнення блокування роботи парламенту та на основі орієнтації на особу глави держави з метою захисту власних бізнес-інтересів. Депутати парламенту при цьому не прагнули створити розширену коаліцію, оскільки не ставили перед собою стратегічні цілі з реалізації програм державного будівництва [5, с. 66]. При цьому політичної ваги партії на політичній сцені країни набували не завдяки кількості отриманих на виборах голосів виборців, а через ступінь наближеності та відданості особі президента, що апріорі унеможливило прийняття неупереджених по відношенню до глави держави законодавчих рішень.

В період інституціоналізованої парламентської коаліції 2006-2010 рр., коли в парламенті спостерігалася неприхована партійна конкуренція, коаліція мала вигляд мінімально виграшної, що ускладнювало законодавчий процес в частині подолання вето глави держави та внесення змін до Основного Закону, які активно декларувалися партією президента. При цьому особливістю парламентських коаліцій 2006-2010 рр. був вплив порівняно невеликої партії у парламенті на функціонування коаліції, що, в свою чергу, вносило певні корективи у законодавчий процес. Так, у 2006 р. Соціалістична партія, яка ледь пододала обмежувальний бар'єр, у результаті коаліційних перемовин, отримала декілька міністерських посад та посаду голови ВРУ. Згодом така роль дісталася Блоку Володимира Литвина. Теж саме можна сказати й про Комуністичну партію у 2010 р., яка завдяки своїм 27 голосам, що увійшли до складу коаліції, отримала посади у виконавчій владі та головування у декількох парламентських комітетах, що дозволяло їй представникам лобювати необхідні профільні законопроекти.

Окрім того, ще однією особливістю вітчизняної політики є нерозвиненість та нестійкість партійної системи, яка скоріше є системою захисту та примноження статків окремих груп впливу. Через це українська політика має досить високий рівень персоніфікації, що унеможливує виконання довгострокових стратегій у державній політиці. Такий стан речей на пряму впливає на законотворення в державі, яке має риси обмеженості щодо суспільних інтересів, високий рівень корупційності та непрофесійності.

З 2014 р., коли парламентська коаліція знову набула статусу законодавчо закріпленого політичного інституту, спостерігаємо подібну ситуацію, що мала місце у 2006-2010 рр. І хоча у результаті електорального циклу 2014 р. до парламенту потрапили декілька великих партій, які врешті і сформували коаліцію, все ж таки проблеми взаємозв'язку політики й бізнесу, що знижує рівень компромісності політичних акторів та унеможливує викорінення корупційної складової з процесу прийняття політичних рішень, не дає нам можливості охарактеризувати законодавчий процес у парламенті восьмого скликання як стабільним та компромісний. Зважаючи на ситуацію, в якій опинилася Україна, за перший рік роботи коаліція у ВР восьмого скликання показала досить високі результати у формі прийняття надважливих для країни законодавчих рішень. Проте вже згодом неможливість досягнення компромісу по розподілу посад у виконавчій владі вплинуло й на парламентську роботу.

Отже, парламентські коаліції є нормою для демократичних багатоскладових суспільств з високим рівнем політичної культури. Адже процес коаліціювання мотивує суспільство до свідомого політичного структурування, до появи зрілої партійної системи. Окрім того, коаліція в парламенті по суті є формою опосередкованої участі суспільства у реалізації державної політики через ухвалення парламентських рішень. Проте для неструктурованих суспільств, яким поки що є й українське, функціонування парламентської коаліції спричиняє

перманентні політичні кризи, що дестабілізують законодавчий процес у парламенті та й увесь політичний процес в цілому. Проте з точки зору демократичного вибору коаліційні процеси в Україні є вкрай необхідними, і поступово в результаті політичного структурування суспільства та остаточного оформлення партійної системи, в процесі вироблення оптимальних форм співпраці політичних партій, ці процеси стануть нормою для українського парламенту.

Використана література:

1. Бисага Ю. М. Парламентська більшість (коаліція) та парламентська опозиція: теоретико-правове дослідження [Текст] / Ю. М. Бисага. – Ужгород: УжНУ, 2013. – 187 с.
2. Голишев В. Феномен парламентської більшості [Текст] / В. Голишев // Політика і час. – 2003. – № 3. – С. 4.
3. Гончарова Т. Особливості процесу формування парламентських коаліцій // Віче. 2009. – № 3. – [Електронна версія]. Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/1296/>.
4. Горшков Д. Порядок формування, статус і роль партійних фракцій в процесі утворення парламентської більшості відповідно до норм регламентів зарубіжних країн [Текст] / Д. Горшков // Парламент. – 2001. – № 1.
5. Левенець Ю., Зеленько Г., Ковалевський В., Фісун О. Теорія коаліційних урядів: світовий досвід та українська практика [Текст] // Політичні проблеми сучасної України. Наукові доповіді ІПіЕНД ім. І.Кураса. К.: ІПіЕНД ім. І.Кураса НАН України, 2012. – С. 39 – 69.
6. Ольшанский Д. В. Политико-психологический словарь [Текст]. – М.: Академический проект; Екатеринбург: Деловая книга, 2002. – 576 с.
7. Пігенко В. Парламентська більшість і коаліції у демократичних країнах Заходу [Текст] / В. Пігенко // Університет штату Індіана (США). Програма сприяння Парламентові України. – К., 1999. – С. 7.
8. Пеньковська Н. К. Парламентські коаліції у процесі демократизації урядування в Україні [Текст] : автореф. дис. канд. політ. наук; Держ. закл. «Південноукр. нац. пед. ун-т ім. К. Д. Ушинського». – Одеса, 2015. – 20 с.
9. Стойчик І. Правляча сила. Формування та діяльність парламентської коаліції на основі правлячої більшості: світова практика й українські реалії [Текст] / І. Стойчик // Віче. – 2007. – №1. – [Електронна версія]. Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/441/>.
10. Riker. W. H. The theory of political coalitions [Text] / W. H. Riker. – New Haven, CT/London: Yale University Press, 1962. – 300 p.

Черняк Т. В. Коалиционная структурированность парламента как обусловливающий фактор законодательного процесса

В статье указано, что работа законодательного органа власти напрямую зависит от его политического структурирования и отношений внутри парламентской коалиции. В свою очередь сам процесс коалицирования зависит от имеющегося идеологического поля в парламенте и стратегий государственного развития на ближайшее будущее политических партий-участниц коалиции.

Ключевые слова: парламент, Верховная Рада Украины, законодательный процесс, коалиция.

Cherpak T. Coalition Structuring of Parliament as a Conditioning Factor of the Legislative Process

In the article the author pointed out that the activity of the legislative authority depends on its political structure and relations within the coalition. In turn, the coalition formation process depends on the existing ideological field in Parliament and state development strategies for the near future of political parties that take part in the coalition.

Keywords: parliament, the Verkhovna Rada of Ukraine, the legislative process, the coalition.