

Галина Зеленько

КОНСОЦІАЛЬНІ ПРАКТИКИ У ПОЛІТИЦІ КРАЇН ЦЕНТРАЛЬНО-СХІДНОЇ ЄВРОПИ

У статті аналізуються інституційні передумови, створенням яких країни ЦСЄ уможливили проведення консоціальної політики у процесах політичної трансформації. Серед цих передумов автор виокремлює характер політико-владної моделі, якісні зміни політичного класу, сприятливий вплив екзогенних факторів.

Ключові слова: консоціальна політика, політичні практики, моделі парламентаризму, виборчий процес.

Zelenko G. Konsotiation Practices in the Policy of the Central-Eastern Europe. The article analyzes the institutional requirements, the creation of which the CEE countries have made of konsotiation policy processes of political transformation. Among these premises author identifies the nature of political-power model, qualitative change in the political class, the beneficial effects of exogenous factors.

Key words: konsotiation policy, political practices, models of parliamentary, election process.

Після розпаду Соціалістичної Співдружності на межі 1980–1990 рр. країни ЦСЄ, як і решта посткомуністичних країн, стикнулися з проблемами т.з. «потрійного переходу» – від одного типу суспільно-політичної системи до іншого, від командно-адміністративної до ринкової економіки, від держав, які були незалежними, але не

суверенними (сателітами СРСР) до суверенних національних держав. Наслідком «потрійного переходу» став високий рівень т.з. «суспільних розмежувань», коли високою була кількість як прихильників нововведень, так і їх противників. Зважаючи на високий рівень заполітизованості цих суспільств, масові суспільно-політичні рухи могли створювати блокади реформам, які не відзначалися популярністю. Тому для забезпечення «потрійного переходу» необхідно було узгодити суперечності у суспільствах, що призвело до проведення консоціальної політики, завдяки якій було забезпечено їх проведення.

У політичній науці консоціальна політика є похідною від консенсусних принципів врегулювання суспільно-політичних конфліктів і стосувалася насамперед врегулювання етнополітичних конфліктів за допомогою атериторіальних методів – т.з. консоціація або консоціалізм. Консоціація визнає легітимність етнічного плюралізму у політичних системах і розглядає етнічні ідентичності та організації як основоположні умови існування демократичного суспільства. Історично консоціальний принцип застосовувався для запобігання розвитку етнонаціональних конфліктів. З часом основні принципи консоціалізму, обґрунтовані і деталізовані у політичній науці А. Лейпгартом, стали застосовуватися для запобігання політичним конфліктам у країнах з великою кількістю ліній розмежувань у суспільстві. На практиці консоціалізм почергово застосовувався у Нідерландах (відносини протестантської та католицької громади), Бельгії (фламандська та валлонська групи), Північній Ірландії.

Сьогодні у політичній науці консоціальна демократія розглядається як «система акомодатії та компромісу між елітами, в рамках якої глибоко розколоті держави могли зберегти політичну стабільність» (за А.Паппалардо) [1, с.365]. І. Баквіс розглядає консоціацію як правління за допомогою картелю еліт, покликаних перетворити демократію з фрагментованої політичної культури в стійку демократію. Тобто, консоціалізм є мирним способом вироблення політики, за допомогою якого існуючі всередині держави різні групи домовляються між собою

уникати явних небезпек, які можуть виникнути з між групової конкуренції та боротьби за владу, та досягати миру шляхом співпраці між політичними елітами різних груп.

Наразі консоціальна теорія використовується як засіб досягнення імперативу політичної співпраці і компромісу усіх сегментів суспільства як стимулу для такої співпраці. Втілюючи консоціальну політику у політичну практику країни, які її застосовують, виходять з того, що:

По-перше, ця система є до певної міри елітарною, а громадяни підтримують політичний клас через довіру. Компроміс шукають і знаходять на найвищому рівні, а рішення, які зачіпають членів різних груп, можуть прийматися без врахування або з мінімальним врахуванням позиції мас (у таких державах громадська думка працює слабо).

По-друге, прийняття політичних рішень в консоціальній системі нагадує прийняття рішень у сфері бізнесу; її характеризують як поверхову дипломатію взаємодії еліт, яка відтворює модель міжнародної політики, коли дипломатичні переговори проводяться на найвищому рівні.

По-третє, у консоціальній системі та чи інша еліта може прийти до згоди про те, щоб не домовлятися», однак рішення досягається таке, яке влаштовує інтереси основних політичних акторів. Це необхідно, щоб уникнути розпаду системи і зниження рівня її керованості, до чого може призвести наявність невирішених питань.

По-четверте, в органі, який приймає політичні рішення, пропорційно повинні бути представлені усі групи. Це необхідно для того, щоб у процесі вироблення політичних рішень були захищені інтереси кожної групи. Також важливо, наскільки це можливо, мінімізувати максимально наявні суперечності і підтримувати високу закритість, щоб уникнути зайвих міжгрупових суперечок.

По-п'яте, основною умовою, що забезпечує високу стабільність системи, є визнання легітимності уряду, тобто права на його управління країною.

По-шосте, лідери різних груп повинні демонструвати щире прагнення до акомодатії, оскільки загальним для

усіх фундаментальним завданням є підтримання рівноваги існуючої системи. Вважається, що визнання цієї мети як спільної зумовлюється високим почуттям патріотизму чи почуттям відданості власній нації, спільним для представників різних груп, що дозволяє політичним елітам досягнути легшого компромісу. Вирішення серйозних суперечностей різними групами необхідне для безпеки системи.

По-сьоме, можливим елементом консоціалізму є належність однієї й тієї самої людини до двох або більше груп, між якими існують глибокі відмінності (у таких випадках лінії поділу накладаються одна на одну, оскільки індивід змушений захищати життєво важливі інтереси однієї й іншої групи). Відповідно, діючи згідно зі своїми власними інтересами, він прагнучиме до примирення обох конкуруючих груп.

Виходячи з цього, А. Лейпгарт стверджує, що ситуація накладання розмежувальних ліній одна на іншу сприяє встановленню стабільної та ефективної демократії, тоді як відсутність таких напарувань має протилежний ефект.

По-восьме, найважливішою умовою консоціальної демократії є раціональне керівництво. Під цим мається на увазі ситуація, коли очікування майбутньої нестабільності та хаосу перетворюються в елементарну довіру керівництву країни, оскільки тільки воно здатне примирити суперечливі інтереси. Тобто успіх або провал певної політики визначається логікою вибору, який робить еліта [2, с.300–312].

У свої дослідженнях А. Лейпгарт стверджує, що консоціальна модель як спосіб забезпечення політичної участі піддається нормативній стандартизації, завдяки чому вона придатна у будь-яких умовах, навіть коли вони несприятливі. Тоді йтиметься про оптимальний спосіб інституціоналізації принципів консоціальності, серед яких Лейпгарт виділяє такі:

А) наявність мажоритарної етнічної групи. Коли існує мажоритарна етнічна група, реалізація участі у владі ускладнена, оскільки така переважаюча група часто не вважає за необхідне прийняти принцип рівного партнерства

з меншинами. Тобто більшість вважає, що велике представництво меншин можливе, але небажане, тому що це ускладнює і подовжує у часі прийняття політичних рішень. Найефективнішою формою готовності більшості йти на компроміси є, на думку А.Лейпгарта, бельгійська система паритетного представництва у національному кабінеті та уряді Брюсселю. Питання в тому, щоб ці мажоритарні групи були зіставними за своїми розмірами. Рівність за розмірами і наявність малої кількості конкуруючих груп робить перемовний процес меш складним.

Б) географічна розсіяність етнічних груп. У разі географічної розсіяності населення консоціалізм використовується як стратегія зниження рівня конфлікту. Географічна розсіяність групи створює проблему гетерогенності чи наявності у них розмежувальних ліній, що веде до послаблення монолітності цих груп. Тут використовується автономія, яка ґрунтується на екстериторіальному принципі.

«Сприятливі умови консоціального суспільного устрою існують не тільки в межах консоціальної демократії; вони можуть бути відсутні у консоціальних демократіях, але бути у наявності у неконсоціальних суспільствах. Але чим більше таких умов – тим вищі шанси на стабільність і демократію для багатоскладових суспільств» [3, с.40].

Оскільки транснаціональний аналіз багатоскладових суспільств не може ґрунтуватися на результатах, які ґрунтуються на суто емпіричних методах, є деякі труднощі, пов'язані з практичним застосуванням консоціальної теорії. Також щодо консоціації часто виникають сумніви в демократичності цієї моделі, оскільки еліти часто не консультуються з масами перед тим, як укласти між собою домовленості від їх імені, передбачаючи, що маси повинні поважати думку своїх представників.

Проте консоціальний підхід, незважаючи на критичні оцінки, є однією з дієвих політичних стратегій врегулювання конфліктів у розколотих суспільствах, оскільки рекомендує заходи ненасильницького характеру.

У посткомуністичних країнах такі розмежування стосуються насамперед ставлення до зовнішньополітичних

орієнтацій, типу політичного режиму, способу політичного транзиту, характеру конституціоналізму, пізніше в країнах ЦСЄ – умов вступу до ЄС, а ще згодом – способів адаптації в ЄС. Тому для таких суспільств найважливішими характеристиками А. Лейпгарт вважав політичну стабільність, яка б містила у собі такі поняття, як підтримання системи, громадянський порядок, легітимність та ефективність – коаліційні уряди, пропорційність як головний принцип політичного представництва, розподіл посад у державі, взаємне вето або правило «збіжної більшості», що передбачає для остаточного прийняття рішення не звичайну, а кваліфіковану більшість. Це давало б представникам меншості додаткові шанси на захист своїх інтересів, високий ступінь автономності кожного сегмента в управлінні своїми внутрішніми справами.

На практиці така модель демократичної співучасті у владі можлива тільки тоді, коли групи мають свою політичну організацію і проводять відносно самостійну політику. Водночас політичні еліти повинні мати достатній рівень свободи і незалежності від рядових членів організації для укладання угод і компромісів, які можуть не цілком схвалювати їх прихильники. Внаслідок цього консоціація як практична модель може застосовуватися в основному у тих країнах, в яких наявна високо відповідальна еліта.

Консоціальна теорія виникла у політичній науці в процесі дискусії щодо врегулювання конфліктів та забезпечення політичної рівноваги в соціумах, де є ряд груп, які мають відмінні одна від одної політичні або релігійні переконання та вірування чи мають різне етнічне коріння. Тому, хоча акцент у цій теорії робиться насамперед на етнічну складову, поле її застосування значно ширше. Наразі вона розглядається як «система акомодатії» та компромісу між елітами, в рамках якої розколоті суспільства могли зберегти політичну стабільність. Нині вона має універсальний характер – це стратегія врегулювання конфліктів в суспільствах, всередині яких є поділ на основі мультикультуралізму, тобто цю теорію застосовують у

всіх ситуаціях, які характеризуються плюралізмом, незалежно від того – цей плюралізм етнічний, релігійний, мовний, соціальний і т.ін. Водночас слід мати на увазі, що ця теорія демократії є елітарною, коли громадяни (населення) змушені довіритися правлячому політичному класу, органи державної влади користуються довірою з боку населення, компроміси укладаються на вищому рівні, а усі найважливіші рішення вимагають згоди лідерів різних спільнот. У межах цієї концепції справедлива акомодация досягається завдяки участі представників усіх груп в управлінні країною, автономії цих груп, пропорціональному представництву і наявності права вето у меншин.

Консоціальна політика у сфері політичної інституціоналізації

Політика консолідації можлива за наявності відповідної конфігурації політичних інститутів, своєрідної «політичної матриці», яка б уможливила її реалізацію. Для пропонованого аналізу змінні, необхідні для підтримки консолідаційної політики, пропонуємо згрупувати таким чином: тип виборчої системи і форми політичної участі, посередництвом яких реалізується залучення громадян до вироблення суспільно значущих рішень; способи формування урядів і рівень їх легітимності; рівень консолідованості політичного класу щодо національних інтересів цих держав і наявність груп вето, здатних заблокувати захист або підтримку забезпечення відповідних національних інтересів; рівень соціальної активності, який має релевантні форми і, відповідно, співвідношення релевантних і нерелевантних форм політичної участі; якість державної бюрократії.

У країнах ЦСЄ відповідна «політична матриця» створювалася,

- по-перше, посередництвом змін у конституціях, а саме – створенням адекватної конфігурації політико-правових інститутів, прийняттям необхідних процесуальних законів, які забезпечили повноцінність затверджених на конституційному рівні політико-правових процедур;

- по-друге, підтриманням доволі високого (хоча й не без коливань) рівня політичної довіри до органів державної влади (на рівні 23-40%, що є нормою для сталих демократій; для порівняння – в Україні рівень довіри до органів державної влади тримається на рівні 8–12%);

- по-третє, підтриманням високого рівня консолідації навколо стратегічних політичних пріоритетів, а саме – підтримка вектора суспільно-політичних трансформацій (демократія і ринкова економіка), зовнішньополітичні орієнтації (євроатлантична інтеграція), які не були предметом політичного протистояння (політичні актори сперечалися переважно щодо тактичних кроків у реалізації цієї політики);

- по-четверте, створення умов для розвитку релевантних форм політичної участі, завдяки чому також підтримувалася висока легітимність інструментів демократії (політичні вибори), правлячих партій і, відповідно, політичних рішень, відчуття особистої причетності до реалізації державної політики;

- по-п'яте, завдяки реалізації євроатлантичного вектора у зовнішній політиці і згодом набуттям статусу «країн-неофітів» у країнах ЦСЄ реалізовувалася так звана «модель зовнішніх стимулів», завдяки чому країни регіону отримали всебічну підтримку від ЄС для реалізації модернізаційних проектів. Останній факт створив позитивне зовнішнє тло для реалізації консоціальної політики.

Зважаючи на те, що на початку демократичного транзиту у країнах ЦСЄ потрібний перехід призвів до конвульсивних змін, оскільки необхідні, але непопулярні економічні рішення в умовах демократії уповільнювали політичний поступ, щодо цих країн вважаємо за доцільне вести мову про консоціальні практики. Власне, термін «практика» запозичений політологами із соціології, який передбачає вибіркове застосування консенсусних принципів врегулювання політичних конфліктів, які за умови успішного збігу обставин здатні набути форм повноцінної консоціальної політики, а в країнах ЦСЄ реалізовувався саме такий сценарій.

Під час формування належної конфігурації політико-владної моделі, що підтверджувалося на конституційному рівні, у всіх країнах регіону з пострадянським (у термінах А. Медушевського) типом конституціоналізму проявився гострий конфлікт двох тенденцій: демократизації (як влада більшості) і ліберального конституціоналізму (основний принцип якого – гарантія прав особистості) [4, с.221]. Оскільки абдикація (за Є. Вятром) – як форма демократичного переходу – передбачала проведення непопулярних насамперед економічних реформ, у країнах ЦСЄ найбільшою популярністю користувалися демагогічні партії і, відповідно, високого розвитку набув феномен популізму – невиправданих обіцянок швидкого покращення ситуації в умовах відсутності реальної можливо здійснити це [4, с.222]. Це істотно уповільнило прийняття нових конституцій, наслідком чого стала тривала робота різноманітних конституційних комісій, асамблей. Водночас відкладання у часі прийняття конституцій (у Польщі конституція була прийнята аж у 1997 р., в Угорщині – у 2011 р.) дало можливість узгодити найважливіші конституційні положення, необхідні для проведення консоціальної політики, а саме: перевагу було надано парламентській, а не президентській формі правління, хоча в ряді випадків президенти були наділені значними повноваженнями (Польща). Причина цього полягає переважно у побоюванні відновлення авторитарних режимів, що завжди спираються на інститут сильної президентської влади. Проте у Польщі повноваження президента не перевищують, а, швидше, поступаються повноваженням президента в класичній змішаній (парламентсько-президентській) системі.

Також слід звернути увагу на роль персони глави держави у підтриманні суспільної рівноваги. Так, у країнах ЦСЄ за усієї відмінності інституційних основ президентської влади президенти відіграли вирішальну роль у збереженні політичної стабільності, виконавши завдання вищого надпартійного арбітра, що було викликане кризовою ситуацією, яка сприяла появі харизматичних лідерів на посту президента (як Л. Валенса у Польщі, В.Гавел у Чехословаччині).

Водночас у країнах ЦСЄ прийняття демократичних конституцій збіглося з процесом пошуку національної ідентичності. Це призвело до посилення ксенофобії і націоналізму, що вступило в конфлікт з концепцією громадянського суспільства.

Іншою обтяжливою тенденцією став той факт, що створення нових політичних інститутів часто випереджало соціальну реальність. Інститути провокували зміну реальності – зокрема, парламенти утворилися раніше партій, котрі повинні були в них працювати. Для мобілізації своїх прихильників партії вдавалися до популістських лозунгів та обіцянок, що часто штучно відволікало виборців і, відповідно, партійних функціонерів від вирішення нагальних проблем. Водночас партії, аби триматися у політичному просторі, мали шукати консенсус з принципових питань перехідного періоду, демонструючи результативність діяльності. Виникав «парламентський гармидер» [4, с.223], що не сприяв стабільній конституційній роботі. Це добре видно, коли вивчаєш процес прийняття конституцій у різних країнах, який поєднував у собі і конфліктність, і пошук консенсусу. Зрештою, намагання одночасно поєднати різнорідні завдання розвитку політичної системи, ринкової економіки і забезпечення прав і свобод громадян призвело до створення телеологічних (орієнтовних) за своїм характером конституцій. І хоча конституції країн ЦСЄ дістали схвальну оцінку Венеціанської комісії, Ради Європи, Європарламенту, слід мати на увазі той факт, що критерієм їх оцінки була не стільки адекватність реальним процесам у регіоні, скільки відповідність ідеальному типу, наявному в дискусіях а ргіогі. Тому завданням політичного класу країн ЦСЄ з їх телеологічним конституціоналізмом було переведення конституційних положень у практичну площину.

Аналізуючи процеси формування політичного класу в розглянутих країнах, неможливо не брати до уваги факт проведення люстрації, яка, на наш погляд, стала одним з вирішальних факторів його поновлення, що, з одного боку, підвищило рівень дилетантизму в політиці, з іншого –

зіграло вирішальну роль у процесах інституціоналізації нового політичного класу та імплементації нових механізмів ухвалення політичних рішень.

Люстрація, незважаючи на те, що інколи вона набувала рис «дикої люстрації» і проявлялася у формі коммунофобії, в ряді країн ЦСЄ призвела до того, що в політичний клас були інкорпоровані особи, які раніше не займалися професійною політикою і нерідко некомпетентні в сферах своєї нової діяльності. Внаслідок цього рівень професіоналізму управлінської еліти в країнах ЦСЄ суттєво знизився, що відіграло негативну роль у проведенні реформ. Наприклад, кошти, що виділялися країнам ЦСЄ з боку ЄС, одержувачі допомоги просто не встигали освоювати через відсутність професійних кадрів. З іншого боку, ексکورпорація з політичного класу представників комуністичної номенклатури зумовила оновлення методів функціонування політичного класу, механізмів та стилістики прийняття політичних рішень.

Спільною рисою політики посткомуністичних країн є зростаючий (часто – вирішальний) вплив фінансово-промислових груп (олігополій) як політичних акторів, які до кінця 1990 – початку 2000 рр. стали інкорпоруватися у політичний клас на постійній основі. Країни ЦСЄ не є винятком з цього правила, хоча рівень впливу фінансових об'єднань був і залишається значно нижчим, ніж у Росії чи Україні, і ці структури не стали провідними акторами сучасної політики.

Роль екзогенних факторів у підтримці консоціальної політики

Що стосується нашої теми, очевидно, що важливим стимулом до формування належної «матриці» консоціальної політики стало посилення міжнародної взаємодії, індуковане насамперед прагненням країн ЦСЄ до інкорпорації в міжнародні політичні та економічні структури. У країнах ЦСЄ підтримка ззовні мала різні форми – від співпраці в проведенні окремих заходів до опосередкованої дипломатичної, політичної, інформаційної підтримки країни-реципієнта країнами-донорами. Вагомою була

також економічна підтримка – насамперед через значні обсяги західних інвестицій і зростання товарообігу. Т. Карозерс оцінює допомогу Заходу країнам ЦСЄ в 50-100 млрд. дол. упродовж 1990-х рр.

У літературі, присвяченій європейській інтеграції, під впливом ЄС на країни-кандидати (країни-неофіти), це здебільшого називають європеїзацією. Прагнення більшості країн ЦСЄ вступити до ЄС дають підстави безпрецедентно впливати на реструктуризацію їхніх інституцій та цілої низки публічних політик, що зумовлений великою кількістю і обов'язковістю виконання правил, пов'язаних з членством [5, с.5], оскільки ЄС встановлює для країн-кандидатів понад 80% економічних регуляцій, а членство в ЄС вимагає доказів здатності впровадити увесь *acquis communautaire*, що, як відомо, містить 80 тис. сторінок законодавчих документів.

Оскільки євроінтеграційний процес зачіпав і соціально-економічну, і політичну сфери, досягти критеріїв членства було неможливо без якісних інституційних і функціональних змін усіх соціальних систем країн ЦСЄ. Залучення країн ЦСЄ до ЄС дозволило їм суттєво змінити як систему державного управління, так і механізми інкорпорації та функціонування політичного класу.

Зокрема, рішення Копенгагенського саміту (червень 1993 р.) і визначення політичних критеріїв членства (так звані «копенгагенські критерії») стали каталізатором для розвитку новостворених політичних інститутів і використанню демократичних процедур, насамперед виборів як способу ротації політичного класу. Програма PHARE, яка мала на меті надання фінансової підтримки, здійснення економічних експертиз та залучення інвестицій для проведення економічних реформ дозволили країнам ЦСЄ інтегруватися в ЄС економічно, що привнесло нові правила ведення бізнесу. Але безпосереднє значення для якісного розвитку політичного класу в країнах-кандидатах мала політика ЄС у галузі державного управління, спрямована на створення органів державного управління, здатних ефективно виконувати свої функції вже в рамках ЄС.

Започаткована у травні 1998 р. програма Твінінг мала на меті створення системи управління, підготовки і перекваліфікації широкого кола державних службовців та працівників недержавного сектору економіки, впровадження сучасних методів державного управління. Процес входження в «європейський адміністративний простір» передбачав розвиток законодавчої бази (прийняття законів про державну службу та інших актів, які закладають основу діяльності органів державного управління); адміністративну реструктуризацію, яка призвела до формування і вирівнювання інституційних структур держав; розвиток людських ресурсів за рахунок проведення ефективної регіональної політики, спрямованої на економічне вирівнювання регіонів, створення ефективної системи підзвітності з акцентом на системі внутрішнього і зовнішнього фінансового контролю. Крім того, країни-апліканти повинні були провести децентралізацію влади, оскільки інструментарій, організація та фінансування регіональної політики ЄС передбачали оновлення системи регіонального і територіального поділу з тим, щоб здійснювати оптимальну регіональну політику. Імплементация прийнятих в ЄС правових норм проводилася паралельно з адміністративною реформою, що створювало аналогічний західноєвропейському механізм їх застосування. Тим самим була змінена система поділу влади і створені можливості для залучення громадян до активної участі в суспільному житті на місцевому рівні через використання прийомів безпосередньої демократії. У поєднанні з пропорційною або змішаною виборчою системами, контролем над представницькими та урядовими інститутами місцева влада набула істотних важелів впливу для вирішення питань місцевого значення. Нові принципи взаємодії утвердились і у відносинах між центральною і місцевою владою за допомогою розподілу між ними функцій, розробки механізмів контролю та аудиту, збільшення впливовості обраних рад та мерів у здійсненні місцевої політики. Тим самим серія угод і програм (*acquis communautaire*), підписаних і здійснюваних країнами ЦСЄ з ЄС впродовж

1990-х рр., стали важливими інструментами для якісної зміни принципів діяльності представників політичного класу. Фактор євроінтеграції сприяв інституціоналізації управлінської еліти і системи державного управління. Також не можна не брати до уваги той факт, що переважно іноземні структури безпосередньо фінансували формування консультативно-експертної складової державної бюрократії.

Досягнення політичного консенсусу

Парламентський корпус у розглянутих країнах формувався, перш за все, під впливом виборчих систем, які у всіх країнах, крім Угорщини (де застосовується змішана мажоритарно-пропорційна лінійна виборча система у співвідношенні 25:75), класифікуються як пропорційні в різних модифікаціях. Спільним є те, що застосовується система відкритих партійних списків і преференційним голосування. Виборчі системи в поєднанні з парламентським принципом формування уряду (за винятком Польщі, де застосовується принцип «раціоналізованого парламентаризму») дозволили країнам Вишеградської групи домогтися досить високого рівня відповідальності парламентських партій і високого рівня впливу на органи виконавчої влади, що дає підстави вважати вибори основним політичним ліфтом для формування представницької влади. Країни Вишеградської групи є парламентськими республіками, хоча в Польщі за рахунок знову-таки принципу «раціоналізованого парламентаризму» позиції президента посилюються в разі зниження рівня структурованості парламенту. Активною протягом минулих двох десятиліть була професіоналізація парламентського корпусу. Але, на відміну, від пострадянських республік рівень спадкоємності тут набагато нижчий. Кількісні показники і політичних партій, і громадських організацій цілком порівнянні з країнами усталеної демократії. З введенням політичного плюралізму і досить спрощеною процедурою реєстрації політичних партій партогенез у країнах ЦСЄ розвивався стрімко і сьогодні в кожній з країн нараховується понад 100 політичних партій. За політичним темпераментом і соціальним складом як

партії, так і громадські організації представляють інтереси самих різних груп населення.

Рівень фрагментації правлячих партій в Угорщині, Чехії, а з 2012 р. і в Словаччині після формування однопартійного уряду змінюється незначно. Це підтверджує високий рівень інституціоналізації партійної системи у всіх країнах, крім Польщі, де партійна система розвивається нерівномірно. Також про ступінь розвитку політичних партій як важливого структурного компонента політичного поля і, відповідно, політичного класу свідчить якість і роль опозиції. Недостатньою дисперсною, а тому найбільш впливовою опозицією характерна для всіх чотирьох країн регіону. Разом з тим найвищий рівень політичної конкуренції наявний у Чехії (по лінії ліві – праві), нижчий – в Угорщині, Польщі та Словаччині. Середній показник підтримки виборцями опозиційних партій становить 40,5%, в той час як аналогічний показник правлячих партій – 46,9. Ці дані свідчать про високий рівень політичної структуризації та інституціоналізації парламентських партій. Також у жодній з країн регіону не має місце домінування правлячих партій над опозиційними, понад те в Чехії і Польщі, де партійні системи є різновекторними за показниками ідеологічного спектра, можна вести мову про стабільну конкуренцію парламентських партій. Серед країн ЦСЄ з погляду репрезентації правлячих партій найбільш стабільним є приклад Словаччини. Середній показник участі правлячих партій у парламентах країн ЦСЄ на 2010 р. становив 56%, що також свідчить про впливовість опозиційних партій у політичному процесі.

Партійні системи в країнах ЦСЄ формувалися насамперед під впливом об'єднання партій протягом 1990-х рр. Спільною для більшості країн регіону тенденцією є реструктуризація партій у рамках багатопартійної системи. Причому партії прихильників крайніх політичних флангів зникли з політичної арени або маргіналізувалися; прихильники м'якого курсу найчастіше об'єднувалися з помірними прихильниками центру, що різною мірою мало місце в Угорщині, Польщі та Чехії. Поряд

з цими партіями були створені партії «нової хвилі», а також відновлені історичні партії. Таким чином, високий рівень інституціоналізації політичних партій породжує ефективну партійну конкуренцію, що розширює канали політичної участі і, відповідно, робить політичний процес більш відкритим, а процес ротації складу політичного класу за партійними каналами – більш різноманітним.

З появою великої кількості політичних партій і громадсько-політичних рухів і затвердженням демократичних виборів процес відбору осіб на політичні посади в країнах ЦСЄ став прозорим і прогнозованим і розвивається відповідно до загальноприйнятої логіки: в парламентських системах партії відбирають лідерів, а виборці, голосуючи, визначають вагу партії в парламенті, яка, в свою чергу, визначає склад уряду. Аналогічним способом формуються і регіональні, і місцеві органи влади. У країнах ЦСЄ в основному склалися дієві механізми контролю за діями політичного класу з боку товариств. Зокрема, цю роль з різною результативністю виконують ЗМІ, НУО, громадські ради при органах державної влади. Крім того, відпрацьовані механізми парламентського контролю, зокрема Дні уряду, парламентські слухання, депутатські запити тощо. Одним із стримуючих владу факторів є діяльність опозиції. Також у країнах ЦСЄ завдяки ефективності парламентських інститутів неефективно працюючі уряду і їх окремі члени можуть бути відправлені у відставку з допомогою застосування вотуму недовіри і інституту індивідуальної або колективної політичної відповідальності. Щодо глав держав (у країнах ЦСЄ це зазвичай президенти) в кожній з країн є процедура імпичменту, яку можна застосувати щодо глави держави у відповідних випадках.

Партії та громадські організації відіграють роль політичних ліфтів. Однак особливістю країн ЦСЄ є той факт, що партії хоча й артикулюють певні ідеології, в реальності функціонують, швидше, як прагматичні *catch-all party* структури, проголошуючи популістські цінності, що сприяє нівелюванню міжпартійних розбіжностей.

Проблематичним залишається і якісне наповнення політичних партій, їх недостатньо розвинена організаційна структура. Як наслідок, у більшості країн реальний вплив мають лише парламентські партії; ті партії, що залишилися за стінами парламенту, втрачають як політичний вплив, так і більшість свого електорату, покидаючи з часом політичний ринок.

Так, у Польщі парламентські вибори, які проводилися на пропорційній основі у 1993 р., привели в парламент таку кількість політичних партій: у 1997 р. – 6, у 2001 р. – 6, у 2005 р. – 5, на дострокових парламентських виборах 2007 перемогла Громадянська платформа (41,51% голосів виборців), «Закон і справедливість» – 32,11, блок «Ліві і демократи» – 13,15 і Польська селянська партія – 8,91%. В Угорщині на виборах 2010 р. перемогу здобула правоцентристська коаліція ФІДЕС-КДНП, що набрали 52,76% голосів виборців. Також до парламенту пройшли Угорська соціалістична партія (19,3%), партія «За кращу Угорщину» («Йоббик») (16,7%) та екологічний рух «Можлива інша політика» (7,43%). У Словаччині на парламентських виборах 1998 р. до парламенту пройшло 6 партій, у 2002 р. – 7, у 2006 р. – 6 партій і блоків, серед яких «Напрямок – соціал-демократія» (29,14%), СДХС (18,35%), Словацька національна партія – 11,73%, Партія угорської коаліції (11,63%). У Чехії на виборах 1998 р. і 2002 р. до парламенту пройшло по 5 партій, у 2006 р. – 5 партій і блоків. У 2010 р. більшість голосів набрала Чеська соціал-демократична партія (22,08%), Цивільно-Демократична партія (20,22%), неоконсервативна партія ТОП-09 (Традиції Відповідальності Процвітання-09) (16,7%), Справи громадські (10,88%), Комуністична партія (11,28%). Ліві партії вперше за всю історію Чехії зазнали поразки на парламентських виборах.

Звичним явищем у країнах ЦСЄ є нестабільність урядів. Така ситуація, на наш погляд, пояснюється особливостями моделей організації влади, які передбачають формування урядів парламентською більшістю. Оскільки парламентська більшість переважно формується декількома політичними партіями, коаліційні кабінети, як правило,

рідко можуть успішно функціонувати впродовж усього терміну каденції парламенту внаслідок, перш за все, внутрішніх тактичних розбіжностей.

Тому питання стабільності всередині політичного класу залишається відкритим. Однак розширення сфери суспільного впливу та інституціоналізація найважливіших атрибутів демократії – демократичних виборів і парламентського принципу формування урядів – сприяли впровадженню в усіх країнах регіону консенсусної моделі демократії. Зміцнення демократичних практик стало можливим завдяки меншому рівню стагнаційної системи, що пояснюється, відповідно, низьким рівнем легітимності попереднього режиму й істотними якісними змінами рівня життя в країнах ЦСЄ за роки реформ.

Сфери компетенції представників політичного класу в країнах ЦСЄ в чомусь аналогічні країнам розвинутої демократії, хоча в країнах ЦСЄ переважають здебільшого політичні механізми інкорпорації та просування етапами влади. Враховуючи, що в країнах ЦСЄ механізми підготовки ані представників бюрократії, ані представників електократії не відпрацьовані, професійне поповнення політичного класу залишається проблематичним, а рівень професійної підготовки чиновників, які обіймають посади в органах державної влади, залишає бажати кращого. Також проблематичними залишаються кордони сфер компетенції чиновників, які в країнах ЦСЄ все ще не устоялися і часто дублюють одна одну.

Екскорпорація політичного класу в країнах ЦСЄ відбувається внаслідок політичної оцінки громадянами діяльності політичних акторів шляхом підтримки / не підтримки на виборах, а не виходячи з принципу наближеності до глави держави.

Таким чином, вирішальним чинником професіоналізації політичного класу в країнах ЦСЄ стали політичні партії, а політичні вибори є основним засобом рекрутування в політичний клас, тоді як рекрутування бюрократії залишається суто внутрішньопартійним і досить закритим процесом. Незважаючи на вступ до Європейського Союзу,

рівень закритості та корумпованості бюрократичного апарату залишається досить високим, хоча раніше суспільство розглядало процес євроінтеграції як панацею від подібних нелегітимних практик.

Особливістю еволюції політичного класу країн ЦСЄ в 1990 – 2000 рр. стала масштабна ротація його персонального складу (виняток становили нечисленні політики-довгожителі). Причиною цього, поряд з проведеною люстрацією, стало падіння довіри громадян через високий рівень корумпованості багатьох політиків нової генерації, а також те, що представникам різних політичних сил не вдавалося виконувати свої передвиборчі обіцянки і виправдати кредит суспільної довіри. Слід також констатувати, що сьогодні країни ЦСЄ переживають період повної дискредитації політичного класу і надзвичайно низького – найнижчого з 1990 р. – рівня довіри до всіх учасників політичного процесу. Наслідком є високий рівень політичної стагнації і низький рівень легітимності влади, що істотно ускладнює реалізацію будь-яких урядових ініціатив.

В останні роки в демократичному розвитку країн ЦСЄ спостерігаються складні та суперечливі процеси. Адаптація країн ЦСЄ до ЄС відбуваються більш складно, ніж передбачалося. Висловлені колись політиками країн ЦСЄ застереження, нині не видаються безпідставними. Наприклад, на думку І. Пеге, головного політичного радника колишнього президента Чехії В. Гавела, «поки членство в ЄС залишалося лише метою, воно мало дисциплінуючий вплив на політичні еліти регіону. Фактично обіцянка членства в ЄС тепер здається набагато більш ефективним засобом просування реформ, ніж саме членство: прагнення, на відміну від членства, надавало ЄС набагато більше політичного впливу» [6].

Як відомо, після вступу країн ЦСЄ до ЄС партії, які привели їх в ЄС, програли парламентські вибори – у 2005 р. у Польщі, 2006 р. в Угорщині та в Словаччині. Соціалісти у Чехії, хоча і залишилися при владі, але показали більш низькі електоральні результати, ніж на попередніх виборах. Деякі політичні сили намагалися переглянути

умови членства в ЄС (зокрема, польська «Самооборона» і Ліга польських сімей).

Даючи оцінку функціональним можливостям нинішнього політичного класу, все ж слід утриматися від категоричних оцінок катастрофічності ситуації. «Запас міцності» центрально-східноєвропейських суспільств і політичних систем достатній для того, щоб протистояти відкатам в авторитарний стан. Соціально-економічні та політичні процеси в країнах ЦСЄ в останні двадцять років свідчать, що, незалежно від того, які партії змінюють одна одну при владі, політика держав змінюється несуттєво, хоча суспільства залишаються досить чутливими до змін соціальної політики. Демократичний електоральний механізм став звичним і визнаним явищем, механізми виборів досить успішно діють протягом двадцяти років. Рівень довіри громадян до всіх структурних підрозділах політичного класу (за винятком експертно-аналітичного середовища) останнім часом суттєво знизився, хоча в цілому він відповідає середньоєвропейським показникам (18-26%) [7, с.125–144] і є скоріше загальноєвропейською реакцією на зниження соціальних витрат з боку урядів країн усього ЄС – також, як і досить високий рівень політичного абсентеїзму.

Політична нестабільність на сьогодні стала нормою для країн регіону. У той же час автор не поділяє популярну нині точку зору, що в країнах ЦСЄ очевидна ерозія демократичних інститутів, які не виправдовують надії жителів країн регіону на покращення рівня життя і зниження рівня безробіття та економічної поляризації суспільства.

Таким чином, автор схиляється до тієї точки зору, що в країнах ЦСЄ ми бачимо досить успішні приклади демократичного переходу і консоціальних практик. Незважаючи на численні коаліційні баталії, що мали місце в останні роки в Польщі, Чехії і Словаччині, ці країни, по-перше, продемонстрували дієвість механізмів формування політичного класу (вибори, різноманітні формати взаємодії влади і опозиції), по-друге, електоральні цикли, що пройшли за останнє десятиліття в даних країнах, за більшістю ознак наближаються до характерної для країн

Західної Європи системи «гойдалок», при якій влада і опозиція по черзі змінюють одна одну біля керма управління на основі одних і тих самих процедур; по-третє, всупереч погрозам багатьох екстремістськи налаштованих політичних партій і навіть їх приходу до парламентів, політика цих країн не змінюється корінним чином (наприклад, жодна з партій публічно не заявляє про необхідність виходу з ЄС чи НАТО). Стан партійних систем та організованих груп інтересів показує, що політико-електоральна консолідація – через політичні партії та функціональне (групи інтересів) представництво інтересів – в основному відбулася. Незважаючи на кризу в ЄС і досить варіативне співвідношення рівня єврооптимізму / європесимізму в країнах регіону (наприклад, 78% поляків і 78% словаків позитивно ставляться до членства в ЄС – це найвищий рівень підтримки серед всіх країн ЄС!) [8, с.126] політичні конфлікти не переростають у суспільно-політичні, а розгортаються всередині політичного класу (рівень легіслократів і електократів) і в межах конституційних вимог.

Такі висновки стосуються усіх країн ЦСЄ, у яких унаслідок «оксамитових революцій» відбулися конституційні зміни, що здійснювалися поступово і без масованого застосування насилля. Неміцність балансу політичних сил перехідного періоду проявилася в непослідовних і компромісних рішеннях, що розтягнули конституційну реформу на довгий час (Угорщина) та пов'язали її долю з вирішенням проблеми державного самовизначення (Чехія та Словаччина), досягненням згоди гілок влади та політичних партій (Польща).

1. Pappalardo, Adriano. The Conditions for Consociational Democracy: a Logical and Empirical Critique // *European Journal of Political Research*. – No. 9. – 1981. – P. 365.

2. Нджоку Р. Что такое консоциализм / Рафаэль Джоку. – / С. 300–312.

3. Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах: сравнительное исследование / А. Лейпхарт. – М., 1997. – С. 40.

4. Див.: Теория конституционных цилев / А.Н. Медушевский. – М.: Изд.дом ГУ ВШЭ, 2005. – С. 221.
5. Шіммельфеннінг Ф. Європеїзація Центральної та Східної Європи: наук. вид. / Франк Шіммельфеннінг, Ульріх Зедельмаєр. – К.: Юніверс, 2010. – С.5.
6. Пеге И. Недолгий век популистов: Центральная Европа на пороге выборов / И.Пеге // День. – 2005. – 15 ноября.
7. Брузис М. Восточная, Центральная и Юго-Восточная Европа / [под ред. С. Доннер, Х. Хартманн] // Индекс трансформации – 2010 Фонда Бертельсмана // Свободная мысль. – 2010. – №7. – С. 125–144.
10. Public Opinion in the European Union / Standard Eurobarometer 74. – Brussels, 2011. February. – P. 126.