

## РОЗДІЛ 2

### РЕГІОНАЛЬНІ ДИСКУРСИ МОДЕРНІЗАЦІЇ

#### 2.1. Рушійні сили та зміст соціально-політичних трансформацій у країнах Центрально-Східної Європи

Розвиток країн Центрально-Східної Європи – Польщі, Угорщини, Чехії, Словаччини<sup>1</sup> – багато в чому є прикладом переходу від авторитарного політичного режиму до демократичного з найменшим з-поміж усіх інших посткомуністичних країн рівнем витрат і втрат на цьому шляху. Нині ці країни перебувають у фазі консолідації демократії, за низкою параметрів (верховенство закону, чіткий поділ влади, впливове, незалежне від держави громадянське суспільство, демократична конституція, плюралізм політичних акторів та інститутів, дотримання прав людини і політичних прав, свобода ЗМІ і політичних асоціацій) загалом відповідаючи критеріям «сталих демократій»

Соціально-політична модернізація країн ЦСЄ відбувається переважно під впливом соціокультурних факторів: у першу чергу, політичної культури та політичної свідомості. Водночас у трансформаційно-модернізаційних процесах тут велику роль відіграє грамотне застосування інструментальних можливостей демократії, що уможливило відносно безболісний відхід від авторитарного режиму. Звісно, ці країни теж не оминули так званих «проблем росту», які до цих пір дають-ся взнаки у вигляді політичних криз, корупційних скандалів тощо.

Говорячи про рушійні сили соціально-політичної модернізації у країнах ЦСЄ, слід вести мову насамперед про тривалі традиції взаємодії політичних акторів, які почали формуватися ще за часів панування авторитарних режимів. Зокрема, великий вплив на перебіг демократичного транзиту мали моделі взаємодії влади і опозиції, яка сформувалася задовго до радикальної зміни державно-політичної парадигми.

Як відомо, перші організації антитоталітарного спрямування у країнах ЦСЄ з'явилися ще у 50-х роках ХХ ст. Змістом боротьби опозиціо-

<sup>1</sup> Сучасна ЦСЄ – це група країн від Балкан і до Балтії, які нещодавно приєдналися до ЄС. Хоча у політичному сенсі до ЦСЄ відносять країни Вишеградської групи – Польщу, Словаччину, Чехію та Угорщину. Тому далі у тексті оперуватимемо поняттям ЦСЄ стосовно цих чотирьох країн.

нерів в той час була боротьба за лібералізацію політичних режимів. Тогочасні опозиційні – дисидентські – рухи діяли у форматі мережі неформальних ініціатив. Влада намагалася їх придушити, і це породжувало політичне протистояння. Найвищий рівень протистояння влади і опозиційних організацій спостерігався у Польщі та Угорщині. У Польщі намагання керівника ПОРП Е. Герека (1970–1980) протистояти громадським ініціативам наштовхнулися на серйозний опір. В Угорщині навіть відносно лояльний режим Я. Кадара (1956–1988) був далекий від того, щоб миритися з опозиційним рухом. Але політика компромісу, яку сповідував цей державний діяч, давала опозиції певні можливості для маневрування. З опозиціонерами боролися шляхом позбавлення права друкувати їхні праці, обмеження їхніх виступів (як форми спілкування з громадськістю) тощо. Більш жорсткою була політика чехословацької влади. Відтак, у Чехословаччині дисидентство набуло форм індивідуального протесту. Намагаючись локалізувати початкові форми громадянської активності, комуністичні уряди вдавалися не до заборони, а до регламентації діяльності різноманітних соціальних ініціатив – профспілок, освітніх організацій, творчих спілок та ін.

Погіршення економічної ситуації на початку 1980-х рр. спричинило ескалацію політичного протистояння і стрімке зростання кількості опозиціонерів. Найбільшого розмаху опозиційні рухи досягли у Польщі та Угорщині (польська «Солідарність» наприкінці 1981 р. налічувала 9 млн 447 тис. членів<sup>2</sup>). Рівень розвитку суспільно-політичних рухів безпосередньо позначився на способах зламу авторитарної системи у країнах ЦСЄ. Мали місце дві типові моделі демократичного переходу.

У Польщі та Угорщині це була реформа, узгоджена між владою та опозицією, за якої частина правлячої авторитарної еліти добровільно відмовилася від влади за високого рівня політичного плюралізму і широкого розмаху руху реформаторів всередині правлячого режиму, які здобули перевагу над консерваторами, противниками змін. У Чехословаччині модель переходу кваліфікується як абдикація. У цьому випадку процедурного консенсусу на стадії формування протоінститутів (неформальних «правил гри» влади і опозиції) не відбулося, що призвело до стрімкого розпаду авторитарної системи. Незважаючи на це, і Чехії, і Словаччині вдалося сформувати конструктивну опозицію в інший спосіб. На відміну від Польщі та Угорщини, взаємодія влади та опозиції у цих країнах тривалий час велася за принципом гри «з нульовою сумою». Це пояснюється відсутністю паритету у співвідношенні правлячих та опозиційних сил. Останні чинили слабший тиск на владу. Коли у 1989 р. комуністичний режим у Чехословаччині посипався внаслідок

<sup>2</sup> Польща. Вопросы и ответы: Справочник. – М., 1991. – С.124.

док процесів, аналогічних тим, що відбувалися у Польщі та Угорщині, та впливу спільних явищ контекстуальної природи, правляча політична еліта змушена була піти на запуск нових політичних процедур, які стосувалися проведення вільних виборів, запровадження посади президента, внесення принципових змін до конституції та ін.

Наслідком цих процесів стала масова ротація кадрів у середовищі політичних еліт, що дало можливість «обнулити ситуацію», сформувавши 1990 р. досить однорідні уряди. Це, своєю чергою, сприяло, доволі динамічному демократичному транзиту. Утворення однорідного прошарку учасників політичного процесу і зумовлена цим фактором відсутність проблеми досягнення консенсусу з приводу правил політичної гри і пов'язаної з ним проблеми «дурної безкінечності» не потребували відповідного переговорного процесу по узгодженню інтересів сторін, які велися у Польщі та Угорщині. Необхідна інституційна умова демократичного транзиту в Чехословаччині була, забезпечена іншими, ніж у країнах з договірним типом переходу, способом, загальної згоди щодо нових правил гри тут було досягнуто шляхом незадекларованого консенсусу. Наявність конструктивної опозиції у формі протойнституту, характерне лише для посткомуністичних країн, де мав місце договірний тип політичного переходу. Він закладав передумови для формування спочатку правил процедурного консенсусу стосовно основоположних політичних інститутів, згодом – самого процесу досягнення процедурного консенсусу через: регулярне проведення конкурентних виборів; рівні можливості претендувати на заняття виборних посад; відсутність репресій стосовно політичної опозиції; право на створення незалежних асоціацій та організацій; вільний доступ до джерел альтернативної інформації; наділення вибраних посадових осіб конституційним правом контролю за урядами. Ці правила склали основу договірних відносин, які лягли в основу політичних інститутів на підставі запровадження нових конституційних положень (через прийняття нових конституцій або внесення змін до чинних конституцій), перейшовши з часом у нормативні політичні практики<sup>3</sup>.

Нове інституційне середовище включало в себе принципово іншу структуру державної влади та рівні повноважень її суб'єктів, незалежні судову систему та ЗМІ, інститут виборів, партійно-виборчу систему та ін. Кожен із цих елементів і всі вони у сукупності сприяли впровадженню нових «правил гри» на основі політичної конкуренції. Подальший розвиток принципів політичної конкуренції виявився можливим завдяки запровадженню парламентських (у Словаччині до 1999 р., Че-

<sup>3</sup> Романюк А. С., Литвин В. С., Панчак-Бялоблоцка Н. В. Політичні інститути країн Центрально-Східної Європи: порівняльний аналіз. – Львів, 2014. – С. 11–20.

хії та Угорщині) республік. Така форма державного правління де-факто стимулює процеси політичної конкуренції через наділення парламентів широкими повноваженнями установчого характеру, до яких належить право формування уряду, конструктивний вотум недовіри, право поточного коригування складу уряду тощо. У Польщі процеси політичної конкуренції було винесено за межі парламенту, проте запровадження напівпрезидентської форми державного правління з 1992 р. відповідно до положень Малої Конституції і намагання Президента Л. Валенси сконцентрувати максимум повноважень у руках президента зазнали фіаско. На початку 1990-х рр. для Польщі характерним був так званий суперпарламентаризм, який ґрунтувався на солідному авторитеті парламентських партій та на суттєвому обмеженні повноважень президента, яке було здійснено на основі Конституції 1997 р.

Другим чинником, який стимулював динамічну соціально-політичну модернізацію, на наш погляд, було запровадження ефективних механізмів інкорпорації політичного класу – виборчих систем – до парламентів і до інших представницьких органів влади. З точки зору політичної інституціоналізації важливою є стабільність встановлених правил гри, особливо, тих, які стосуються базових принципів і способів формування органів влади. Йдеться про максимальне зниження рівня змінності виборчого законодавства, усунення диспропорцій, стабілізація партійних систем, зниження транзакційних витрат у ході легіслативного процесу (процесів політичної легіслатури і політичної легітимації)<sup>4</sup>. Інституціоналізація норм класичного парламентаризму сприяла стабілізації парламентів і зниженню рівня політичних конфліктів, які вдалося локалізувати переважно у стінах парламентів. Більшою мірою це стосується Угорщини<sup>5</sup>, меншою – Польщі та Словаччині, де умови для можливої дестабілізації легіслатур значно вищі через вищу роль голів держав в ухваленні рішень. Дещо вибивається із загального контексту Чехія, де періодична дестабілізація парламентської системи, на думку І. Тарасова, не пов'язана з проблемою інституціонального вибору, а є наслідком тотальної партизації політики<sup>6</sup>.

Поряд з об'єктивними причинами, які супроводжували процеси соціально-політичної модернізації, безпосередній вплив мали

<sup>4</sup> Абдуллаева Ю. М. Институциональные условия формирования конструктивной оппозиции в странах Центральной и Восточной Европы: дис. канд. полит. наук. – Санкт-Петербург, 2007. – С. 45.

<sup>5</sup> Frank K. A Political Analysis of the Post-2010 Rise of Nationalism in Hungary / Paper presented at the second Politics and International Relations Undergraduate Research Conference, University of Manchester, 30th April 2015. – P. 1–44.

<sup>6</sup> Тарасов И. Институциональное развитие стран ЦВЕ: дис. ...канд. полит. наук. – Саратов, 2008. – С. 25.

**процедурні та структурні фактори** (за А. Мельвілем)<sup>7</sup>. У країнах ЦСЄ формування процедурних факторів відбулося за вкрай розбалансованих політичних систем, ускладнених правовим вакуумом, тобто, за умов, за яких політичні актори були змушені ухвалювати спеціальні політичні рішення з метою зниження рівня політичних ризиків, породжуваних розбалансованою політичною системою, впорядковуючи в такий спосіб «політичний хаос», неминучий після зламу попередньої системи. На цьому етапі визначальну роль відіграли політичні лідери, як ті, хто представляв правлячі політичні сили, так і ті, хто представляв опозиційні кола. Спільними зусиллями їм вдалося втримати ситуацію під контролем, стримуючи політичне свавілля, джерелом якого виступали передусім радикали. Для транзитних країн найважливішим моментом був вихід з невизначеності<sup>8</sup>. Динаміка і характер розвитку інституціональних умов визначали динаміку і характер еволюції політичних акторів. Зрештою, співвідношення сил між владою і опозицією, які не були монолітними, маючи у своїх лавах як поміркованих, так і радикально налаштованих членів, визначила подальший тип політичної взаємодії.

Соціально-політичну модернізацію в країнах ЦСЄ можна визначити як **політику консолідації**, яка можлива за умови створення відповідної конфігурації політичних інститутів, а саме: типу виборчої системи і форм політичної участі, посередництвом яких реалізується залучення громадян до вироблення суспільно значущих рішень; способів формування урядів і рівень їхньої легітимності; ступеня консолідованості політичного класу щодо національних інтересів цих держав і наявність груп вето, здатних заблокувати захист або підтримку забезпечення відповідних національних інтересів; рівня соціальної активності, який має релевантні форми та, відповідно, співвідношення релевантних і нерелевантних форм політичної участі; якість державної бюрократії.

Політика консолідації формувалася за рахунок:

– по-перше, змін у конституціях, а саме створення адекватної конфігурації політико-правових інститутів, ухваленням 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 прийнято вважати нормою для «сталих» демократій;

<sup>7</sup> Мельвиль А. Ю. Опыт теоретико-методологического синтеза структурного и процедурного подходов к демократическим транзитам // Полис. – 1998. – № 2. – С. 6–38.

<sup>8</sup> Роуз Р. «Як розуміти посткомуністичні перетворення». Підхід «із глибини» / Пер. з англ. В. В. Вишневого – К., 2012. – 317 с.

– по-третє, підтриманням високого рівня консолідації навколо стратегічних політичних пріоритетів, а саме – підтримка вектору суспільно-політичних трансформацій (демократія, 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 підтримувалася висока легітимність інструментів демократії (вибори), правлячих партій, політичних рішень, відчуття особистої причетності громадян до реалізації державної політики;

– по-п'яте, завдяки послідовній реалізації євроатлантичного вектору у зовнішній політиці та набуттю статусу «країн-неофітів» у країнах ЦСЄ реалізовувалася так звана «модель зовнішніх стимулів», завдяки чому вони отримали всебічну підтримку від ЄС для реалізації національних модернізаційних проєктів. Останній факт створив позитивне зовнішнє тло для реалізації консоціальної політики.

При формуванні нової конфігурації політико-владної моделі у всіх країнах регіону з пострадянським (у термінах А. Медушевського) типом конституціоналізму виявився гострий конфлікт двох тенденцій: демократизації (як влади більшості) і ліберального конституціоналізму (основний принцип якого – гарантія прав особистості). Соціально-політична модернізація передбачала проведення непопулярних економічних реформ, через що у країнах ЦСЄ значною популярністю користувалися популістські партії, а сам феномен популізму – невинуватих обіцянок швидкого покращення ситуації за неможливості здійснити їх – перетворився на реальну загрозу<sup>9</sup>. Це істотно уповільнило прийняття нових конституцій, наслідком чого стала тривала, не завжди продуктивна робота конституційних комісій та асамблей.

Затягування у часі прийняття конституцій (у Польщі конституцію було прийнято лише 1997 р., в Угорщині – 2011 р.), окрім негативного, мало й певний позитивний момент: воно дало можливість узгодити найважливіші конституційні положення, необхідні для проведення консоціальної політики, а саме: перевагу було надано парламентській, а не президентській формі правління, хоч у ряді випадків президентів було наділено значними повноваженнями (Польща). Причина цього полягає переважно у побоюванні відновлення авторитарних режимів, що завжди спираються на інститут сильної президентської вла-

<sup>9</sup> Медушевский А. Н. Теория конституционных циклов. – М., 2005. – С. 221–222.

ди. У Польщі повноваження президента не перевищують, а швидше поступаються повноваженням президента у класичній змішаній (парламентсько-президентській) системі.

Істотну роль для оновлення політичного класу відіграла люстрація, до якої країни ЦСЄ вдалися у 1990-і рр. Часом люстрація набула рис «дикої», виявляючись у формі комунофобії, проте вона призвела до істотного оновлення політичного класу, а також до того, що соціально-політичні поділи за ідеологічною ознакою, у підґрунті якої лежало протиставлення демократичних політичних сил і сил, зорієнтованих на реставрацію соціалістичного минулого, викорінювалися силоміць. Звісно, це неоднозначно сприймалося громадянами, проте такий захід істотно нівелював вплив посткомуністичних політичних сил і дав можливість країнам ЦСЄ здійснювати радикальні реформи.

Спільною рисою політики посткомуністичних країн є зростаючий (часто – вирішальний) вплив фінансово-промислових груп (олігополій) як політичних акторів, які наприкінці 1990-х – на початку 2000-х рр. почали інкорпоруватися у політичний клас. Країни ЦСЄ не є виключенням із цього правила, хоча рівень впливу фінансових об'єднань був і залишається тут значно нижчим, ніж у Росії чи Україні. У країнах ЦСЄ влада, політика, політичні партії не було «приватизовано» великим бізнесом. Однією з важливих причин того, що сталося саме так, а не інакше, слід, на наш погляд, вважати застосовану модель приватизації. Ці країни, за виключенням Чехії, не пішли шляхом ваучерної приватизації, яка, як відомо, призводить до олігархізації економіки і до наступної монополізації політики фінансово-промисловими групами. Встановлені обмеження на скуповування акцій підприємств унеможливили формування у країнах ЦСЄ такого феномену як «олігархи». У Польщі, приміром, станом на 2002 р. лише дві людини були офіційними доларовими мільярдерами – Я. Кульчик та О. Гудзовати.

Вагомим стимулом формування належної «матриці» консоціальної політики стало посилення міжнародної взаємодії, індукованої насамперед прагненням країн ЦСЄ до інкорпорації у міжнародні політичні та економічні структури. У країнах ЦСЄ підтримка ззовні мала різні форми – від співпраці у проведенні окремих заходів до опосередкованої дипломатичної, політичної, інформаційної підтримки країни-реципієнта країнами-донорами. Зокрема, економічну допомогу, здійснювану, насамперед, через значні обсяги західних інвестицій і зростання товарообігу, Т. Карозерсом було оцінено у 50–100 млрд дол. лише впродовж 1990-х рр.

Неабияке політичне значення для успішної модернізації мала переорієнтація зовнішньої політики на ЄС та НАТО з перспективою набуття членства у них. У літературі, присвяченій європейській інтеграції, під впливом ЄС на країни-кандидати («країни-неофіти»), це здебільшо-

го називають європеїзацією. Прагнення більшості країн ЦСЄ вступити до ЄС уможливило безпрецедентний вплив на реструктуризацію їхніх інституцій та цілої низки публічних політик, обумовлений великою кількістю і обов'язковістю виконання правил, пов'язаних з членством<sup>10</sup>. Зокрема, членство в ЄС вимагає доказів здатності впровадити увесь *acquis communautaire*, який містить 80 тис. сторінок законодавчих документів. Таким чином євроінтеграційний фактор став фактором «підтягування» розбалансованих політичних і економічних систем країн ЦСЄ до вищого інституційного рівня. Досягти критеріїв членства в ЄС 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.

Рішення Копенгагенського саміту (червень 1993 р.) і визначення політичних критеріїв членства, відомих як «копенгагенські критерії», стали каталізатором для розвитку новостворених політичних інститутів і для використання демократичних процедур, насамперед, виборів, як способу ротації політичного класу, політичної конкуренції, впорядкування «правил гри» політичних акторів тощо. Це дає підстави вважати модель соціально-політичної модернізації в країнах ЦСЄ екзогенно-ендогенною.

Досягнення політичного консенсусу було, на наш погляд, ще однією умовою успішної модернізації. Парламентський корпус у країнах ЦСЄ формувався, перш за все, під впливом виборчих систем, які у всіх них, окрім Угорщини (де застосовується змішана мажоритарно-пропорційна лінійна виборча система у співвідношенні 25:75), є пропорційні, хоч і застосовуються у кожній з них у різних модифікаціях. Спільною ознакою є система відкритих партійних списків з преференційним голосуванням<sup>11</sup>. У Польщі на виборах до Сейму (нижньої палати парламенту) з 1991 р. діє пропорційна систему списків, модифікована у пропорційну систему змішаних преференційних списків. 391 мандат розподіляється у 37 регіональних багатомандатних виборчих округах, ще до 69 мандатів – в єдиному національному виборчому окрузі. Розмір регіональних округів (від 7 до 17 мандатів) встановлено пропорційно до кількості населення у них. Відкриті списки партій/блоків у регіональних округах мають складатися щонайменше з десяти кандидатів, закриті списки у національному окрузі – з 35 кандидатів.

<sup>10</sup> Шіммельфеннінг Ф., Зедельмаєр У. Європеїзація Центральної та Східної Європи. – К., 2010. – С. 5.

<sup>11</sup> Reschova J. Parliamentary Scrutiny and Constitutional Review // *European Journal Transformational Studies*. – 2015. – Vol. 3. – № 1. – P. 27–36.



У Словаччині з 1990 р. (коли вона ще була в складі Чехословаччини) на виборах до парламенту застосовується пропорційна система з напіввідкритими списками. У 1998 р. її було модифіковано: замість чотирьох регіональних багатомандатних виборчих округів створено один загальнонаціональний (у ньому обирають усіх 150 депутатів Національної ради); партії/виборчі блоки можуть пропонувати у списках кількість кандидатів, яка відповідає формальному складу парламенту<sup>12</sup>.

У Чехії з 1990 р. (коли вона ще була частиною Чехословаччини) на виборах до Палати депутатів (нижньої палати парламенту) незмінно використовується пропорційна система списків. У 2002 р. пропорційну виборчу систему Чехії було суттєво модифіковано: збільшено до чотирнадцяти кількість багатомандатних виборчих округів (розмір кожного з них на виборах у 2002–2010 рр. коливався від 5 до 25 мандатів); до чотирьох збільшено кількість преференційних голосів виборців у регіональних партійних списках (унаслідок цього було лімітовано відкритість списків партій/виборчих блоків як таких); збільшено електоральні бар'єри для виборчих блоків (для блоків з двох партій – до 10%, для блоків з трьох партій – до 15%, а для блоків з чотирьох та більше партій – до 20%); скасовано національний електоральний рівень розподілу мандатів. Все це сприяло додатковому приросту мандатів великих партій та інституціоналізації партійно-виборчої системи.

На виборах до Сенату діє мажоритарна виборча система абсолютної більшості, коли для перемоги будь-якого кандидата в одномандатному виборчому окрузі йому слід отримати підтримку більше половини дійсних голосів виборців округу. Якщо цього не стається, упродовж шести днів проводять другий тур виборів, участь у якому беруть два кандидати, які отримали найбільшу кількість голосів виборців в першому турі. Переможцем другого туру виборів вважають того кандидата, який отримує просту більшість голосів.

Особливістю залежної/непаралельної змішаної виборчої системи або так званої системи змішаного членства в Угорщині є механізм коригування окремих складників виборчої системи, на підставі якого мандати, отримані у мажоритарному складнику, прив'язують до розподілу мандатів у пропорційному складнику змішаної системи. У 2010–2011 рр. виборчу систему Угорщини було змінено. Номінальний склад Національних зборів скорочено з 386 до 199 мандатів (передбачено фіксовану можливість обрання тринадцяти депута-

<sup>12</sup> Панчак-Бялоблоцка Н. Політична структуризація парламентів країн Центральної Європи: монографія. – Львів, 2014. – С. 163–168.

тів для представництва національних меншин). Спрощено залежний/непаралельний варіант системи змішаного членства. Замість мажоритарного складника змішаної системи на підставі абсолютної більшості запроваджено мажоритарний складник на основі відносної більшості. Анульовано регіональний електоральний рівень і закрито регіональні партійні списки. Змінено кількість і розмір виборчих округів: одномандатних округів передбачено 106, багатомандатних – один загальнонаціональний (його розмір – 93 мандати). Угорську виборчу систему нерідко критикують як таку, яка «завдає шкоди демократії»<sup>13</sup>.

Виборчі системи у поєднанні з парламентським принципом формування уряду (за винятком Польщі, де застосовується принцип «раціоналізованого парламентаризму») дозволили країнам ЦСЄ домогтися досить високого рівня відповідальності парламентських партій та значного ступеня їхнього впливу на органи виконавчої влади. Ця обставина дає підстави вважати вибори основним політичним ліфтом у процесі формування представницької влади.

Країни ЦСЄ є парламентськими республіками, хоча в Польщі за рахунок принципу «раціоналізованого парламентаризму» позиції президента посилюються у разі зниження рівня структурованості парламенту. Впродовж постсоціалістичної чверті століття у країнах ЦСЄ активно відбувалася професіоналізація парламентського корпусу. На відміну від пострадянських республік, рівень спадкоємності тут набагато нижчий. Кількісні показники громадських організацій співвідносні з європейськими країнами «сталого» демократії. З переходом до політичного плюралізму і запровадженням спрощеної процедури реєстрації політичних партій партійний генезис у країнах ЦСЄ розвивався стрімко, нині у кожній з них нараховується більш ніж по сто партій. За політичним спрямованістю та соціальним складом як партії, так і громадські організації представляють інтереси усіх груп населення.

Рівень фрагментації правлячих партій в Угорщині, Чехії, Словаччині (з 2012 р.) після формування однопартійного уряду за підсумками чергових виборів є незначним. Це підтверджує високий рівень інституціоналізації партійної системи у всіх країнах, крім Польщі, де цей елемент демократичного устрою розвивається нерівномірно<sup>14</sup>. Про ступінь розвитку політичних партій як важливого структурного компонента політичного поля і як показник якості політичного кла-

<sup>13</sup> Романюк А. С., Литвин В. С. Порівняльний аналіз політичних інститутів країн Вишеградської групи та інших країн Центрально-Східної Європи: монографія. – Львів, 2016. – С. 163–167.

<sup>14</sup> Там само. – С. 166.

су свідчить якість і роль опозиції. Впливова опозиція характерна для всіх чотирьох країн регіону. Найвищий рівень політичної конкуренції має місце у Чехії (по лінії «ліві» – «праві»), дещо нижчий – в Угорщині, Польщі, Словаччині<sup>15</sup>. Середній показник підтримки виборцями опозиційних партій становить 40,5%, у той час, як підтримка правлячих партій сягає позначки у 46,9%. Ці дані свідчать про високий рівень політичної структуризації та інституціоналізації парламентських партій.

У жодній з країн регіону правлячі партії не домінують над опозиційними (лише у Польщі після виборів 2015 р. сформовано однопартійний уряд партією «Право і Справедливість»). У Чехії та Польщі партійні системи з огляду на ідеологічні програмні положення їхніх учасників є різновекторними. Це забезпечує стабільну конкуренцію парламентських партій. Серед країн ЦСЄ з точки зору репрезентації правлячих партій найбільш стабільною є Словаччина. Середній показник участі правлячих партій у парламентах країн ЦСЄ становить близько 56%, що, на думку Н. Панчак-Бялоблоцької, є, крім усього іншого, свідченням впливовості опозиційних партій у політичному процесі<sup>16</sup>.

Партійна мінливість – це об'єктивний процес для країн молодії демократії. Зміни соціально-політичної структури і результативні реформи стали каталізатором стабілізації соціально-групової приналежності та партійних систем. Важливим наслідком цих процесів стало значно менше застосування неконвенційних форм політичної боротьби між правлячими та опозиційними політичними партіями, перенесення політичних конфліктів до парламентів. «Рубіж ХХ та ХХІ ст. розпочав новий етап, у межах якого слід говорити про поступове творення конструкції соціополітичного поділу на соціально-економічній основі. Виявом та одночасно відображенням цього поділу потрібно вважати протистояння політичних партій у «ліво»-«правому» ідеологічному спектрі. На той момент у країнах регіону викристалізувалися партії «лівого» (переважно – соціал-демократичні), та «правого» спрямування (консервативні і ліберал-консервативні тощо). Додатковим чинником стабілізації формату партійного протистояння необхідно вважати завершення, в основному, експериментів з виборчими системами і визначення виборчої системи, за якою послідовно відбувалися парламентські вибори»<sup>17</sup>.

Особливістю обох партійно-ідеологічних напрямів є визнання та підтримка ними демократичної моделі політичного режиму з від-

<sup>15</sup> Там само.

<sup>16</sup> Там само. – С. 166–167.

<sup>17</sup> Reschova J. Op. cit. – Р. 27–36.

повідними властивостями: визнанням значення правової держави, політичного плюралізму, а також конкуренції, недоторканності і систем захисту прав/свобод людини і громадянина, євроінтеграційною перспективою національного розвитку<sup>18</sup>. Внаслідок цього, головні відмінності партій «лівого» і «правого» спрямування було сфокусовано у соціально-економічній сфері. До програмних положень, властивих «лівим» партіям, слід віднести: соціальну модель ринкової економіки; підтримку практики державного втручання в економічну сферу; збереження та розбудову соціальних програм держави; перерозподіл бюджету з метою вирівнювання доходів громадян тощо. До числа програмних завдань «правих» партій потрібно віднести: підтримку і розвиток ринкової економіки; обмеження втручання держави у господарське життя; прагнення до обмеження соціальних програм; негативне ставлення до перерозподілу доходів, обмеження податкового навантаження на підприємців (як умову економічного зростання); обмеження державних видатків тощо.

Досвід політичного розвитку країн регіону довів, що попри проходження в парламенти значної кількості партій, внутрішньо-парламентське протистояння поступово набрало формат «ліво»-»правої» конкуренції. Виграш партіями певного ідеологічного спрямування парламентських виборів і отримання ними права формування уряду зумовлювали опозиційність другого напрямку, і навпаки<sup>19</sup>. Р. Роуз називає авторитарні суспільства – «суспільствами піскового годинника». На його вершині буває багате політичне і соціальне життя, в якому еліти можуть змагатися за владу, здоров'я та престиж... Втім, із «найзагальнішого» погляду простих громадян, це не створює цивілізованого суспільства, бо ті, хто борються за владу, не представляють самих громадян... Вузький «перешийок» піскового годинника послаблює вплив нищівних репресивних інституцій, але у нижній його частині люди розраховують на себе і на друзів, а не на державу чи на політиків<sup>20</sup>.

Партійні системи у країнах ЦСЄ формувалися однотипно: переважно шляхом об'єднання політичних партій і громадських рухів протягом 1990-х рр. Спільною для більшості країн регіону тенденцією є реструктуризація партій у рамках багатопартійної системи. Партії прихильників крайніх політичних флангів зникли з політичної арени або маргіналізувалися; прихильники м'якого курсу найчастіше об'єднувалися з помірними прихильниками центру. Такий розвиток

<sup>18</sup> Романюк А. С., Литвин В. С., Панчак-Бялоблоцка Н. В. Зазнач. твір.

<sup>19</sup> Там само.

<sup>20</sup> Роуз Р. Зазнач. твір.

подій різною мірою мав місце в Угорщині, Польщі та Чехії. Поряд з такими політичними силами було створено партії «нової хвилі», а також відновлено деякі з «історичних» партії. Високий рівень інституціоналізації політичних партій породжує ефективну партійну конкуренцію, що розширює канали політичної участі, робить політичний процес більш відкритим, а ротацію складу політичного класу за партійними каналами – різноманітнішою й ефективнішою.

З появою великої кількості політичних партій і громадсько-політичних рухів і закріпленням процедури демократичних виборів процес відбору осіб на політичні посади у країнах ЦСЄ став прозорим і прогнозованим. Він іде відповідно до загальноприйнятої в Європі логіки: у парламентських системах партії відбирають лідерів, виборці, голосуючи, визначають представництво партій у парламенті, яке, в свою чергу, визначає склад уряду. Аналогічним способом формуються регіональні і місцеві органи влади. Крім того, в країнах ЦСЄ загалом склалися дієві механізми контролю за діями політичного класу з боку суспільства. Зокрема, цю роль з різною результативністю виконують ЗМІ, НУО, громадські ради при органах державної влади. Відпрацьовані й діють механізми парламентського контролю, зокрема, Дні уряду, парламентські слухання, депутатські запити та ін. Одним із стримуючих владу факторів є діяльність опозиції. Завдяки ефективності парламентських інститутів неефективно працюючі уряди та їхні члени можуть бути відправлені у відставку через застосування вотуму недовіри й інститути індивідуальної або колективної політичної відповідальності. Щодо глав держав (у країнах ЦСЄ це зазвичай президенти), у кожній з країн існує процедура імпідменту.

Партії та громадські організації відіграють роль політичних ліфтів. Особливістю країн ЦСЄ є те, що партії, хоч і артикулюють певні ідеології, в реальності функціонують, швидше, як прагматичні *catch-all party* структури, проголошуючи популістські цінності. Це сприяє нівелюванню міжпартійних розбіжностей. Проблематичним залишається якість кадрового складу більшості політичних партій, далеко не завжди достатньо розвиненою й функціональною є організаційна структура багатьох із них. У більшості країн реальний вплив і реальну вагу мають лише парламентські партії; ті ж, що залишаються за стінами парламенту, втрачають як політичний вплив, так і більшість електорату. Якщо ж позапарламентський режим існування у тих чи інших політичних сил затягується, то їм, як правило, доводиться з часом залишати політичну сцену.

Польська модель напівпрезидентської республіки демонструє наближення до оптимального балансу інтересів. Вона істотно знижує ризик виникнення інституціональних конфліктів, проте не га-

рантує того, що до них не дійде. Парламентські системи в Угорщині та Чехії сприяють мінімізації транзакційних витрат, даючи змогу зберегти рівновагу системи навіть за умов критичного дисбалансу у владі. Завдяки цьому можливі конфлікти в Угорщині переведено з міжінституційних у парламентські. Моделі Чехії та Словаччини, незважаючи на близькість цих країн одна до одної, за своїми інституціональними характеристиками значно відрізняються. Чеська національна політична система є більш збалансованою, ніж словацька, ризики інституціональних конфліктів тут нижчі. На думку І. Тарасова, у посткомуністичній Словаччині форма правління ще не набула свого оптимуму, що виражається у деформаціях режимних характеристик демократії, множинності інституціональних конфліктів, високих транзакційних витратах<sup>21</sup>.

Запровадження парламентських республік із розширенням кола осіб, які ухвалюють політичні рішення, мало принципову роль для стабілізації політичних процесів і систем у країнах ЦСЄ; інструменти й механізми інтеракцій політичних акторів, розмежованих по лінії: «влада – опозиція» стимулювали їх до узгодження політичних інтересів. Цей вимушений алгоритм згодом став нормою для політичного класу, адже альтернативою у випадку політичного протистояння були розпуск парламенту і дострокові вибори. Політика компромісу відкривала можливості для політичної боротьби з допомогою конвенційних методів, вибори у такому випадку ставали єдиним способом легітимації політичних сил. У такий спосіб створювалися умови для цивілізованої передачі влади від одних партій (правлячих) до інших (опозиційних), для конкуренції між ними. Це унеможливило монополізацію державної влади тією чи іншою політичною силою, як це сталося у тих країнах пострадянського простору, де було запроваджено президентські або змішані, але з явним домінуванням президента (випадок України) форми державного правління. Звісно, країни ЦСЄ не уникнули політичних криз, але політичну боротьбу у них було переміщено переважно до парламентів і вона відбувається з дотриманням цивілізованих правил гри.

Ще однією важливою умовою успішної соціально-політичної модернізації в країнах ЦСЄ є зниження радикальності соціально-політичних поділів. Цю проблему було детально проаналізовано А. Романюком та В. Литвином, які наголосили на тому, що у країнах ЦСЄ на початковому етапі транзиту «інституційним виміром цього (політичного – Г.З.) протистояння була дихотомія конкуренції колишніх правлячих комуністичних партій та опозиції, переважно

<sup>21</sup> Тарасов И. Указ. соч. – С. 25.

згуртованої в організаціях типу «Рух». Після установчих виборів, які переважно мали формат плебісциту, і на яких перемогу отримала опозиція, конкретний формат соціополітичного протистояння втратив актуальність. Натомість, наступні вибори поставили на порядок денний протистояння щодо змісту та швидкості проведення політичних і господарських реформ, а у суспільстві окреслилися дві протилежні групи – прихильників і противників реформ<sup>22</sup>.

Важливим фактором, який впливав на трансформаційні процеси є ступінь етно-релігійної однорідності населення в країнах СЦЄ. Так, Польща є високо гомогенною країною, де 97,1% громадян є етнічними поляками. Також високо гомогенними є Угорщина, де 83,7% громадян є угорцями, та Словаччина, де 80,7% громадян є етнічними словаками. Лише Чехія є гетерогенною країною, етнічні чехи складають там 63,7%. Гомогенність не гарантує відсутності міжетнічних конфліктів<sup>23</sup>, проте за достатньо високого її рівня раціональна етнонаціональна політика здатна нівелювати їхню інтенсивність. Релігійно-конфесійні розмежування у країнах ЦСЄ присутні, хоча Польща і Словаччина є країнами з дуже високим рівнем конфесійної гомогенності, Угорщина і Чехія мають середній рівень. У Польщі 89,8% громадян є католиками, 1,3% православними. У Словаччині 69,9% громадян є католиками, 10,8% – православними, віруючими вважає себе 61% громадян. В Угорщині 37,1% є католиками, 11,6% православними. Віруючими себе вважають 44% громадян. У Чехії ситуація є досить схожою зі Словаччиною. Доволі висока релігійно-конфесійна гомогенність є фактором, який знижує рівень конфліктогенності у суспільстві.

Результатом успішних трансформаційно-модернізаційних процесів стала позитивна динаміка економічного зростання в країнах ЦСЄ. Нині показники внутрішнього валового продукту в країнах ЦСЄ покращилися у кілька разів порівняно з 1989 р.: за даним на 2015 р. Польща має 20900 \$ ВВП на душу населення, Угорщина – 20000 \$, Словаччина – 24600 \$, Чехія – 27600 \$<sup>24</sup>. Країни ЦСЄ належать до країн з «дуже високим рівнем розвитку людського потенціалу», перебуваючи у четвертій десятці країн світу. Середній показник індексу Джині для країн регіону становить «32,01», що близько до середнього показника цього індексу у 16 країнах Західної Європи («31,5» – у 2006 р.)<sup>25</sup>. Це говорить про

<sup>22</sup> Романюк А. С., Литвин В. С. Зазнач. твір.

<sup>23</sup> Ethnic Policy in Contemporary East Central European Countries / Ed. by H. Chalupczak, R. Zenderowski, W. Baluk. – Lublin, 2015. – 536 p.

<sup>24</sup> Economic Bulletin Issue 1 / 2015 European Central Bank, 2015. – [Електронний ресурс]: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/ebcu/eb201501.en.pdf>

<sup>25</sup> 2013 Index of Economic Freedom. – [Електронний ресурс]: [www.heritage.org/index/ranking](http://www.heritage.org/index/ranking)

відносну збалансованість рівня розриву між основними соціальними групами за рівнем багатства<sup>26</sup>.

Темпи економічного розвитку країн ЦСЄ в останні десятиліття прискорилися, покращився рівень життя, зросли реальні доходи населення. Це є підставою для своєрідного «вирівнювання» соціально-політичного поділу, нині він майже аналогічний до того, який існує у країнах Західної Європи.

Підсумовуючи результати соціально-політичної модернізації в країнах ЦСЄ, доречно навести кількісні і якісні характеристики, які наочно підтверджують її здобутки. За даними Freedom House, свобода як збірна характеристика у країнах ЦСЄ визначається як така, що наближена до аналогічних показників у країнах «сталого» демократії. Всі країни регіону віднесено до числа «вільних» країн, хоча Угорщина має дещо гірші показники, ніж інші. Угорщина тривалий час мала дуже високі оцінки рівня й якості політичних прав і громадянських свобод. Однак, після парламентських виборів у 2010 р., коли головою уряду став В. Орбан, його окремі дії та рішення було піддано критиці не лише з боку опозиції, а й міжнародного співтовариства. Її викликали новий закон про Центральний банк країни, що передбачав посилення впливу уряду на діяльність фінансової установи; спроби уряду отримати підстави для впливу на суди і засоби масової інформації; низка положень нової конституції країни від 2011 р. тощо. Ці й деякі інші дії уряду зумовили певне погіршення показників свободи. У дослідженні змін країн, які перебувають на перехідному етапі (рейтинг «Nations in transit»), де визначається досягнення стану консолідованої демократії, у доповіді за 2016 р. Угорщина, хоча й віднесена до числа країн з консолідованою демократією, проте опинилася на межі переходу (регресу) до країн з демократією напівконсолідованою<sup>27</sup>.

Політичне протистояння зазвичай обумовлене рівнем підтримки правлячих політичних сил громадянами. У країнах ЦСЄ, як видно з даних Євробарометра 2015 р., рівень довіри / недовіри до органів державної влади є цілком співставним із тим, який є в «сталих демократіях». Так, в Угорщині уряду довіряють 34% громадян, 62% не довіряють. У Словаччині 29% довіряє уряду, 65% не довіряє. У Чехії 28% довіряє, 66% не довіряє, у Польщі 20% довіряє, 71% не довіряє. Середній по ЄС рівень довіри такий: 31% громадян довіряють своєму уряду, 63% не довіряє. Інакше виглядає картина з довірою до парламентів. В Угорщині 31% громадян довіряє парламенту, 65% не довіряє, у Словаччині

<sup>26</sup> Романюк А. С., Литвин В. С. Зазнач. твір.

<sup>27</sup> Freedom in the world 2016: democratic breakthroughs in the balance. – [Електронний ресурс]: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>



28% довіряє, 65% не довіряє, у Польщі 17% довіряє, 74% не довіряє, у Чехії довіряє 13% і 83% не довіряє. Традиційно вищим рівнем довіри користуються місцеві органи влади та органи місцевого самоврядування. В Угорщині їм довіряє 52% громадян, у Чехії – 48%, у Словаччині – 42%, у Польщі – 40%. Протягом останніх років рівень довіри до політичних партій істотно знизився. Так, в Угорщині партіям довіряють 19% громадян, у Словаччині і Польщі – по 13% у Чехії – 10%<sup>28</sup>. Це свідчить про кризу ідентичності, створюючи передумови для поширення політичного популізму і згортання політичної участі. Зокрема, велике протистояння у суспільствах у країнах ЦСЄ викликає російсько-українська війна на Донбасі, анексія Криму, санкції, запроваджені ЄС щодо Росії, а також ставлення громадян до практичних наслідків їхнього застосування.

Порівняно високий рівень довіри до органів державної влади свідчить про те, що центрально-східноєвропейські суспільства вийшли з так званого «посткомуністичного» стану з характерними для нього ностальгією по минулому, суспільною аномією, кризою ідентичності, політичним відчуженням. Такий стан речей можемо пояснити тим, що політичним акторам вдалося запропонувати ефективну соціально-економічну політику й завдяки цьому уникнути крайнього популізму, що спіткало пострадянські республіки.

Оцінюючи спроможність країн ЦСЄ вирішувати проблемні питання, слід звернути увагу на істотний прогрес у розвитку власне політичних інститутів, на які покладено основні функції у врегулювання проблемних питань. У цьому сенсі показовим є індекс недієздатності держав («The Fragile States Index»), у якому дається оцінка рівня здатності влади контролювати цілісність території, демографічну, політичну та економічну ситуацію в країні (демографічний тиск, рівень міграції, рівень економічної нерівності, економічна ситуація, криміналізація держави, роздроблення у силових структурах та еліті, переміщення біженців всередині країни, зростання реваншистських настроїв, кількість послуг, які надаються державою, законослухняність і права людини, зовнішнє втручання (у тому числі, ризики іноземного втручання у політичні та військові конфлікти, залежність від зовнішнього фінансування)<sup>29</sup>. Найкращі позиції у рейтингу посідає Фінляндія – 178-а позиція. Країни ЦСЄ віднесено до країн «високо стабільних» або «дуже стабільних». Чехія посідає 154 місце, Польща – 153-є, Словаччина – 149-є, Угорщина – 139-є, що засвідчує успішність соціально-економічної та політичної модернізації цих країн.

<sup>28</sup> Public opinion in the European Union report / Standard Eurobarometer 83. Spring 2015. – [Електронний ресурс]: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb83/eb83\\_publ\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb83/eb83_publ_en.pdf)

<sup>29</sup> Fragile States Index 2015 / Report Edited by J.J. Messner. – Washington, 2015. – 40 p.