

Джульєтта Манойло

Харківський національний університет ім. В. Н. Каразіна, Україна

РОЛЬ ПОЛІТИЧНОЇ ОПОЗИЦІЇ В ТРАНЗИТИВНИХ КРАЇНАХ: ПРИКЛАД ЦЕНТРАЛЬНО-СХІДНОЇ ЄВРОПИ

Dzhulietta Manoilo

V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine

THE ROLE OF POLITICAL OPPOSITION IN TRANSITIVE COUNTRIES: THE CASE OF CENTRAL-EASTERN EUROPE

The definition of political opposition, its institutionalization, functions and conditions of appearance were reviewed in the article. Different types of institutionalization of political opposition in countries of Central-Eastern Europe and factors, which affected process of its institutionalization were investigated. The main focus of the research is postsocialists states which made successful reforming of the political system and opposition institute as its integral part. The article reveals not only legal elements of this institute, but informal factors, which influence the functioning of political opposition. The structure-functionalist approach was used in researching institution of political opposition.

Key words: institutionalization, political opposition, consolidation of democracy, transitive period.

Політична опозиція є важливим інститутом держави, яка обрала демократичний шлях розвитку, тому що існування функціонуючого інституту у формальній площині дозволяє виконувати ряд корисних функцій: консолідацію демократії, артикуляцію інтересів національних або інших меншин і, відповідно, нейтралізацію протестного потенціалу населення.

Актуальність дослідження полягає у необхідності розробки концепту інституціоналізації політичної опозиції в країнах перехідних або фасадних демократій, бо працюючи в правовому полі опозиція унеможливує відкат демократії.

В світлі популярності інституційного дизайну в світі необхідно не тільки зосереджуватися на ролі правлячих партій, інститутах президентства/парламентаризму, а й віднайти оптимальну модель політичну опозиції, дослідити її феномен та проаналізувати її концепт в сучасному світі.

Мета даної статті - зумовити необхідність розробки стратегії інституційного дизайну для політичної опозиції, дослідити фактори інституціоналізації політичної опозиції в країнах перехідного типу.

Завданнями статті є дослідження процесів та моделей інституціоналізації політичної опозиції в країнах ЦЄС, а також розгляд факторів, що впливають на ту чи іншу модель оформленого інституту опозиції.

У Західній Європі інституціоналізація політичної опозиції, тобто правове оформлення даного інституту на законодавчому рівні, відбулося наприкінці XIX ст.¹ Саме в цей момент і сформувалося суспільне уявлення про опозицію, як про такий же важливий інструмент влади, як парламент або суд.

Особливо необхідною інституціоналізація політичної опозиції є в країнах з великою кількістю національних меншин або з однією багаточисельною меншістю, що має великий протестний потенціал. В таких випадках інститут політичної опозиції здатен знизити радикальні настрої та їхні прояви в суспільстві, запобігти розколу в суспільстві та створенню неформальної опозиції, що діє неполітичними методами.

Сучасна політична наука не може надати єдиного визначення для терміна «політична опозиція»: спектр дефініцій коливається від широкого «всіх політичних сил (у тому числі, аморфних), що протистоять уряду» до обмежених «інституціоналізованих структур, що проводять

¹ Павленко, І. (2005). Правовий статус опозиції. *Політичний менеджмент*, 5 (14), 16-30.

цілеспрямовану боротьбу з правлячою партією». Нерідким є і ототожнення політичної опозиції з різними формами громадських протестів, антиурядовими громадськими організаціями, неформальними угрупованнями і т.д. Важливим для нас представляється підкреслити природний характер політичної опозиції, враховуючи історичну ретроспективу як в усьому світі, так і в Україні.

Розгляд політичної опозиції у світлі біхевіоральної та структурно-функціональної парадигми дозволяє нам проаналізувати сам концепт даного феномена, а не занурюватися в заангажовані сучасні теорії.

Політична опозиція має великий спектр потенційних функцій, найкорисніші з яких виявляються при умовах вдалої інституціоналізації; інші ж її прояви залежать від умов конкретної політичної системи, в яких вона знаходиться. Більше того, відсутність у політичної опозиції прав може призводити до збільшення соціальної напруги, що, згодом, призводить до насильницьких методів політичної боротьби, розколу та протистояння.

Звернення до історичного досвіду змушує констатувати, що протягом тривалого часу існування суспільства опозиція вважалася явищем шкідливим, яке руйнує порядок в країні і є джерелом усіляких негараздів¹. Проте сьогодні практично усім є зрозумілим те, що сильна опозиція – запорука стабільності держави. Існування опозиції створює баланс у політичній системі і захищає країну не тільки від авторитарних крайнощів, але й просто від впливу суб'єктивних чинників при прийнятті важливих рішень урядом, парламентом та іншими владними інститутами. Зрозуміло, що опозиція, як природна протизвага владі, як її постійний суперник може призводити до певного напруження в політичному середовищі. Але загрозливих рис це напруження набуває лише в тому випадку, коли опозиція не має можливостей впливати на ситуацію в країні, не має формальних та інституціоналізованих можливостей виражати та відстоювати свою думку, свої позиції та інтереси. Про таку опозицію можна сказати, що вона повністю перебуває поза межами владних взаємодій в країні, поза межами системи владних відносин. Відтак єдиною можливою, єдиною ефективною формою діяльності для неї залишаються позасистемні акції, спрямовані на дестабілізацію, дискредитацію та повалення існуючого режиму. Тому питання шкідливості чи корисності опозиції часто-густо залежить не так від неї, як від умов її діяльності, що створені владою. Від цих умов залежить залученість чи незалученість опозиції до системи владних відносин в країні.

Становлення й функціонування інститутів парламентської більшості і опозиції залежить від деяких чинників: характеру політичної структуризації суспільства, рівня розвитку політичної системи та ступеня відкритості публічного управління, форми державного управління, партійної і виборчої систем, парламентських традицій у країні.

Дослідниця інституту опозиції С. Васильєва виділяє кілька факторів, що впливають на появу (або не появу) і формування даного політичного інституту. Серед них нам особливо важливими здаються діючий інститут лобізму (як формальний, так і неформальний його статус), політичний плюралізм, законодавство за статусом політичних партій і виборче право².

М. Дюверже щодо питання функцій політичної опозиції зазначає: «Функції опозиції в політичному процесі різноманітні й очевидні: це головний канал висловлення соціального незадоволення станом речей, важливий чинник майбутніх змін і політичного оновлення суспільства. Критикуючи офіційний курс уряду, беручи участь у законотворчому процесі, опозиційна партія має змогу домагатися принципових поступок від адміністрації, що перебуває при владі, коригувати її політику, підтримувати в належному тонусі правлячу партію, надавати розвиткові країни необхідної динаміки, обмежувати зловживання владою, порушення громадянських і політичних свобод населення, перешкоджати зміщенню курсу уряду занадто вліво чи вправо від політичного центру, гарантувати підтримку соціальної стабільності, сприяти діалогу правлячої й опозиційної партій»³.

Особливо важливим стає статус політичної опозиції в умовах демократизації, оскільки саме інституціоналізована опозиція провокує консолідацію демократії. Слід зазначити, що проблеми модернізації влади та демократизації системи управління є актуальними для більшості пострадянських держав.

¹ Михельс, Р. (1997). Социология политической партии в условиях демократии. Антология мировой политической мысли: в 5 т. Т. 2. Москва: Мысль, 197.

² Васильєва, С. (2009). Институционализация парламентской оппозиции как гарантия представительной демократии. *Сравнительное конституционное обозрение*. <<http://pravo.hse.ru/data/2011/10/05/1231501323/Институционализация%20полит.опозиции.pdf>>.

³ Дюверже, М. (2000). *Политические партии*. Москва: Академический Проект.

Різниця в правах і можливостях, а також у формах їхнього вираження, які має опозиція в різних країнах, в основному визначається відмінностями політичних і партійних систем. Той чи той тип інституціоналізації опозиційної діяльності зумовлений політичними традицією та культурою нації, а також такими чинниками, як ступінь однорідності суспільства та схильність до консенсусу.

Той чи інший статус політичної опозиції може бути нормативно закріплений:

- в писаній конституції держави;
- в спеціальних «органічних» законах (тобто законах, що мають статус додаткових до основного закону – Конституції – конституційних актах);
- в регламентах діяльності представницьких та інших органів державної влади;
- в загальнообов'язкових правових прецедентах і правових звичаях або релігійних нормах, санкціонованих державою;
- в офіційних угодах (як письмових, так і неписаних - джентльменських угодах) між урядом і організаціями, що представляють інші політичні сили, наприклад, певні партії, рухи, профспілки, релігійні, молодіжні організації і т.д.;
- в санкціонованих державою міжпартійних угодах;
- в санкціонованих державою односторонніх актах правлячих політичних інститутів (партій, рухів, церкви, кланово-племінних структур тощо);
- в санкціонованих державою домовленостях іноземних держав щодо політичної системи даної країни і аналогічних рішеннях міжнародних організацій¹.

Перш за все, стан політичної опозиції, її прав і обов'язків залежить від первинних характеристик держави: партійної системи, форми правління, політичної культури і т.д.

В умовах перехідного періоду кінця 80-х – початку 90-х років у країнах Центрально-Східної Європи встановилася певним чином рівновага політичних сил, яка об'єктивно сприяла розвитку діалогової політичної культури, стимулювало взаємні поступки і пошуки балансу інтересів. Компроміси, які виникали в ряді країн ЦСЄ можна характеризувати як вимушені угоди (пакти) між лідерами провладних політичних партій та опозиційних політичних сил.

На думку Л.Ф. Шевцової, «... не тільки в латиноамериканських країнах, але пізніше і в Угорщині, Польщі, Чехії саме політика пактів була основним гарантом посттоталітарної трансформації. Ця політика зняла напругу з ще слабких інститутів, обмежила рівень конфліктності, сприяла формуванню цілої системи договорів між владою і суспільством, між цивільними і військовими, між підприємцями і робітниками»².

Результатом компромісного рішення політичних конфліктів в Польщі, а також в Угорщині, Болгарії стало узгодження правил взаємної конкуренції і співробітництва між політиками, а також взаємне визнання себе як рівнозначних партнерів, легітимізованих до участі у спільних узгоджених діях. Це надалі сприяло інституціоналізації політичної опозиції, розвитку її парламентських форм і в цілому лібералізації політичного режиму.

На думку А. Пшеворського, у випадку, якщо інституційні пакти встановлюють правила гри, а останні віддають на відкуп конкуренції, то вони грають істотно важливу роль, забираючи головні політичні питання зі сфери суперництва. Такі пакти необхідні для захисту демократичних інститутів від тиску, до якого вони ще не здатні протистояти³.

В умовах відсутності політико-правових гарантій діяльності опозиції, і, відповідно, парламентських способів впливу на ситуацію, важко піддається класифікації сама політична опозиція. Під час політичного конфлікту вона могла набувати форм від нелояльної, непримиренної (за класифікацією Х.Лінца) з акцентом на демонтаж старої системи влади, до конструктивної, напівлояльної з орієнтацією на акцентовано активну і кооперативну взаємодію та конструктивний діалог з чинною владою як засіб виходу з політичного конфлікту.

На думку російської вченої Ю.М. Абдулаєвої основними еволюційними формами інституту кооперативної взаємодії опозиції та влади в країнах ЦСЄ виступають:

- Протоінститут конструктивної опозиції (договірні процеси в рамках «круглих столів» у

¹ Якушик, В.М. (1996). *Деякі теоретичні засади аналізу політико-правового статусу політичної опозиції. Політична опозиція: теорія та історія, світовий досвід та українська практика*. Київ: навч.-метод. каб. вищ. освіти Міністерства освіти і науки України, 54.

² Шевцова, Л.Ф. (1996). Дилеммы посткоммунистического общества. *Политические исследования*, 5, 82-96.

³ Пшеворский, А. (1993). Переходы к демократии. Москва: *Путь*, 3, 6.

Польщі, Угорщині, Болгарії);

- Інститут конструктивної опозиції (Польща, Угорщина, Чехія, Словаччина, країни Балтії);
- Демократичний інститут політичної опозиції (країни консолідованої демократії)¹.

Так, слід зазначити, що в більшості країн ЦСЄ відсутні спеціальні закони про діяльність політичної чи парламентської опозиції, а діяльність даного інституту регулюється національною конституцією, яка регламентує захист будь-яких меншин, а також свободу і плюралізм думок.

Особливо чітко прагнення до компромісів прослідковується в Польщі. Першим кроком до впровадження цих важливих принципів демократії в країні пов'язане власне з розмовами «Круглого столу», засідання якого відбувалося між представниками ПОРП та профспілкової організації «Солідарність» на чолі з лідером Л. Валенсою від серпня 1988 до виборів червня 1989 року.

Це явище є дуже істотним для розуміння ролі опозиції в процесах демократизації. Від того моменту почалися пошуки компромісів замість конфронтації. Це був один з перших демократичних елементів в політичній системі Польщі. Опозиція фактично ставала рівнозначним партнером в дискусіях з владою. Варто вказати, що не лише економічна криза і сила опозиції змусили ПОРП змінити свою політику. Це істотний чинник, але важливими виявилася переорієнтація влади на здійснення політичних реформ та розуміння, що союз з опозицією додасть їм додаткової легітимізації.

Результатом компромісного вирішення політичних конфліктів в Польщі, а також в Угорщині, Болгарії стало погодження правил взаємної конкуренції і співробітництва між політиками а також взаємне визнання себе як рівнозначних партнерів, легітимізованих до участі в спільних погоджених діях. Це в подальшому сприяло інституалізації політичної опозиції, розвитку її парламентських форм та загалом лібералізацію політичного режиму².

Незважаючи на те, що в багатьох успішних демократичних країнах ми можемо побачити відсутність чітких юридичних норм, що стосуються закріплення гарантій діяльності політичної опозиції, така практика є вельми корисною для країн перехідного типу, які мають на меті модернізацію існуючої політичної системи. Це обумовлено тим, що в державах зі сформованими демократичними режимами важливість діяльності політичної опозиції не ставиться під питання ні урядом або правлячою парламентською більшістю, ані виборцями. У країнах, які тільки проходять демократизацію політичних інститутів, є великий ризик відкату демократизації. Саме тому, для консолідації демократії, для запобігання відкату цього процесу, діяльність політичної опозиції, як і її чітке визначення, повинно бути чітко закріплено у нормативно-правовій системі.

Сьогодні політична опозиція в більшості країн (в тому числі, транзитивного типу) стала реальним учасником політичного процесу. Головний позитивний результат її діяльності – це визнання її права на існування та реальну участь у політичному процесі. Однак сам факт появи в країні політичної опозиції ще не дає підстав вважати, що вона здійснює реальний вплив на політичні процеси, – необхідно враховувати дійсний стан соціуму, ступінь усвідомлення своїх інтересів і здатності до практичних дій з їх реалізації, а також стан масової свідомості, наявність об'єднуючих принципів та цінностей, які здатні консолідувати суспільство на здійснення політичного курсу.

Різні країни розвинутої демократії мають різну історію переходів влади від одного уряду до іншого. Кожен перехід влади в тій чи іншій країні відбувався за індивідуальним сценарієм. Аналізуючи досвід різних країн у цих процесах, вивчаючи фактори, які на них впливають, і наслідки різних сценаріїв, країни розвинутої демократії прийшли до висновку про доцільність встановлення певних формальних рамок, які давали б можливість урахування політичної складової процесу зміни уряду при владі. Серед них - мінімізація пов'язаних з цим ризиків, згладжування можливих конфліктів, забезпечення оптимальної тривалості процесу переходу і, тим самим, підвищення його ефективності та результативності. Ці рамки, так само як і процес змін, мають у різних країнах індивідуальні особливості, обумовлені їхніми політичними системами, системами права, досвідом і традиціями.

Сучасна теорія інституційного дизайну пропонує багато концепцій оформлення політичної опозиції для всіх політичних і партійних систем. Враховуючи специфіку держави та її політичних

¹ Абдулаева, Ю.М. (2007). *Институциональные условия формирования конструктивной оппозиции в странах Центральной и Восточной Европы*: автореферат дис. кандидата политических наук: 23.00.02. Санкт-Петербург, 26.

² Бусленко, В. Політичний компроміс між владою і опозицією в країнах ЦСЄ в умовах перехідного періоду (На прикладі Польщі). <http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/slv/2012_13/st39.pdf>.

інститутів можна виробити власну найбільш оптимальну модель, проте слід пам'ятати, що не буває ідеальних концепцій, і кожна модель несе в собі певні недоліки. У побудові інституту політичної опозиції слід враховувати не тільки формальні рамки, а й такі фактори, як зміна урядів, тобто перехід влади від уряду до колишньої опозиції, адже конфліктів з приводу передачі влади не буде, якщо статус опозиції дозволить впливати на поточну владу.

References

1. Pavlenko, I. (2005). Pravovyi status opozicii. *Politychnyi menedzhment*, 5 (14), 16-30.
2. Vasil'eva, S. (2009). Institutsionalizaciya parlamentskoj opozicii kak garantiya predstavitelnoi demokratii, Sravnitelnoe konstitucionnoe obozrenie. <<http://pravo.hse.ru/data/2011/10/05/1231501323/Институционализация%20полит.опозиции.pdf>>.
3. Duverzhe, M. (2000). *Politicheskie partii*. Moskva: akademicheskij prospect.
4. Mihel's, R. (1997). Sociologiya politicheskoi partii v usloviyah demokratii. Antologiya mirovoy politicheskoy mysli v 5 t., T. 2. Moskva: mysl'.
5. Shevtsova, L. (1996). Dillemy postkommunisticheskogo obschestva. *Politicheskie issledovaniya*, 5, 82-96.
6. Pshevorskii, A. (1993). Perekhodi k demokratii. *Put'*, 3.
7. Abdulaeva, U. (2007). *Institutsionalnye usloviya formirovaniya konstruktivnoy opposicii v stranax Centralnoy I Vostochnoy Evropy*: avtoreferat dis. kandidata politicheskix nauk. Sankt-Peterburg.
8. Buslenko, V. Politychnyi kompromis mij vladou I opozycieju v krainax CSE v umovah perehidnogo periodu (na prykladi Polschi). <http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/slv/2012_13/st39.pdf>.