

УДК 321.7

Суперечності процесів консолідації демократії у країнах Вишеградської групи

Галина Зеленько,
доктор політичних наук,
провідний науковий співробітник
Інституту політичних і етнонаціональних досліджень
ім. І. Ф. Кураса НАН України

У пропонованій статті автор аналізує, виходячи з трифазної моделі демократизації, суперечності процесів демократичного розвитку у країнах Вишеградської групи, основні з яких пов'язані з впливом економічної рецесії на характер політичних процесів, що обумовлено наслідками світової економічної кризи та складністю процесів євроадаптації у цих країнах.

Ключові слова: конституціоналізм, демократична консолідація, Вишеградська група, економічна та політична рецесія.

In the proposed article the author examines, based on three-phase model of democratization, conflict processes of democratic consolidation in the Visegrad countries, the main of which are related to the impact of economic recession on the nature of political processes, due to global economic crisis and the complexity of processes euro-adaptation in these countries.

Keywords: constitution-making, democratic consolidation, Visegrad's group, economic and political recession.

Представники світової політичної науки однастайні у тому, що країни Центрально-Східної Європи (ЦСЕ) загалом перейшли від авторитарного демократичного режиму до режиму ліберальної демократії [1, с. 173-185]. Проте, спостерігаючи за перебігом політичних і соціально-економічних процесів, які відбуваються у цих країнах протягом останніх років, констатуємо, що демократія країн ЦСЕ все ще залишається «молодою»,

а значить багато в чому недосконалою або й дефективною. З огляду на це припущення, доцільно проаналізувати як кількісні, так і якісні показники процесів демократичної консолідації, яка, відповідно до трифазної моделі процесів демократизації Ф. Шміттера та Т. Карла, є останнім етапом на шляху утвердження повноцінної демократії [2, с. 173-185].

Згідно з теорією «демократичної консолідації», демократія у своєму розвитку проходить такі фази: ерозія і розпад авторитаризму, режимна лібералізація, інституційна демократизація, етап неконсолідованої демократії і, нарешті, демократичної консолідації. На кожному з цих етапів відбуваються політичні, економічні та соціокультурні зміни якісного характеру.

Демократична консолідація проявляється через якісні зміни суспільно-політичної сфери внаслідок так званої «консолідації чотирьох рівнів»: 1) конституційна консолідація – формування на демократичних засадах центральних конституційних органів – президент, уряд, парламент і суди; 2) представницька консолідація – консолідація територіального (партії) та функціонального (асоціації) представництва інтересів. Партії одночасно можуть бути інститутами територіального і функціонального представництва; 3) інтегративна консолідація – зниження стимулів до неконституційних дій (які, звісно, послаблюють демократію) з боку потенційних груп вето (військові, великі бізнесмени, землевласники, власники медійних проєктів, радикальні рухи та ін.) до такого рівня, коли вони інтегровані в демократію настільки, що цю систему вважають більш функціональною й ефективною, ніж будь-які інші [2, с. 185].

Виходячи із запропонованого алгоритму, зазначимо, що хронологічно процеси консолідації демократії в країнах ВГ відрізняються. Першими до етапу консолідації демократії перейшли Польща, Угорщина та Чехія – з кінця 1990-х рр. Словаччина до етапу консолідації демократії перейшла на початку 2000-х рр. Важливу роль у цих процесах відіграли певні фактори.

По-перше, зовнішньополітичний фактор, який полягав у тому, що ЄС сприяв прискоренню демократизації у цих країнах, включивши їх у склад країн-кандидатів на членство у ЄС. Такий статус передбачав набір заходів, спрямованих на реформування економіки, навчання кадрів, підтримку демократичних інститутів, адаптацію норм права до стандартів ЄС. Завдяки цьому країни регіону ніби «підтягувалися» до демократії.

Другим фактором є рівень державо- та націоутворюваних факторів. У цьому сенсі країни Вишеградської групи (за винятком Угорщини) є моноетнічними, що сприяло формуванню єдиної європейської ідентичності і консолідації суспільства. Крім того, цим країнам вдалося уникнути випадків сепаратизму (за винятком Чехословаччини), хоча, як відомо, процес роз'єднання Чехії та Словаччини носив мирний і добровільний характер.

Третій фактор – рівень структурних соціально-економічних обставин. Насамперед цей фактор стосується того, що країни Вишеградської групи,

зокрема Польща та Угорщина, мали приватний сектор економіки ще за часів соціалізму, що полегшило їх перехід до ринку. Також країни Вишеградської групи вже протягом 1990-х рр. змогли істотно реформувати власну економіку і, що найважливіше, переорієнтувати експорт на країни ЄС. Наприклад, на момент вступу до Євросоюзу 70% торгівельного обороту країн ЦСЄ припадало на країни-члени ЄС, тобто перш ніж інтегруватися до Спільноти політично, ці країни інтегрувалися економічно.

Четвертий фактор – рівень соціального розвитку, насамперед – наявність адекватної демократії соціальної бази – середнього класу. У випадку країн Вишеградської групи економічне зростання, яке вони отримали вже у першій половині 1990-х років, сприяло його швидкому оформленню. Хоча, звісно, за матеріальними параметрами, навіть зараз середній клас країн ВГ значно поступається середньому класу країн Західної Європи.

П'ятий фактор – рівень культурно-ціннісного розвитку. У країнах Вишеградської групи процеси демократизації були обумовлені значно вищим, ніж у пострадянських республіках, рівнем розвитку цінностей та орієнтацій, характерних для громадянської політичної культури. Також цьому сприяв фактор прагнення набуття членства в ЄС.

Шостий фактор – економічні та політичні процедури, здійснювані політичним класом. Дослідження шведського економіста А. Ослунда та американців Х. Лінца та А. Степана показали, що успішні демократичні транзити передбачають послідовну політичну демократизацію, потім розбудову і закріплення ефективних демократичних інститутів, і лише потім створення «економічного суспільства», системи соціальних гарантів та посередницьких інститутів між державою та ринком.

Сьомий фактор стосується мікрорівня і включає в себе особистісні та індивідуально-психологічні особливості ключових політичних акторів, які реально сприймали ситуацію і приймали адекватні політичні рішення.

Але, незважаючи на низку факторів, які сприяли процесам переходу до демократії, у останні роки ці країни стикнулися з проблемами, які істотно дестабілюють ситуацію.

Аналізуючи характер сформованих політико-правових інститутів, інституційний дизайн країн Вишеградської групи, можна констатувати, що конституційна консолідація у цих країнах відбулася. З-поміж постсоціалістичних країн у країнах Вишеградської групи було найменше конституційних криз: у Польщі – 13, Угорщині (нова конституція була прийнята у квітні 2011 р.) – 12, Словаччині – 25, Чехії – 10. Показово й те, що у фазі утвердження демократії конституційна криза мала місце лише у Чехії у 2001 р. [3, с. 321].

Нині усі країни Вишеградської групи є парламентськими республіками, хоча у Польщі та Словаччині – повноваження президентів більш виражені. У конституціях зафіксовано основні права та свободи громадян, типи виборчих систем (у Польщі, Словаччині та Чехії – пропорційні з

відкритими партійними списками, преференційною системою голосування та обмежувальними бар'єрами, в Угорщині – змішана лінійна виборча система у співвідношенні «25 – 75». Також у країнах Вишеградської четвірки досить ефективною є регіональна політика, що стало наслідком політики «вирівнювання регіонів», запровадженої у процесі підготовки вступу до ЄС. Повноцінно функціонують органи місцевого самоврядування.

Аналіз партійних систем та організованих груп інтересів свідчить, що консолідація територіального (політичні партії) та функціонального (асоціації) представництва інтересів також в основному відбулася. У країнах регіону сформувалися багатопартійні системи: у кожній з країн зареєстровано понад 100 партій, проте серед них стабільно найвпливовішими (парламентськими) є 4 – 8 партій. У Польщі наразі парламентськими є Громадянська платформа Республіки Польща, Право і справедливість, Союз демократичних лівих сил, Польська народна партія; у Словаччині – «Курс – соціальна демократія», Словацький демократичний і християнський союз, Свобода і солідарність, Словацька національна партія, Християнсько-демократичний рух, Народна партія – Рух за демократичну Словаччину, «Міст», Партія угорської коаліції; в Угорщині – Угорська громадянська партія (ФІДЕС), Угорська соціалістична партія, Рух за кращу Угорщину, «Політика може бути іншою»; у Чехії – Чеська соціал-демократична партія, Громадянська демократична партія, «Традиція – Відповідальність – Процвітання», Комуністична партія Чехії та Моравії, «Справи громадські» [4]. Також у країнах регіону діє від 30 до 50 тисяч громадських організацій як загальнонаціонального, так і місцевого масштабу.

Водночас партійна система цих країн характеризується нестабільністю (особливо у Польщі та Словаччині), хоча амплітуда політичного маятника постійно скорочується. Також, за висновками дослідників, майже усі перераховані партії та партійні коаліції зазвичай формуються не на ідеологічній, а на кон'юнктурній основі [5, с. 123]. За глибиною трансформації тільки партійні системи Угорщини та Чехії являють собою авангардну модель, яка наближається за основними характеристиками до західноєвропейських зразків.

Стосовно наступної ознаки процесу консолідації – зниження стимулів до неконституційних дій з боку потенційних груп вето (військові, великі бізнесмени, землевласники, власники медійних проєктів, радикальні рухи та ін.) до такого рівня, коли вони інтегровані в демократію настільки, що цю систему вважають більш функціональною й ефективною, ніж будь-які інші, у країнах Вишеградської групи нині проявилися проблеми.

Причина криється, на наш погляд, у наслідках світової економічної кризи, з одного боку, яка спричинила економічну рецесію у країнах регіону. За винятком Словаччини, де ріст ВВП зберігся на рівні 4%, у решті країн економічне зростання призупинилося. З іншого боку, ЄС, членами якого є країни Вишеградської групи, переживає також економічну кризу.

Це спричинило зменшення рівня субсидування країн – нових членів і змусило уряди країн ВГ вишукувати резерви для боротьби з наслідками економічної кризи за рахунок власних ресурсів. Своєю чергою уряди країн Вишеградської групи змушені були істотно знизити соціальні витрати, що спричинило падіння рівня довіри до органів державної влади та політичних партій (від 18 до 26%) [6, с. 23]. Водночас досить варіативним є рівень єврооптимізму/європесимізму у країнах регіону. Наприклад, 78% поляків та 78% словаків позитивно ставляться до членства у ЄС (це найвищий рівень підтримки серед усіх країн ЄС), тоді як в Угорщині 45% проти 47% [6, с. 36]. Нині подібну ситуацію не можна вважати критичною, але усі перераховані явища дестабілізують політичний процес і підвищують рівень конфліктогенності політичної системи.

Усі негативні явища спричинили істотну радикалізацію політичної сцени після останніх парламентських виборів, які відбулися у Польщі у 2007 р., у решті країн – у 2010 р. Так, за винятком Словаччини, проєвропейські та проринкові партії поступилися місцем у владі популістським, націоналістичним або й відверто радикальним партіям. У Польщі, Угорщині, Чехії до влади прийшли політичні сили, які відзначаються жорсткішим ставленням до факту набуття членства у ЄС, пропонуючи переглянути умови членства, виступають за посилення ролі держави в економічній сфері, сфері освіти та ЗМІ. У всіх країнах (причому незалежно від того, при владі ліберали, радикали чи соціалісти) спостерігається згортання соціальних програм або ж скорочення витрат на соціальну сферу.

Праві популісти у Польщі та ліві популісти в Словаччині нині створили урядові коаліції з ультра-націоналістичними партіями. В Угорщині головна опозиційна партія ФІДЕС періодично влаштує перед будівлею парламенту демонстрації з вимогою відставки уряду. В Чехії правий уряд меншості після більш ніж піврічних дискусій у парламенті так і не отримав вотуму довіри. Тобто політична нестабільність стала нормою для країн регіону. Очевидною є й ерозія новостворених демократичних інститутів, які дедалі більше не виправдовують сподівання мешканців країн регіону, пов'язаних з інтенсивнішим покращенням рівня життя, зниженням рівня безробіття тощо.

Ситуацію, яка склалася у країнах Вишеградської групи, оцінюють по-різному. Так, на думку керівника Центру міжнародних досліджень у Парижі Ж. Рупника, «нині саме мешканці Центрально-Східної Європи найбільш скептично налаштовані по відношенню до демократії, яку схвалює лише третина громадян цих країн. Такий самий скепсис спостерігається й щодо виборів. Тільки 22 % опитаних схвально відповіли на запитання: «Чи вважаєте ви свій голос вирішальним на виборах?» [7] Популістські рухи, продовжує Ж. Рупник, користуються цією двоякістю та незадоволенням. Їх не можна назвати антидемократичними, оскільки вони стверджують, що вони є вираженням «справжнього голосу народу».

Водночас вони антиліберальні, оскільки не вважають, що конституційні норми та представницька демократія мають пріоритети над цінностями і «законними» наріканнями суспільства [7]. Внаслідок цього відбувається поляризація суспільства. З метою впорядкування ситуації Варшава, Будапешт, Братислава та Прага намагаються посилити позиції держави у політичній системі, що призводить до нових проявів популізму. Популістський виклик ринковому, прозахідному консенсусу еліт набуває двох форм: боротьби з корупцією або декомунізації. Саме тому у країнах регіону спалахують численні корупційні скандали, лунають звинувачення посткомуністів, спроби люстрації або санації систем, звинувачення посткомуністів у тому, що вони «нав'язали» суспільствам політичний та економічний проект у вигляді ЄС.

Інші дослідники ситуацію, яка склалася у країнах Вишеградської групи, не драматизують. Зокрема, дослідники фонду Бертельсмана констатують, що за останні два роки у ЦСЄ не спостерігався прогрес у зміцненні демократії при незначному зниженні якості ринкових інститутів.

У цілому дані «Індексу трансформації – 2010» свідчать про те, що країни ЦСЄ досягли значних успіхів у вдосконаленні демократії та ринкової економіки [8, с. 125]. Досить по-різному можна розцінити і якість демократичних інститутів. Певний прогрес спостерігався у Польщі. Загалом же за показниками індексу якості управління, який оцінює продуктивність дій політичних еліт у демократичних і ринкових реформах, країни ЦСЄ продемонстрували покращення. Високі рівні консолідації можна пояснити порівняно високим рівнем освіти серед місцевого населення, початкову відсутність соціальних диспропорцій та класових протиріч, орієнтація на демократію та суспільну мобілізацію, розумні інституційні рішення нових демократичних еліт при розробці конституцій та повне розвінчання соціалістичної та інших авторитарних альтернатив [9, с. 127].

Виходячи з оціночних критеріїв Індексу трансформації, усі держави ВГ зараховані до демократій. Хоча для них характерні певні недоліки та відхилення. Основні відхилення стосуються слабого рівня розвитку громадянського суспільства та представництва політичних інтересів, а також корупції в політиці та стійкого обмеження незалежності судової системи.

Правил проведення демократичних виборів, навпаки, послідовно дотримуються у цьому регіоні. Демократично обрані представники не обмежені у своїх діях антидемократичними владними заборонами або зонами, виокремленими з-під дії конституцій, усі помітні політичні актори визнають дієвість демократичних правил політичної гри, а громадяни підтримують норми демократії. Країни Вишеградської групи віднесено до 12 країн так званої «функціонуючої ліберальної демократії», які повністю консолідовані або близькі до того і мають бали по демократичному показнику у діапазоні 8,0 – 9,8 (за десятибальною шкалою) [10, с. 125-144]. Лише у Словаччині бали за свободу преси різко знизилися з 2008 р. Це

пояснюється, по-перше, тим, що правлячі партії порушують інституційну автономію державних ЗМІ; по-друге, слабка фінансова база багатьох ЗМІ ставить їх у залежність від потужних бізнес-структур, які використовують ці ЗМІ для досягнення власних політичних інтересів.

Водночас для країн Вишеградської групи очевидна криза традиційних політичних інститутів, які артикулюють інтереси населення. Дедалі жорсткіше під час виборчих кампаній та парламентських баталій проявляється конкуренція політичних партій, відсутність суспільного діалогу, криза авторитетів і новостворених політичних інститутів.

Узагальнюючи особливості політичного та економічного розвитку країн Вишеградської групи, слід відзначити, що реалізація лінії на будівництво демократичного суспільства на базі політичного плюралізму і розмежування повноважень гілок влади відбувалися тут успішніше, ніж у пострадянських республіках. Цьому сприяв сприятливіший історичний досвід, тісніші зв'язки антикомуністичної опозиції із західними офіційними і неофіційними колами, та й сама опозиція, яка діяла в основному у правозахисній сфері, у Центрально-Східній Європі відрізнялася більшою організованістю і масштабом.

Зрештою, ми бачимо досить успішні приклади демократичного переходу. Незважаючи на численні навколокоаліційні баталії, які мають місце протягом останніх років у Польщі, Угорщині, Чехії та Словаччині, ці країни, по-перше, продемонстрували дієвість основних атрибутів демократії: виборів, створення коаліцій, взаємодії влади та опозиції; по-друге, електоральні цикли, які відбулися у цих країнах в останнє десятиріччя, за всіма ознаками наближаються до системи «гойдалок», яка характерна для країн Західної Європи, тобто кожен електоральний цикл спричиняє почерговий перехід влади до опозиції і навпаки на основі одних і тих самих процедур; по-третє, всупереч численним погрозам багатьох екстремістськи налаштованих політичних партій і навіть їх приходу до парламентів, політика цих країн не змінюється докорінно (жодна з партій публічно не заявляє про необхідність виходу з ЄС чи НАТО, про проведення реприватизації і т. ін.). Незважаючи на велику кількість політичних конфліктів у країнах Вишеградської групи, вони не набули статусу суспільно-політичних криз, а розгорталися як внутрішньо-владні. Очевидно й те, що ефективною демократія може стати лише за умови інституціоналізації її процедур, що й було підтверджено постсоціалістичним розвитком країн Центрально-Східної Європи, зокрема Вишеградської групи.

Звісно, економічна та фінансова кризи не лише поставили під загрозу модель економічного розвитку в даному регіоні, але послугувало й випробуванням їх все ще молодій демократії. Водночас, на наш погляд, існує ряд факторів, здатних спричинити серйозні політичні кризи у регіоні в подальшому. Вони такі:

По-перше, отримувати іноземні інвестиції цим країнам дедалі складніше, оскільки банківська сфера підпорядкована жорсткішому регулюванню, ніж раніше. У цих країнах власні джерела фінансових ресурсів досить слабкі, що не дозволяє знизити необхідність у іноземних інвестиціях.

По-друге, економічна криза призвела до масового соціального зубожіння громадян цих країн (наприклад, польський злотий протягом 2008 – 2009 рр. втратив понад третину відносно євро), що слугує підґрунтям для правих та популістських партій і рухів.

По-третє, ситуація в ЄС лишається нестабільною, що пояснюється як світовою фінансовою кризою, так і форсованими темпами розширення. Це спричиняє підвищення рівня євроскепсису та ксенофобії. Так, партії популістського та екстремістського спрямування належать до правлячої коаліції у Словаччині; популізм, який виражається у спрощених інтерпретаціях того, що відбувається у країнах регіону, накладає відбиток на партійні системи цих країн. Також як приклад партій, які наслідують популістську риторичку, можна назвати Союз молодих демократів (ФІДЕС) в Угорщині, якому вдалося зупинити реформу охорони здоров'я, домігшись референдуму, на якому громадяни висловилися проти введення страхових доплат.

По-четверте, останні виборчі цикли в країнах регіону продемонстрували високий рівень протестного голосування і нестабільні партійні симпатії, що свідчить про низький рівень довіри в країнах регіону до будь-яких політичних акторів загалом.

Література:

1. Див.: Eisfeld R., Pal A. L. (eds.) *Political Science in Central-East Europe. Diversity and Convergence.* – Berlin: Barbara Budrich Publishers, 2010. – P. 9-35.
2. Див.: Schmitter P., Karl T. *The Conceptual Travels of Transitologists and Consolidologists: How Far to the East Should They Attempt to Go?* // *Slavic Review.* – 1994. – Vol. 53. – P. 173-185.
3. Див.: Raadt J. *Contested Constitutions: Legitimacy of Constitution-making and Constitutional Conflict in Central Europe* // *East European Politics and Societies.* – Vol. 23. – № 3. – Summer. – P. 321.
4. Перераховані партії потрапили до парламенту у Польщі в результаті дострокових парламентських виборів 2007 р., у Словаччині – у 2010 р., в Угорщині – 2010 р., у Чехії – 2010 р.
5. Див.: *Post-communist Transformations: The countries of Central and Eastern Europe and Russia in comparative perspective* / T. Hayashi, A. Ogushi (ed.) – Supporo, 2009. – 180 p.

6. Public Opinion in the European Union / Standard Eurobarometer 74. Brussels. – 2011. – February. – P. 126.
7. **Рупник Ж.** Повернення посткомунізму // День. – 2007. – 16 січня.
8. Див.: Брузис М. Восточная, Центральная и Юго-Восточная Европа / Доннер С., Хартманн Х. Индекс трансформации – 2010 Фонда Бертельсмана // Свободная мысль. – 2010. – №7. – С. 125-144.
9. Доннер С., Хартманн Х. Индекс трансформации – 2010 Фонда Бертельсмана // Свободная мысль. – 2010. – № 7. – С. 127.
10. Див.: Брузис М. Вказ. праця. – С. 125-144.