

УДК: 328.132.3 (4-15)

УРЯДИ МЕНШОСТІ У КРАЇНАХ ЗАХІДНОЇ ЄВРОПИ

Анатолій Романюк

Львівський національний університет імені Івана Франка
вул.Університетська 1, м.Львів 79000, Україна, cpdfd@franko.lviv.ua

Проаналізовано феномен урядів меншості в сукупності урядів країн Західної Європи. Розглянуто чинники, які сприяли утворенню урядів меншості та зумовлювали їхню відносну стабільність. Простежено своєрідність однопартійних і коаліційних урядів меншості.

Ключові слова: уряд, однопартійний уряд, коаліційний уряд, уряд меншості, однопартійний уряд меншості, коаліційний уряд більшості

Існуючі у країнах парламентської демократії уряди можна структурувати за критерієм кількості політичних партій, з яких вони складаються, у такі групи: *однопартійні та коаліційні*. Однопартійні поділяються на *однопартійні уряди більшості та меншості*. Відповідно коаліційні уряди подібно представлені *коаліційними урядами більшості та меншості*.

Однопартійні уряди меншості. В радянській суспільствознавчій і сучасній українській політологічній літературі ми не натрапляли на ґрунтовний аналіз урядів меншості. Незважаючи на формальну парадоксальність їх існування та перспективи стабільності, уряди меншості протягом післявоєнного періоду активно створювались і функціонували у багатьох країнах Західної Європи. За період з 1945 до 1987 р. дослідники Галлахер, Лейвер і Майр нарахували сімдесят один уряд меншості в Австрії, Бельгії, Голландії, Данії, Фінляндії, Ірландії, Італії, Норвегії та Швеції. [1, с.189.].

Таблиця 1. Число партій в урядах та тип урядових кабінетів на 31.12.2000 р. [2; с.225.]

№	Країна	Кількість членів кабінету	Число партій у кабінеті	Тип кабінету	Кількість жінок	% жінок у кабінеті	Вік членів кабінету
1	Австрія	12	2	MCW ¹	4	33,3	46,2
2	Бельгія	18	6	OC	4	22,2	49,2
3	Голландія	15	3	OC	4	26,7	54,2
4	Греція	21	1	SPMA	2	10,0	51,9
5	Данія	21	2	MC	8	40,0	48,8
6	Ірландія	15	2	MC	3	20,0	50,3
7	Іспанія	16	1	SPMA	3	17,6	47,4
8	Італія	25	8		4	16,0	55,8

¹ У цій графі подано англійську аббревіатуру типу кабінету: SPMA (single party majority government) – однопартійний кабінет більшості; SPMI (single party minority) – однопартійний кабінет меншості; MWC (minimum winning coalition) – мінімально-переможна коаліція; MC (minority coalition) – коаліційний уряд меншості; OC (oversized coalition) – коаліційний уряд більшості.

9	Німеччина	15	2	MWC	5	33,3	53,9
10	Норвегія	19	1	SPMI	8	42,1	44,1
11	Португалія	19	1	SPMA	2	10,5	49,3
12	Сполучене Королівство	22	1	SPMA	5	22,7	51,7
13	Фінляндія	18	5	OC	7	38,9	47,1
14	Франція	16	4	OC	5	31,2	53,8
15	Швейцарія	7	4	OC	2	28,6	53,4
16	Швеція	20	1	SPMI	10	50,0	49,2

Як видно з табл.1 у 2000 р. однопартійні уряди меншості були властиві Норвегії та Швеції. Практично це виглядало наступним чином : Норвегія – у 2000 р. однопартійний уряд меншості було створено Норвезькою партією Праці (35,0 %) на чолі із прем'єр-міністром Й.Столтенбергом, який проіснував всього один рік до 2001 р.; Швеція – у 1998 р. Соціалдемократична Робоча партія після парламентських виборів, на яких отримала 36,6 % голосів, самостійно сформувала уряд меншості, у 2002 р. після чергових виборів ця сама партія із результатом 39,9 % голосів знову сформувала уряд меншості.² Певною мірою до однопартійних урядів меншості можна відносити уряди Сполученого Королівства, якщо за основу будемо брати лише кількість голосів, які отримала партія на виборах, що сформувала уряд. Однак особливість виборчої системи відносної більшості у Сполученому Королівстві здатна що меншість голосів виборців перетворити у більшість місць у Палаті громад.

Каар Стром, який спеціально досліджував цей тип урядів у парламентських демократіях світу, вважає, що практика існування урядів такого типу довела - однопартійний уряд меншості треба розглядати як нормальний результат політичного змагання, тому що він властивий багатьом країнам Західної Європи [3; с.212-215]. На підставі проведеного дослідження він зробив висновок: причина, яка зумовлює партії у випадку ситуації, що передбачає альтернативу : влада або опозиція, обрати опозицію, пояснюється наявністю можливостей реалізовувати партійний курс, підтриманий виборцями. Сприйняття цього аргументу, як і в цілому політичного процесу у країнах Західної Європи, передбачає звернення до існуючих підходів щодо сутності політики. Домінуючий у Радянському Союзі підхід до політики як до відносин і діяльності, спрямованої на завоювання та утримання влади, дуже добре відображав розуміння політики комуністичними партіями [4; с.507]. Проте, застосування такого підходу не дає змоги зрозуміти мотивацію "опозиційної більшості," яка дозволяє "меншості" прийти до влади і керувати країною. Якщо ми відійдемо від цього спрощеного та дещо вульгаризованого розуміння сутності політики, а базовою парадигмою політики вважатимемо можливість обстоювати інтереси певних груп і реалізовувати власну партійну програму, то стане зрозуміло, що цю програму можна реалізувати і з крісел опозиції, а не лише з урядових кабінетів.

Повертаючись до формування уряду меншості, зазначимо, що згода політичних партій, які представлені у парламенті на його формування, може ґрунтуватися на існуванні широких можливостей парламентських комітетів і комісій впливати на внутрішнє та міжнародне життя країни. Партії, які мають власні партійні фракції у парламенті, можуть зосередити свій вплив на діяльності парламентських комісій. До країн, де парламентські комітети мають значний обсяг повноважень не

² Результати подано за матеріалами сайту : www.electionworld.org/sweden.htm

лише за контролем за діяльністю уряду, й щодо проведення державної політики, належать: Швеція, Іспанія, Італія та Португалія. У Швеції згідно з конституційним законом "Акт про Ріксдаг", який прийнято 28 лютого 1974 р., парламентські комісії отримують широкі можливості контролю за діяльністю уряду та законодавчої реалізації власних ініціатив [5, с.780-792]. В Іспанії Постійні законодавчі комісії мають право остаточно приймати закони та законодавчі пропозиції за згодою палат [6;с.388]. Конституція Італії, закріпивши за парламентом вагомі можливості контролю діяльності уряду у статтях 76 та 77 суттєво обмежує законодавчу ініціативу уряду. У цих статтях зазначено : "здійснення законодавчих функцій може бути делеговане Уряду не інакше як із зазначенням керівних засад та критеріїв подібного делегування, на обмежений час і з певного кола проблем...Уряд не може без делегування палат видавати декрети, які б мали силу звичайного закону. У випадках особливої необхідності та терміновості Уряд під свою відповідальність приймає тимчасові розпорядження, які мають силу закону, тому їх у той самий день надають для затвердження до палат; якщо палати розпущені, то їх спеціально скликають" [7; с.435].

На інший чинник, який зумовлює існування урядів меншості, звернув увагу Грег Люберт [8]. Він, зокрема, пов'язав частоту їх формування з діяльністю груп інтересів у країнах, де значного поширення отримав корпоративізм. За умов, коли політичні партії мають добрі зв'язки з групами інтересу, через ці групи можна чинити тиск на уряд й отримати бажані для себе результати, одночасно дотримуючись формально проголошених у партійних деклараціях позицій. На думку Г.Люберта, соціал-демократичні партії подібним чином використовують профспілки; буржуазні партії - федерації (об'єднання) підприємців власників; аграрні партії - фермерські організації тощо. Наведений чинник Г.Люберта, безумовно, не варто розглядати як самодостатній, а лише у взаємодії з іншими чинниками. Тобто, партії, які обирають опозицію, маючи більшість у парламенті, усвідомлюють, що вони можуть впливати на політичний розвиток держави як через формальні законодавчі інституції, так і через неформальні механізми політичного пресингу. Одночасно треба зазначити, що, незважаючи на високий рівень розвитку корпоративізму у Австрії та Німеччині, у цих країнах немає практики створення урядів меншості.

Третій чинник, який пояснює існування урядів меншості, наводять Лаувер та Шофілд [9]. На їхню думку, важливу роль у створенні урядів меншості відіграє характер взаємовідносин, які склалися між самими політичними партіями. З цього розрахунку уряди меншості можливі за умови, коли між політичними партіями, які гіпотетично можуть становити більшість, існують особливі, переважно конкурентні взаємовідносини. Внаслідок цього надання права формувати уряд меншості якійсь одній партії, для решти партій буде меншим злом і вони будуть зацікавленими у збереженні міжпартійного статусу. За таких умов, такий тип урядів може бути цілком життєздатним та стабільним. Зокрема, зазначена позиція цілком логічна, коли право формувати уряд меншості надається центристській партії, а більшість у парламенті мають партії, які належать до різних частин ліво-правого партійного спектра. До цього варто додати, що більшість партій центристського спрямування у країнах Західної Європи є одними із найпотужніших, що виявляється у проведенні ними значного відсотку депутатів до законодавчого органу власної країни. Це простежується на прикладі урядів меншості, сформованих Соціал-демократами у Норвегії, Швеції, Данії та Християнськими демократами в Італії. Щодо Італії, то значення згаданого чинника протягом значного періоду актуалізувалося наявністю потужної Комуністичної партії Італії, яка реально могла претендувати на формування

уряду в складі коаліції, тому що стабільно протягом 70-80-х років займала за результатами виборів другу позицію у парламенті, отримуючи близько 30 % голосів.³ Тобто, формування уряду меншості стає закономірним виходом з ситуації за умов наявності у парламенті протистояння між партіями з ідеологічних позицій. Безумовно, уряд у подібній ситуації може отримати гостру критику своєї діяльності з обох сторін, проте ідеологічне протистояння буде виступати стримуючим чинником стосовно об'єднання представників не владних партій задля повалення уряду. У подібних ситуаціях, навпаки, існує досить багато прикладів блокування з урядом заради протиставлення своєму ідеологічному супротивнику. Галлахер, Лауер і Майер чинником поділеної опозиції пояснюють існування урядів меншості в Ірландії [10; с.192.].

Це положення, як і будь-яке інше, не можна розглядати як абсолютне правило. Про це свідчить досвід Греції. У жовтні 1989 р. помірковано консервативна партія Нової Демократії спробувала створити коаліційний уряд із Комуністичною партією на платформі спільної боротьби проти урядової корупції в особі правлячої соціал-демократичної партії ПАСОК. Спроба була невдалою, проте засвідчила можливість несподіваних політичних комбінацій за певних умов.⁴ Безумовно, кожен з вищенаведених чинників може мати більше або менше значення в кожній конкретній ситуації. Існування урядів меншості може бути зумовлене й іншими чинниками, які є додатковими стимуляторами вивчення досвіду існування урядів меншості.

Таблиця 2. Характеристика типів урядових кабінетів у країнах Західної Європи з 1990 до 2003 рр.⁵

№ №	Країна	Термін, роки	Кіль- кість кабі- нетів	Одно- парт. біль- шості	Одно- парт. мен- шості	Коалі- ційний біль- шості	Коалі- ційний меншості
1	2	3	4	5	6	7	8
1	Австрія	4	6	-	-	6	-
2	Бельгія	4	4	-	-	4	-
3	Голландія	4	3	-	-	3	-
4	Греція	4	5	5	-	-	-
5	Данія	4	6	-	-	-	6
6	Ірландія	5	5	-	-	2	3
7	Іспанія	4	3	1	2	-	-
8	Італія*	5	9	-	-	5	3
9	Німеччина	4	4	-	-	4	-
10	Норвегія	4	6	-	4	-	2
11	Португалія	4	4	2	1	1	-
12	Сполучене	5	4	4	-	-	-

³ Джерело: <http://www.electionworld.org/italy.htm>

⁴ Джерело: <http://www.electionworld.org/greece.htm>

⁵ Розрахунок зроблено на підставі різних джерел, серед них:

<http://www.electionworld.org> щодо кожної країни; The Europa World Year Book. London, різні роки; Changing party systems in Western Europe. London & New York. 1999; Political Data in 2000// European Journal of Political Research. Vol.40, # 3-4, 2001.

	Корол-ство						
13	Фінляндія	4	5	-	-	5	-
14	Франція	5	7	-	2	5	-
15	Швейцарія	4	13**	-	-	13	-
16	Швеція	3	5	-	4	-	1

*У 1995 р. в Італії діяв уряд "технократів" (L.Dini)

**Така значна кількість урядів у Швейцарії пояснюється існуванням правила щорічної зміни президента (прем'єр-міністра), хоча сам склад уряду не змінюється.

Як ми вже зазначали, коаліційні уряди бувають двох типів : більшості та меншості. Перший випадок передбачає, що уряд повинен опиратися на підтримку більшості парламентарів від політичних партій, представники яких сформували уряд (див. табл. 2). Коаліційний уряд меншості, відповідно, буде опиратися на підтримку менш ніж 50 % депутатів парламенту. Ми вже зазначали причини/ мотивацію формування урядів меншості у парламентських демократіях європейських країн.

Таблиця 3. Коаліційний уряд меншості (кабінет Бондевіта) у Норвегії на 17.10.1997 р. [11;486].

№	Назва партії	К-сть місц	% місць	К-сть мін.посад	% поса.
1	Християнська народна	25	15,2	9	47,0
2	Партія Центру	11	6,7	6	32,0
3	Ліберальна партія	6	3,6	4	21,0
	Разом (165)	42	25,5		100

У своїй діяльності однопартійні й коаліційні уряди меншості виконують ті самі функції, що і уряди більшості. Єдине, що керівник уряду повинен постійно зважати на загрозу можливої дострокової відставки, тому значну частину своєї уваги має приділяти взаємовідносинам із парламентськими партіями. Внаслідок цього уряди такого типу еластичніші у проведенні своєї політики та відкритіші щодо врахування інтересів основних суспільних груп. Що цілком логічно вкладається в систему координат консенсусної моделі демократії, яка є ознакою політичних систем країн Західної Європи.

Отже, уряд меншості є традиційною формою урядів у країнах Західної Європи. Існування такого типу урядів пов'язується з розумінням політики як сфери діяльності спрямованої на досягнення та захист інтересів груп і реалізацію власної, декларованої програми. Формування та існування такого типу урядів передбачає відповідного рівня політичної культури основних політичних акторів. Тому розвиток парламентаризму в Україні з необхідністю передбачає оволодіння досвідом особливо європейських парламентських демократій щодо формування різних типів урядових кабінетів.

1. Gallaher, M., Laver, M. & P. Mair. Representative Government in Western Europe. 1992.,
2. Rund Koole & Richard S. Katz. Political Data in 2000// European Journal of Political Research. Vol. 40 , # 3-4, 2001.
3. Strom, K. Minority Governments in Parliamentary Democracies: The Rationality on Non-winning Cabinet Solutions// Comparative political Studies. Vol.17. # 2. 1984.

4. Философский энциклопедический словарь. М., Изд-во «Советская энциклопедия». 1983.
5. Конституционный Закон “Акт о Риксдаге”// Конституции государств Европейского Союза.
6. Конституция Испании // Конституции государств Европейского Союза.
7. Конституция Италии // Конституции государств Европейского Союза.
8. Luebbert, G. Comparative Democracy: policy Making and Governing Coalitions in Europe and Israel. Columbia University Press. New York, 1986.
9. Laver, M. & Schofield N. Multiparty Government: The Politics of Coalition in Western Europe. Oxford University Press. Oxford, 1990.
10. Gallaher, M., Laver, M. & P.Mair. Representative Government in Western Europe. 1992,
11. Political Data Yearbook, 1998// European Journal of Political Research. Vol.34. # 3-4.

MINORITY GOVERNMENTS IN WEST EUROPEAN COUNTRIES

Anatoliy Romanjuk

*Lviv Ivan Franko National University, Universytetska Street, 1
79000 Lviv, Ukraine cpdffd@franko.lviv.ua*

A phenomena of minority government in the whole complex of Western European governments is analysed. The factors contributing to creation of minority governments and determine their relative stability are considered.

Pecularity of one-party and coalition governments is analysed. Key words: government, one-party government, coalition government, minority government, one-party minority government, coalition minority government.

Стаття надійшла до редакції: 17.03.2002

Прийнята до друку: 10.10.2002