

УДК 328.122(477)

Левенець Є. Ю.

к. політ. н., докторантка Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України
вул. Генерала Алмазова, 8, м. Київ, 01011, Україна
тел. +38 044 285 65 61, e-mail MagisterL@email.ua

ВИТОКИ ФЕНОМЕНУ ПАРЛАМЕНТСЬКІ БІЛЬШОСТІ В УКРАЇНІ¹

В статті проаналізовано перший досвід створення парламентської більшості в історії українського парламентаризму. Визначено його впливи на актуалізацію проблеми парламентської більшості в період до офіційного оформлення інституту коаліцій депутатських фракцій.

Ключові слова: парламент, парламентська більшість, коаліція депутатських фракцій.

Постановка проблеми. В українській політиці парламентські коаліції є відносно недавнім формальним інститутом. Офіційно його було впроваджено змінами до Конституції, прийнятими у грудні 2004 року. Однак це не означає, що до того парламентська практика була позбавлена прикладів неформалізованого коаліціювання. Навпаки, саме досвід пошуку формату забезпечення парламентської більшості та її інтеграції в політичний процес, що мав місце в перший період діяльності парламенту в незалежній Україні, помітно вплинув як на саме визначення потреби його законодавчого закріплення, так і на реальний, достатньо контроверсійний процес створення коаліцій парламентських фракцій після початку дії реформи. Відтак важливим для розуміння логіки розвитку українського парламентаризму є аналіз особливостей генезису явища парламентської більшості на початку його становлення, коли закладалися його основи як неформального політичного інституту.

Аналіз останніх досліджень. Після конституційної реформи 2004 року парламентські коаліції стали об'єктом уваги авторів цілої низки наукових публікацій. Проблематика актуалізувалася переважно як елемент у вивченні правових аспектів вітчизняного парламентаризму. Інші напрямки — дослідження загальнотеоретичних проблем діяльності парламентських коаліцій в межах парламентсько-президентської моделі, а також порівняння зарубіжних коаліційних практик із окремими елементами вітчизняної. В цьому полі працюють такі українські дослідники, як Б. Вицага, К. Денічева, Ю. Древаль, Н. Жук, О. Совгира, В. Протасова, С. Шаранич та інші. Однак в межах нормативного підходу до оцінки інституту парламентських коаліцій фактично поза увагою знаходиться низка їхніх особливостей.

¹ Стаття була підготовлена для міжнародної наукової конференції «Соціальні та політичні трансформації у Центральній та Східній Європі (1917–2017 рр.): чинники, досягнення, проблеми» (28–29 червня 2017 року, ОНУ імені І. І. Мечникова, Одеса, Україна).

Метою статті є дослідження особливостей формування інституту парламентської більшості. Серед **завдань** статті: визначити перші прецеденти діяльності парламентської більшості в історії українського парламентаризму; виявити ознаки та причини домінування неформальних практик в їхній діяльності; оцінити впливи досвіду першої фактичної парламентської більшості на подальшу перспективу інституту коаліції депутатських фракцій.

Артикуляція потреби утвердження парламентської коаліції як елементу парламентської і політичної системи відбувалася синхронно із усвідомленням проблем взаємодії між законодавчою та виконавчою владою, необхідності посилення ефективності політичного управління країною та легітимності політичного режиму, які мали місце в перше десятиліття незалежності України. Саме через інституційне оформлення парламентської більшості ідеологам модернізації політичної системи бачилося вирішення більшості згаданих проблем, зокрема подолання перманентної конфліктності між Верховною Радою та Президентом України. До цього доклалися і групові інтереси впливових прошарків політичного класу.

Слушною є періодизація становлення інституту парламентських коаліцій в Україні, наведена в аналітичній доповіді «Політичні проблеми сучасної України»: 1991–2005 рр. — неінституціоналізована коаліція; 2006–2010 рр. — інституціоналізована коаліція; з 2010 р. — повернення до неінституціоналізованого формату коаліції, пов'язаного з відміною конституційної реформи [1, с. 62]. Третій етап завершується в 2014 р., коли відбувається повернення до інституціоналізованої коаліції. Інституційність тут визначається наявністю законодавчих нормативів формування і діяльності парламентських коаліцій.

В чинній статті 83 Конституції України визнається ситуація, коли одна депутатська фракція може мати права «коаліції депутатських фракцій». Це можливо, якщо до її складу «входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України». За часи дії конституційної норми про «коаліцію депутатських фракцій» в українському парламенті не виникало подібних ситуацій. Однак схожий прецедент мав місце біля самих витоків українського парламентаризму, хоча й з цілою низкою уточнень. Він стосувався періоду, коли Україна ще не отримала статусу незалежної держави, однак вже активно відбувалися процеси, які дуже швидко, фактично в межах одного року, привели до проголошення Верховною Радою державної незалежності. Виникнення такої більшості, її діяльність і розпад стали не лише частиною історії напередодні проголошення незалежності. Цей процес виявився тісно пов'язаним із низкою явищ і тенденцій еволюції українського парламентаризму, які даються взнаки і через два з половиною десятиліття.

11 перших скликань ВР УРСР обиралися в межах однопартійної системи. Депутатський корпус передбачав лише умовний поділ на тих, хто мав членство в єдиній існуючій партії, і тих, хто його не мав. При цьому остання категорія була суто умовною та формальною, а значить, враховуючи базальтернативну основу, до гарантованої перемоги допускалися виключно

«перевірені товариші». Обраний в такий спосіб депутатський корпус являв собою т. зв. «блок комуністів та безпартійних». При цьому ні цей «блок», ні Верховна Рада загалом не мали політичної суб'єктності і виконували декоративно-ритуальні функції по затвердженню рішень. Останнє яскраво засвідчує тривалість тодішніх сесій ВР — один-два дні. Така система не передбачала внутрішньої стратифікації депутатського корпусу. «Блок комуністів та безпартійних» проголошувався як виразник «непорушної морально-політичної єдності радянського народу» і являв собою тотальне, всеохоплююче утворення.

Внутрішня стратифікація, а з нею і проблема питання про більшість та опозицію постало лише у ВР, обраній за результатами перших альтернативних виборів навесні 1990 р. Вони проводилися за мажоритарною системою, передбачалося обрання 450 депутатів. Загалом було обрано 442 народних депутати. ВР оновилося на 9/10. Однак на рівні політичному ситуація була значно складнішою і мала свою динаміку.

Ще однією особливістю, яка відрізняла нову ВР від попередніх, став перехід її до роботи на постійній основі, в повноцінному сесійному режимі. Кампанія 1990 р. відбувалася в ситуації, коли не було скасовано конституційної норми, яка визначала однопартійність, і, відповідно, єдиною офіційною партією, що взяла участь у тих виборах, стала КПУ/КПРС. Однак на час проведення виборів в українській республіканській організації правлячої партії почалися процеси плюралізації. КПУ активно делегувала для участі у перших виборах свою партійну номенклатуру. Депутатський мандат здобули «128 секретарів ЦК КПУ, обкомів, міськкомів, райкомів (28,4 % від всього складу Верховної Ради), 55 секретарів парткомів, політпрацівників (12,2 %), 44 керівники рад та їх виконкомів (9,7 %), 39 керівників різних державних установ (8,6 %), 30 голів колгоспів та директорів радгоспів (6,6 %), 19 керівників вищих державних установ (4,2 %), 14 представників генералітету (3,1 %)» [2, с. 108]. Таким чином, групу, пов'язану із партійно-радянським істеблшментом, склали 329 депутатів. Водночас до парламенту були обрані представники ліберального крила КПУ/КПРС, яке на загальнорадянському рівні отримало назву «Демократична платформа». Власниками партійних квитків залишалася і частина депутатів з окресленими націонал-демократичними поглядами. В цілому ж на момент обрання серед депутатського корпусу того скликання членство в комуністичній партії мали 385 членів ВР [3, с. 16].

Майже четверту частину від нового депутатського корпусу склали опозиційно налаштовані народні обранці. До виборів вони рухалися під спільним політичним брандом «Демократичний блок», який було створено ще в листопаді 1989 р. До нього увійшли члени «Народного руху за перебудову», хоч офіційно вони цю найбільш потужну, хоч і зовсім молоду, опозиційну структуру представляти не могли — влада зволікала із реєстрацією Руху [4, с. 605]. Крім Народного руху під егідою «Демократичного блоку» на вибори йшли інші організації, переважно націонал-демократичного спрямування: екологічна асоціація «Зелений світ», історико-культурне товариство «Меморіал», Українська Гельсінгська спілка, Товариство

української мови ім. Т. Шевченка [3, с. 16]. За результатами голосування до парламенту потрапило 111 представників Демблоку.

Особливістю стартової стратифікації нового парламенту стала присутність *регіонального маркера розмежування*. Пов'язане це було із успіхом опозиційних кандидатів та сил в регіонах заходу країни (Волинська, Івано-Франківська, Львівська та Тернопільська області), а також у Києві, де опозиція здобула перемогу в 10 із 22 округів.

Обраній у березні 1990 р. Верховній Раді УРСР судилося пройти через історичні випробовування і приймати вікопомні рішення. Саме вона прийняла спочатку «Декларацію про державний суверенітет України», а потім «Акт проголошення незалежності України». Саме вона стала першим українським парламентом і отримала офіційне позначення як «Верховна Рада України першого скликання». У цій ВР започаткувалися базові тенденції та традиції українського парламентаризму. Одною із важливих серед них стало внутрішнє структурування депутатського корпусу на конкурентних засадах і, зокрема, формування парламентської більшості.

На момент обрання та початку роботи Верховна Рада не мала досвіду фракційного структурування. Учасник тих процесів І. Плющ звертає увагу на баталії, які розгорнулися серед депутатів на початку роботи навколо питання можливостей об'єднання в групи. Тимчасовий регламент відкрив такі перспективи і було створено 41 групу, а за кілька днів — ще 18. 26 з них були «за територіальним принципом», ще одна за суто галузевим — група аграрників [5, с. 19–20]. Саме групи інтересів, що мали коріння в структурі радянської економіки, отримають надалі особливий вплив в українській політиці. Ці групи означувалися як «червоні директори» (по відношенню до керівництва промисловості), «червоні барони» (по відношенню до керівників аграрних виробництв, переважно колгоспів та радгоспів, а також керівництва галузі), «регіональні клани» (по відношенню до керівництва та представників управлінської номенклатури великих областей).

Драйвером інституційного оформлення першої парламентської більшості стала активність опозиційної меншості. Сформоване навколо представників «Демократичного блоку» депутатське угруповання спробувало взяти участь в обранні керівництва ВР. Від цієї групи пропонувався І. Юхновський, однак його кандидатура була забалотована більшістю депутатів. У відповідь на обрання більшістю головою ВР тодішнього очільника ЦК КПУ В. Івашка опозиційні депутати проголосили створення своєї фракції «Народна рада», до якої увійшли представники «Демократичного блоку» і груп «Незалежність», «Вільні демократи», «Демократична платформа КПУ» і яка кількісно складала 125 депутатів. «Народна рада» офіційно задекларувала себе саме як парламентську опозицію і відмовилася від співпраці з тією частиною парламенту, яку називала «комуно-партійною більшістю».

Однак офіційно ця більшість оформилася лише через місяць з назвою «За радянську суверенну Україну». В історію перша парламентська більшість увійшла як «Група 239». Саме стільки депутатів об'єднала вона на початку створення. Головою групи став завідувач аграрного відділу Київ-

ського обкому партії О. Мороз, який у ВР став секретарем комісії з питань АПК. Тобто офіційний лідер «комуно-партійної більшості» представляв не найвищу ланку номенклатури КПУ.

Попри те, що в «групу 239» входили представники виразно консервативних середовищ та орієнтацій, це не дозволило уникнути внутрішніх конфліктів під тиском зовнішніх чинників — загальних кризових суспільно-політичних і економічних процесів в СРСР та Україні, діяльності все більш активної опозиції, масових протестних акцій.

В більшості досить швидко виокремилася ортодоксально-консервативне крило, очолюване першим секретарем КПУ С. Гуренком. Воно орієнтувалося на збереження СРСР. З іншого боку, почало оформлюватися інше угруповання, пов'язане із новим головою ВР Л. Кравчуком та його першим заступником І. Плющем. Ця частина готова була підтримувати зростаючу суверенізацію України. Фактично саме прагматичний вибір цієї течії на користь незалежності у союзі із націонал-демократами і забезпечив базову підтримку «Акту про проголошення незалежності».

Однак безпосереднім імпульсом для переходу на підтримку незалежності стала спроба серпневого заколоту у Москві у 1991 р. Саме тоді стався розкол. 30 серпня президія ВР прийняла «Указ про заборону діяльності Компартії України». В той же день більшість «За радянську суверенну Україну» припинила своє існування. Частина причетних до неї чільних діячів здійснили кадрові пересування: голову ВР Л. Кравчука 1 грудня 1991 р. було обрано першим Президентом незалежної України, його перший заступник І. Плющ став спікером парламенту, лідер групи О. Мороз став ініціатором створення Соціалістичної партії. Через певний період ця партія оголосила себе опозиційною.

Висновки. Парламентська більшість у вигляді групи «239» не була коаліційним утворенням. Вона мала однопартійний характер. З іншого боку, розбіжності в межах цього утворення і наступний розкол свідчать про його далеко неоднорідну структуру. Як і про його складну природу як політичного і парламентського феномену в динамічний, багатоманітний перехідний період. З одного боку, «група 239» безумовно залишалася значною мірою атавізмом попередньої політичної доби і її традиції. З іншого боку, вона стала можливою вже лише за умови зростаючої політичної конкуренції та початку нового політичного і соціального структурування.

В цьому сенсі прецедент парламентської більшості ВР першого скликання має більше актуальності як своєрідний початковий досвід осягнення проблеми парламентської більшості та її значення для діяльності парламенту і політичного розвитку країни.

Список використаних джерел

1. Політичні проблеми сучасної України: аналіт. доп. Ін-ту політ. і етнонац. дослідж. ім. І. Ф. Кураса НАН України / ред. кол. Левенець Ю. А. (голова) та ін. — К.: ІПІЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2012. — 599 с.
2. Рисіч Й. Вибори: від формалізму до демократизму (досвід України в 70–90-ті роки ХХ ст.) / Й. Рисіч, Л. Литовченко // Вісник ТДТУ. — 1996. — № 1. — С. 101–111.

3. Касьянов Г. Україна 1991–2007: нариси новітньої історії / Г. Касьянов. — К.: Наш час, 2008. — 432 с.
4. Політична система для України: історичний досвід і виклики сучасності / гол. ред. В. М. Литвин. — К.: Ніка-Центр, 2008. — 988 с.
5. Плющ І. С. Наріжний камінь державності / І. С. Плющ // Декларація про державний суверенітет України. Історія прийняття, документи, свідчення. — Житомир: Рута, 2010. — С. 18–28.

References

1. Politychni problemy suchasnoi Ukrainy [Political problems of contemporary Ukraine], ed. by Y. Levenec. — Kiev: Kuras Institute of Political and Ethno-national Researches, 2012.
2. Rysich, Y., and L. Litovchenko. «Vybery: vid formalizmu do demokratyzmu» [Elections: from formalism to democratism]. Visnyk TDTU 1(1996): 101–111.
3. Kasjanov, G. Ukraina 1991–2007: narysy novitn'oi istorii [Ukraine 1991–2007: sketches of contemporary history]. — Kiev: Nash chas, 2008.
4. Politychna systema dlja Ukrainy: istorychnyj dosvid i vyklyky suchasnosti [Political system for Ukraine: historical experience and challenges of modernity], ed. by V. Litvyn. — Kiev: Nika-Centr, 2008.
5. Plushch, I. «Nariznyj kamin' derzavnosti» [Main stone of stateness] In Declaracia pro Derzavnyj Suverenitet Ukrainy [Declaration about State Sovereignty of Ukraine], 18–28. — Zhytomir: Ruta, 2010.

Стаття надійшла до редакції 15.09.2017

Левенец Е. Ю.

Институт политических и этнонациональных исследований им. И. Ф. Кураса
ул. Генерала Алмазова, 8, г. Київ, 01011, Украина
тел. +38 044 285 65 61, e-mail MagisterL@email.ua

ИСТОКИ ФЕНОМЕНА ПАРЛАМЕНТСКОГО БОЛЬШИНСТВА В УКРАИНЕ

Аннотация

В статье проанализирован первый опыт создания парламентского большинства в истории украинского парламентаризма. Определены его влияния на актуализацию проблемы парламентского большинства в период до официального оформления института коалиции депутатских фракций.

Ключевые слова: парламент, парламентское большинство, парламентская коалиция.

Levenec Y.

Kuras Institute of Political and Ethno-national Researches,
Generala Almazova str., 8, Kiev, 01011, Ukraine,
tel. +38 044 285 65 61, e-mail MagisterL@email.ua

ORIGINS OF A PHENOMENON OF THE PARLIAMENTARY MAJORITY IN UKRAINE

Abstract

The article analyzes the first experience of creating a parliamentary majority in the history of Ukrainian parliamentarism. Its influences on updating of a problem of the parliamentary majority during the period to a formal institutionalization of the parliamentary coalitions are also defined. The aim of the article is research of features of institute of parliamentary majority forming. Among tasks of the article: to define the first precedents of activity of parliamentary majority in history of Ukrainian parliamentarism; to educe signs and reasons of prevailing of informal practices in their activity; to estimate influences of experience of the first actual parliamentary majority on the further prospect of institute of coalition of deputy factions. Parliamentary majority as a «Group 239» was not a coalition formation. It had single-party character. On the other hand, divergences within the limits of this formation and next dissidence testify a heterogeneous structure. As well as there is difficult nature of the political and parliamentary phenomenon in a dynamic transitional period. From one side, «Group 239» undoubtedly remained the atavism of previous political twenty-four hours and its tradition largely. On the other hand, it became possible already only on condition of growing political competition and beginning of new political and social structure. In this sense the precedent of parliamentary majority of SR of the first convocation has greater actuality as original initial experience of understanding of problem of parliamentary majority and value for activity of parliament and political development.

Key words: parliament, parliamentary majority, parliamentary coalition.