

Львівський національний університет імені Івана Франка

Філософський факультет

Кафедра політології

**Політичні партії і вибори:
українські та світові практики**

Випуск 2

Збірник статей і тез за результатами наукової конференції
"Політичні партії і вибори: українські та світові практики" (пам'яті
Юрія Романовича Шведи) від 21 жовтня 2017 року

Львів
ЛНУ імені Івана Франка
2018

ДО КОНЦЕПТУАЛЬНО-ТЕОРЕТИЧНОГО УТОЧНЕННЯ СУТНОСТІ КОГАБІТАЦІЇ ТА ЇЇ ЕМПІРИЧНОЇ ІНСТИТУЦІЙНО-ПАРТІЙНОЇ ДЕТЕРМІНАЦІЇ: АНАЛІЗ НА ПРИКЛАДІ ФРАНЦІЇ

Грунтуючись на зауваженнях таких учених, як Л. Бойман [4], Р. Елгі [8; 9], В. Литвин [2], А. Коґіндет [5; 6], Р. Пірс [13], Дж.-Р. Щю [16] та багато інших про те, що напівпрезидентська система державного правління (напівпрезиденталізм) передбачає можливість одночасного існування двох «виконавців» (центрів виконавчої влади) – президента і прем'єр-міністра, – очевидною та правомірною є логіка типологізації напівпрезиденталізму на певні політично-поведінкові типи на підставі врахування дуалізму, легітимності та відповідальності виконавчої влади і атрибутів міжпартійної змагальності. Одним із таких типів є когабітація чи система розділеної більшості – політично-поведінковий сценарій та тип напівпрезиденталізму, за якого: президент і прем'єр-міністр представляють протилежні/протиборчі і взаємно опозиційні партії чи коаліції; глава держави, на відміну від прем'єр-міністра, не наділений підтримкою більшості у легіслатурі, а партія, яка з ним асоціюється, на відміну від партії прем'єр-міністра, не входить до складу уряду та не забезпечує парламентської підтримки урядові та прем'єр-міністрові; найважливіші владно-виконавчі рішення звикло, проте не обов'язково приймає прем'єр-міністр.

Пристаюючи до аналізу політично-поведінкових виявів когабітації – системи розділеної більшості, – апелюємо до зауваження Р. Елгі про те, що етимологічно і сутнісно аналізований тип напівпрезиденталізму найбільшою мірою кореспондується (теоретико-методологічно, дефінітивно і статистично) з феноменом системи розділеного правління й уподібнюється до його версії в умовах президенталізму [8]. Схожого висновку дотримуються М. Шугарт та Дж. Кері [15, с. 55], які зазначають, що випадки, приміром, прем'єр-президентського варіанта напівпрезиденталізму, в яких глава держави та глава уряду й уряд представляють взаємно опозиційні партії або блоки, стикаються із проблемами, які значною мірою подібні до проблем, що генеруються в умовах розділеного правління при президенталізмі.

Дефініюючи когабітацію, передусім звертаємось до позиції Р. Пірса [13], згідно з якою в умовах напівпрезиденталізму, зокрема за результатами всенародних виборів глави держави та легіслатури, уможливленими можуть бути ситуації, коли «керівник розділений проти самого себе», а вибори наділяють виконавчою владою проурядову більшість, що протистоїть главі держави, чи навпаки. Своєю чергою, Л. Бойман акцентує, що когабітацією є політично-поведінкова форма напівпрезиденталізму, за якої урядовий кабінет підтримується більшістю в легіслатурі, проте президент й прем'єр-міністр належать до взаємно опозиційних партій за умови, що партія

президента не репрезентована в урядовому кабінеті [4]. Дж.–Р. Шю [16] зауважує, що когабітація наявна тоді, коли більшість у легіслатурі проводить одна політична партія чи коаліція, а президент поступається виконавчою владою прем'єр-міністру, посада якого погоджена такою партією чи коаліцією більшості. Іншими словами, але в спрощеному вигляді: когабітація – мирне співіснування між всенародно вибраним президентом і прем'єр-міністром, що обіймає взаємно відмінну політичну позицію від президента, однак підтриманий легіслатурою. Урешті-решт, як зауважують Р. Еллі [10], Д. Самюельс, М. Шугарт [14] та В. Литвин [1; 2], когабітацією є такий політично-поведінковий різновид або сценарії напівпрезиденталізму, за якого: а) президент і прем'єр-міністр представляють протилежні політсили; б) президентська політсила не представлена в урядовому кабінеті, який керує чи користується підтримкою більшості у легіслатурі.

Як зауважує В. Литвин, дві дефінітивні умови когабітації розглядаються як такі, що детермінують її часові межі [2]. Вони лімітуються кейсами, коли президент і прем'єр-міністр походять не просто з різних, а взаємно опозиційних і протиборчих одна одній партій чи коаліцій. Отже, перша дефінітивна умова когабітації виключає не тільки ті випадки, за яких президент та прем'єр-міністр можуть бути жорсткими конкурентами один одного у межах тієї самої політсили, а й випадки, за яких президент та прем'єр-міністр походять з різних політсил, однак таких, що беруть участь у формуванні урядового кабінету. Водночас визначення когабітації включає і другий критерій, згідно з яким повинна існувати упереджена опозиція між президентом й урядовим кабінетом загалом, а не просто главою уряду (щоправда, крім випадків, коли за президентом лишаються повноваження призначати певну обмежену кількість міністрів – зазвичай міністрів оборони і закордонних справ тощо).

Для пояснення таких міркувань пропонуємо розглянути два гіпотетичні випадки. По-перше, враховуючи подвійну природу, сутність та структуру виконавчої влади у напівпрезиденталізмі, дві політсили можуть спільно здійснювати виконавчу владу, сформувавши коаліцію, в якій одна з політсил контролює посаду президента, а інша – посаду прем'єр-міністра. У такому випадку є велика/найбільша ймовірність того, що дві політсили розділять міністерські посади в урядовому кабінеті, на підставі чого буде досягнуто не когабітації, а політичного союзу, що здійснюватиме спільне урядування і спільну виконавчу владу. По-друге, дві опозиційні політичні сили (партії або блоки) можуть сформувати «велику» або «широку» коаліцію, розділивши посади президента і прем'єр-міністра. Такий кейс політично-поведінкового напівпрезиденталізму функціонально еквівалентний першому випадку, оскільки в обох кейсах політсили погоджуються на розподіл головних керівних посад в урядовому кабінеті і загалом у виконавчій владі. Однак жодний з випадків не є варіантом когабітації, адже присутність президентської політичної сили в урядовому кабінеті передбачає розподіл додаткових політичних та посадових ролей. Тому визначення когабітації обмежує її розуміння до очевидних випадків

упередженої дистинкції функцій, повноважень і делегованих посад між президентством і прем'єр-міністром/урядовим кабінетом. Це узагальнено означає, що когабітація не може результуватись простим конфліктом двох посадовців у системі подвійної виконавчої влади, адже вона виходить із невіршеного конфлікту з-поміж двома посадовцями від двох (чи більше) взаємно опозиційних і протиборчих партій [2]. Відповідно, не є "симптомом" та "каталізатором" когабітації випадок, коли у першому турі президентських виборів взаємно опозиційними є одні політичні сили, а в другому (якщо другий тур наявний) – інші.

Кейси політично-поведінкового позиціонування напівпрезиденталізму, представлені непартійними президентами, теж спричиняють проблеми у визначенні протилежних і взаємно опозиційних/протиборчих політсил. Коли глава держави не має партійного статусу (афіліації), він не може безпосередньо походити від партії/блоку, що є проти прем'єр-міністра і його урядового кабінету. Однак чимало непартійних президентів ідентифіковані як "близькі" з певними політсилами та ідеологічними аспектами, які позиціонують їх ближче, порівняно з іншими, до певних партій чи блоків/коаліцій. У таких ситуаціях треба звертатись до вторинних джерел інформації, зокрема ЗМІ, що допомагають ідентифікувати політичні уподобання президентів стосовно позицій партій у легіслатурах [2]. Відповідно, якщо існують партійні переконання президентів на користь систем розділеної більшості/когабітацій, варто говорити якщо не про звиклі, то принаймні про "технічні" варіанти когабітації. І навпаки, якщо вирішити проблему двозначності президентських уподобань не вдається, то варто вважати, що когабітація несумісна з певним політично-поведінковим сценарієм напівпрезиденталізму. Врешті, ще одна теоретико-методологічна проблема у визначенні когабітації виникає тоді, коли президент походить від політичної сили, яка не є головним конкурентом на парламентських виборах, або якщо одна чи дві опозиційні парламентські партії/групи не оспорюють результатів президентських виборів. У таких випадках немає підстав говорити про когабітацію.

Ідентифікувавши усі випадки та правила визначення когабітації на підставі індикатора належності або неналежності президента та прем'єр-міністра до взаємно опозиційних та протиборчих політичних сил у системі дуалізму виконавчої влади, треба звернутись до теоретико-методологічного уточнення та другого критерію когабітації – перевірки того, чи президентська/пропрезидентська партія або коаліція чи будь-яка політсила, яка ідентифікується з главою держави, представлена в кабінеті. Якщо президентські/пропрезидентські сили не мають представництва в уряді, простежується когабітація. Відповідно, когабітація теоретично може траплятись у ситуаціях напівпрезиденталізму, коли президент позиціонується з політичною силою, що представлена в легіслатурі, але відмінною від партії/партій парламентської більшості, які представлені в однопартійному чи коаліційному уряді більшості. За аналогією варто визначати системи розділеної меншості, проте інтерпретувати їх на підставі індикатора, згідно з яким опозиційний і протиборчий президентові прем'єр-

міністр очолює і керує однопартійним або коаліційним урядом меншості, навіть попри те, що останній може "вводитись чи не вводитись в посаду" та підтримуватись більшістю у легіслатурі.

Для того, щоб більш наглядно та емпірично зрозуміти й уточнити сутність когабітації як політично-поведінкового типу напівпрезиденталізму, апелюємо до її кейсів у Франції – як найбільш цитованих та, відповідно, теоретизованих сучасною політичною наукою (але не найбільш ранніх в історії європейського напівпрезиденталізму). Політична наука та практика свідчать, що у Франції апробовано три випадки когабітації: в 1986–1988 рр. між президентом Ф. Міттераном від Соціалістичної партії (PS) і прем'єр-міністром Ж. Шираком від партії "Гонка за республіку" (RPR) (в межах коаліційного уряду більшості за участю додатково "Союзу за французьку демократію", UDF); в 1993–1995 рр. між президентом Ф. Міттераном від Соціалістичної партії (PS) і прем'єр-міністром Е. Балладюром від партії "Гонка за республіку" (RPR) (в межах коаліційного уряду більшості за участю додатково "Союзу за французьку демократію", UDF); в 1997–2002 рр. між президентом Ж. Шираком від партії "Гонка за республіку" (RPR) та прем'єр-міністром Л. Жоспенем від Соціалістичної партії (PS) (в межах коаліційного уряду більшості за участю додатково Французької комуністичної партії, PCF) [5; 12].

Упродовж першого випадку французької когабітації і на відміну від всієї історії міжінституційних відносин у П'ятій Республіці, сконцентрованих переважно на користь домінування в дуалізмі виконавчої влади президента [11], у Франції апробовано досвід найвпливовішого прем'єрства – в особі Ж. Ширака [13]. У цей період відповідальність за внутрішню політику перейшла до прем'єр-міністра, глава держави ж зосередився на визначенні напрямів зовнішньополітичної та оборонної діяльності Франції. Як зауважує Д. Белл, президент дотримувався «наміру залишити прем'єр-міністру «прозу» уряду і привласнити собі «поезію» кампанії, ... він був у змозі грати в двох реєстрах: налаштовуючи президентство як "арбітраж" у конкуренції та "неупереджену силу» у модератції" [3, с. 176]. Отримавши можливість реалізації внутрішньополітичного впливу, зокрема на підставі управління однорідною урядовою коаліцією, прем'єр-міністр опинився перед проблематикою незначного часу для досягнення своїх електоральних амбіцій, зокрема в умовах, коли до президентських виборів залишалось лише два роки. Цим скористався президент, який розкритикував політичний курс глави уряду і почав публічно трактувати його прорахунки як причину свого непрямого втручання в повноваження прем'єр-міністра (зокрема блокуючи бажання глави уряду ініціювати процес прискореного/спрощеного законотворення [8]).

Під час другого випадку когабітації прем'єр-міністр, маючи деякі амбіції з приводу своєї участі у президентській виборчій кампанії, а тому й апелюючи до виборців [7], прагнув отримати довіру за наслідками виконання політичної програми уряду і тим самим показати свою здатність ефективно керувати політичним процесом у Франції.

Внаслідок цього президент був фактично змушений використовувати зарезервовані за ним "вето-повноваження" стосовно окремих елементів програми прем'єр-міністра. Це найбільш виразно проявилось у тому випадку, коли на підставі впливу засобів масової інформації президент змусив прем'єр-міністра відмовитись від своїх намірів з приводу реформування системи освіти. Президент, на думку Д. Белла, також "селективно" загрожував розпуском парламенту, коли розумів, що прем'єр-міністр "переступав" свої повноваження у сфері закордонних справ [3, с. 214].

Нарешті, третій (або так званий "довготривалий" [9]) досвід когабітації у Франції характеризувався тим, що він був зумовлений значним прорахунком глави держави, який, намагаючись обмежити кількість мандатів від протиборчих йому політичних сил у парламенті, розпустив легіслатуру та оголосив її дострокові вибори [11], отримавши за це взаємно опозиційного прем'єр-міністра. Під час когабітації президент з метою посилення своїх фактичних повноважень вдався до використання у своїх інтересах структури і логіки французького бікамералізму. Це виявилось у тому, що, застосовуючи здебільшого консультативну верхню палату парламенту (де більшість була за главою держави), президент все ж намагався стратегічно обмежити здійснення програми взаємно опозиційного йому прем'єр-міністра й уряду через нижню палату парламенту [18].

Усереднено це означає, що в періоди політично-поведінкових сценаріїв систем розділеної більшості у Франції (які були окреслені Д. Беллом як ситуації "холодної війни", коли "мир неможливий, а війна неминуча" [3, с. 193]) президенти, зважаючи на ослаблену інституційно-процесуальну і політично-поведінкову ситуацію, намагались "переміститись" у центр політичного спектра й законотворчого процесу та покращити своє положення в очах громадськості [12]. Водночас у всіх випадках когабітації інституційно-процесуальні і політично-поведінкові проблеми долались на підставі віднесення міжінституційних протиріч і конфліктів між президентами та прем'єр-міністрами у парламент (зокрема у його нижню і/чи верхню палату). Відповідно, як зазначає М. Когіндет, Франція тільки у частині когабітацій описувала процедурні моменти, передбачені її конституцією [6], яка за задумом її "батьків-засновників" винятково у періоди міжінституційних криз мала "счочуватись" у напрямі парламентаризму – як найбільш сприятливої системи правління для "налагодження" політичного процесу.

З огляду на "внутрішні ресурси" подолання конфліктності когабітацій у Франції, систему державного правління в цій країні було модифіковано, зокрема, на підставі скорочення терміну повноважень президентів (з семи до п'яти років) та синхронізації президентських і парламентських виборів. Тим самим було практично унеможливлено генерування систем розділеної більшості, адже було "переналаштовано" більшість у парламенті на "всенародну більшість президента" (на підставі виборчо-психологічної техніки "лінійного співвідношення мандатів

президента та прем'єр-міністра" [17]). Принаймні у тому випадку, коли президент не має наміру проведення дострокових виборів легіслатури, чим він міг би фактично уможливити чи спростити процедуру "розколу бюлетенів".

Відтак умотивовано, що когабітація може по-різному операціоналізуватись у різних інституційно-процесуальних різновидах напівпрезиденталізму. Крім того, очевидно, що різні напівпрезидентські системи варто поділяти на різні групи залежно від того, як їхні конституції формалізують та окреслюють процедури когабітації. Тому навіть попри дефінітивну однозначність очікувано, що когабітація не є унілатеральним та монолітним феноменом, оскільки генерується у різних інституційно-процесуальних і політично-поведінкових обставинах й атрибутах напівпрезиденталізму, а тому може бути варіативною і щонайменше потребує емпіричного висвітлення та верифікації.

Список використаних джерел

1. Литвин В. Напівпрезидентські системи в країнах Центральної Європи: детермінанти дефініювання / В. Литвин // *Transformacje ustrojowe w Europie Srodkowej i Wschodniej / Praca zbiorowa pod red. Zbigniewa Bialoblockiego i Anatoliya Romanyuka.* – Kutno. – 2012. – S. 207–225.
2. Литвин В. Теорія та практика когабітації в напівпрезидентських системах Європи / В. Литвин // *Освіта регіону: політологія, психологія, комунікації.* – 2011. – №. 4. – С. 140–149.
3. Bell D. *Presidential Power in Fifth Republic France* / D. Bell. – Bloomsbury Academic, 2000. – 224 p.
4. Beuman L. *Cohabitation in New Post-Conflict Democracies: The Case of Timor-Leste* / L. Beuman // *Parliamentary Affairs.* – 2015. – Vol. 68. – P. 453–475.
5. Cohendet A. *Cohabitation et constitution* / A. Cohendet // *Pouvoirs.* – 1999. – Vol. 91. – P. 33–57.
6. Cohendet A. *Réflexions sur la Cohabitation Française* / A. Cohendet. – Taipei, 2005. – 24 p.
7. Conley R. *From the White House to the Palais Élysée. Divided Government, the Legislative Presidency, and Prospects for Comparing Presidential Politics in the U.S. and France* / R. Conley // *The Presidency Research Group Report of the American Political Science Association.* – 2003. – 9 p.
8. Elgie R. *Cohabitation: Divided Government French-Style* / R. Elgie // *Elgie R. Divided Government in Comparative Perspective.* – Oxford : Oxford University Press, 2001. – P. 106–126.
9. Elgie R. *La cohabitation de longue durée: studying the 1997–2002 experience* / R. Elgie // *Modern & Contemporary France.* – 2002. – Vol. 10. – No. 3. – P. 297–311.
10. Elgie R. *Varieties of Semi-Presidentialism and Their Impact on Nascent Democracies* / R. Elgie // *Taiwan Journal of Democracy.* – 2007. – Vol. 3. – No. 2. – P. 53–71.

11. Gschwend T. When Voters Choose Regimes: The Issue of Cohabitation in the French Elections of 2002 / Gschwend T., Leuffen D. // Working Paper. – 2003. – No. 63. – 28 p.
12. Parodi J.-L. Proportionnalisation périodique, cohabitation, atomisation partisane: un triple défi pour le régime semi-présidentiel de la cinquième république / J.-L. Parodi // Revue Française de Science Politique. – 1997. – Vol. 47. – No. 3–4. – P. 297–312.
13. Pierce R. The Executive Divided Against Itself: Cohabitation in France, 1986–1988 / R. Pierce // Governance. – 2005. – Vol. 4. – No. 3. – P. 270–294.
14. Samuels D. Presidents, Parties, and Prime Ministers: How the Separation of Powers Affects Party Organization and Behavior / D. Samuels, M. Shugart. – Cambridge University Press, 2010.
15. Shugart M. Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics / M. Shugart, J. Carey. – Cambridge : Cambridge University Press, 1992. – 316 p.
16. Shyu J.-R. An Initial Study of the "Cohabitation" Constitutional System: Comparing France with Taiwan / J.-R. Shyu // National Taiwan University Law Journal. – 2000. – Vol. 30. – No. 1. – P. 1–44.
17. Vedel G. Réformer les institutions... Regard rétrospectif sur deux commissions / G. Vedel // Revue Française de Science Politique. – 1997. – Vol. 47. – No. 3–4. – P. 313–339.
18. Verdier M.-F. La IIIe cohabitation ou le retour aux sources du Sénat? / M.-F. Verdier // Revue politique et parlementaire. – 1998. – Vol. 997. – P. 74–88.

Олександра Чоловська

*Львівський національний університет імені Івана Франка,
аспірант і асистент кафедри політології*

СТАНОВЛЕННЯ ВИБОРЧИХ СИСТЕМ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В КРАЇНАХ ВИШЕГРАДСЬКОЇ ГРУПИ

Умовою становлення та повноцінного функціонування локальної, регіональної або місцевої представницької та електоральної демократії є правове закріплення сприятливих та ефективних норм і процедур обрання локальних представницьких органів влади й безпосереднього залучення громадян/населення адміністративно-територіальних одиниць держав до прийняття політичних та владно-управлінських рішень. Магістральним напрямом у цьому процесі є становлення та консолідація правової держави, що з-поміж іншого унаслідуюно у формуванні чи реформуванні виборчої системи, як на національному, так і на місцевому рівнях. Як наслідок, проведення комплексних загальнодержавних реформ (зокрема адміністративно-територіальної) у цьому напрямі одним зі своїх елементів передбачає формування або