

## **ОСОБЛИВОСТІ ПРЕДСТАВНИЦТВА ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ У ПАРЛАМЕНТСЬКО-УРЯДОВІЙ СИСТЕМІ НІМЕЧЧИНИ**

В умовах політичного плюралізму демократичне представництво партій у владних структурах сприяє взаємоузгодженню інтересів різних соціальних груп та прийняттю політичних рішень на основі консенсусу. А функціонування в країні декількох впливових партій є додатковим фактором політичної рівноваги та стабільності, оптимізує роботу державного механізму і зменшує загрозу деформацій у владній площині. Забезпечення ефективної партійно-владної взаємодії є важливим для розвитку як молодих, так і сталих демократій. Для сучасної Української держави, яка перебуває на етапі творення демократичних владних структур, орієнтується на побудову виборчої моделі пропорційного представництва та розширення повноважень парламенту, вкрай важливим є формування дієздатної партійної системи.

Значним досвідом у забезпеченні дієвості парламентсько-урядового механізму в умовах партійного плюралізму володіє Федеративна Республіка Німеччина. Стабільність політичної системи Німеччини базується, передусім, на стійких владно-партійних зв'язках. Однак, проблема забезпечення стійкого представництва партій в органах влади загострилася після об'єднання Німеччини у 1990 р. Такі відомі дослідники діяльності німецьких партій як У. фон Алеманн [2], О. Нідермайер [8], Р. Штьосс [11], П. Морео [7], Д. Діманіс [1] констатують зміну структурних властивостей та нову фазу розвитку партійної системи ФРН. У партійних дослідженнях йде переоцінка потенціалу партій, пов'язаних з механізмом присвоєння, розподілу і здійснення державної влади. Також більше уваги приділяється аналізу можливостей впливу на органи влади радикальних партій лівого та правого спектру, які можуть нанести шкоду німецькій демократії. Зростаюча потреба точних політичних прогнозів розвитку партійної системи в умовах трансформаційних процесів, відкриває широке дискусійне поле перед науковцями, політиками.

Автор даної статті ставить собі за мету висвітлити основні аспекти партійно-владної взаємодії, розкрити зміст та особливості партійного представництва у владних структурах об'єднаної Німеччини.

Вплив на діяльність уряду та парламенту – це єдина допустима німецьким законодавством сфера участі партій у діяльності державних органів. В умовах парламентської форми правління доступ партіям до парламентсько-урядової системи можливий лише шляхом участі у виборах до Федерального парламенту (Бундестагу) та парламентів федеральних земель (ландтагів). Діюча в Німеччині т.з. „персоніфікована” пропорційна система виборів (Personalisierte Verhältniswahl), яка поєднує елементи виборчої моделі пропорційного представництва та мажоритарної системи

відносної більшості, запобігає входженню до парламентської системи дрібних партій.

В Федеральному парламенті в 1990-2002 рр. були представлені депутати від п'яти політичних сил: Соціал-демократичної партії Німеччини (СДПН), блоку партій Християнсько-демократичного союзу (ХДС) та Християнсько-соціального союзу (ХСС), Вільної демократичної партії (ВДП), партії „Союз 90/Зелені” та Партії демократичного соціалізму (ПДС). Ці політичні сили намагаються впливати не тільки на роботу Бундестагу, кожна з партій націлена на представництво інтересів своїх виборців у Федеральному уряді. Як засвідчують результати виборів до Бундестагу, жодна з партій не здатна самостійно сформувати парламентську більшість і гарантувати дієздатність уряду. Тому інтеграція партій у парламентсько-урядовий механізм відбувається за умов коаліційної системи.

Сучасний коаліційний потенціал партій ФРН відчутно відрізняється від стандартної формули попередніх десятиліть. В 60-70-80-х рр. ХХ ст. у Німеччині існувала т.з. система „двох з половиною” партій (за типологією Ж. Блонделя). Жодна з двох великих партій – ХДС та СДПН – не мала достатньої кількості мандатів у парламенті для формування більшості й однопартійного правління, а тому змушена утворювати блок з третьою партією – ВДП, владні позиції якої значно слабші, ніж позиції двох попередніх. В др. пол. 1990-х рр. у партійній системі відбувається зміна характеру взаємних зв'язків між партіями, причетними до здійснення державної влади на федеральному рівні. ВДП поступово втрачає свій стратегічний статус гаранта існування парламентської більшості в Бундестазі, і орієнтується на союз із ХДС/ХСС. Тоді як партія „Союз 90/Зелені” та СДПН налагоджують коаліційну взаємодію як на федеральному, так і земельному рівні. Формується конкуренція двох партійних блоків зі стійкими коаліційними зв'язками, т.з. система „два плюс два” (ХДС/ХСС–ВДП і СДПН–Союз 90/Зелені).

Виходячи з партійного складу правлячих коаліцій на федеральному рівні можна умовно поділити розвиток партійної системи Німеччини в 1990-2002 рр. на два періоди: в 1990-1998 – парламентська більшість та уряд склалися з представників ХДС/ХСС та ВДП, а з 1998 на парламентсько-урядовій арені домінує коаліція СДПН-Союз 90/Зелені.

Характерною особливістю розвитку загальнонімецької партійної системи є збереження вже класичного протистояння між великими партіями – ХДС/ХСС і СДПН. Абсолютна більшість виборців довіряють управлінню державою лише великим партіям, які на протязі всієї історії ФРН довели свою здатність до урядової практики. Конкуренція між двома партіями, їх фракціями в Федеральному парламенті на протязі 60-70-80-х рр. ХХ ст. була гарантом прогнозованості та стабільності політичної системи Німеччини. Тенденція до збалансування в представництві великих партій простежується і в об'єднаній ФРН. Незалежно від того, яка з великих партій є правлячою, кількісна різниця між фракціями ХДС/ХСС та СДПН у 1990-2002 рр. жодного разу не перевищувала навіть сьомої частини від числа усіх

депутатських мандатів Бундестагу [9, с. 6-11]. Відносна рівновага між СДПН та ХДС/ХСС у Бундестазі, робить великі фракції залежними від значно менших фракцій та груп при формуванні парламентської більшості. Тому при розподілі міністерських портфелів молодші партнери по коаліції отримують шанс бути представленими в Федеральному уряді значно сильніше, ніж у Бундестазі.

Представництво в органах влади менших партій – ВДП та „Союз 90/Зелені” зазнало значних змін в сер. 90-х рр., що змусило вільних демократів відмовитися від балансування в коаліційній взаємодії між великими партіями і чітко орієнтуватися на союз з ХДС/ХСС, тоді як „зелені”, посиливши своє положення в партійній системі, розбудовують взаємовідносини з СДПН.

Владні та електоральні позиції ВДП послабилися внаслідок дії цілого комплексу факторів. По-перше, тривала стратегічна орієнтація партії на здійснення урядової влади негативно позначилася на ліберальному саморозумінні партії, керівництво вільних демократів часто поступалося ідейними імперативами. По-друге, з програмно-ідеологічного боку ВДП затиснута у вузькому політичному просторі між СДПН і ХДС/ХСС, водночас вільні демократи піддаються утиску з боку „зелених”, які намагаються ідейно закріпитися як „екологічна ліберальна партія” [1, с.127]. По-третє, після відходу з політики на поч. 1990-х рр. таких відомих лідерів партії як Г.-Д. Геншер, О. Г. Ламбсдорфф. в партії посилювалися внутрішньопартійні незгоди. Партія втратила здатність об'єднувати лівих і правих лібералів, економічно-ліберальні і конституційно-ліберальні течії [4, с.36].

Посилення владних позицій „Союзу 90/Зелені” пов'язано з еволюцією „зелених” від антисистемної політичної сили до партії орієнтованої на участь у владі. В програмному спрямуванні партії пройшли серйозні зміни, які характеризувалися відходом від радикально-пацифістської та екологічно-фундаменталістської ідеології. Нова програма принципів 2002 р. (Берлінська програма) чітко зафіксувала нову концепцію участі партії у владі. В 2002 р. „зелені” проголошують: „„Ми більше не „антипартійна партія”, а є альтернативою в партійній системі” [3, с.21]. Ця зміна дозволяє партії займати більш гнучке положення в партійній системі і підготувати ідейну платформу для майбутніх союзів.

Можливості окремих партій брати участь у формуванні та функціонуванні парламентсько-урядової системи різняться не тільки за результатами виборів, але й ускладнені структурними елементами федеративного устрою ФРН. Тому при розгляді партійної системи ФРН слід враховувати співвідношення партійного представництва як на федеральному, так і на земельному рівнях.

Парламенти шістнадцяти федеральних земель обираються на чотири-п'ять років, тому час проведення виборів до Бундестагу та до окремого ландтагу рідко співпадає. Оскільки парламентсько-урядові коаліції на федеральному та земельному рівнях легітимізуються у роздільних турах

виборів, ієрархічне управління земельною політикою з центру є обмеженим, незважаючи на партійно-політичне проникнення обох рівнів.

Партійно-урядова система „два плюс два”, що склалася в федерації не знаходить своє віддзеркалення на земельному рівні. Різні конфігурації партійно-політичних сил на рівні окремих земель зумовлені не тільки об'єднанням, але й зміною пріоритетів партій у коаліційних стратегіях. Якщо готовність до коаліцій на федеральному рівні характеризується виваженістю, то в окремих землях коаліції відзначаються особливою різнобарвністю. В деяких землях є прийнятним такий склад коаліцій, який навіть не розглядають при формуванні парламентської більшості в Бундестазі. Партійна конкуренція на федеральному рівні, яка функціонує за біполярною логікою двох блоків, напластовується на досягнення консенсусу в окремих земельних коаліціях між партіями, які конкурують на союзному рівні. Тобто при утворенні коаліційних урядів утворюються т.з. „неоднорідні союзи” („nicht-konforme" Bündnisse) з представників партій, які перебувають в опозиції на федеральному рівні [6, с.41]. В об'єднаній Німеччині в 1990-2002 рр. діяло 18 „неоднорідних” коаліційних урядів.

ХДС (в Баварії – ХСС) та СДПН як на федеральному рівні, так і на рівні окремих земель є необхідною умовою формування уряду. Лише представники цих партій займають посаду прем'єр-міністра уряду землі. На регіональному рівні можливості ХДС/ХСС та СДПН для представництва в парламентсько-урядовій системі значно розширюються. Так, якщо в Бундестазі великі партії не здатні сформувати одноосібно парламентську більшість, то на земельному рівні – це не рідкість. З 1990 по 2002 рр. СДПН одноосібно формувала уряд у дев'яти, а ХДС/ХСС – у семи землях.

При порівняльному аналізі результатів представництва великих партій на земельному та федеральному рівнях в 1990-2002 рр. чітко помітний тип електоральної поведінки, що ґрунтується на протиставленні правлячих та урядових партій. В. Рудціо пояснює цей феномен дією т.з. „антиурядового ефекту”: виборці бажають бачити на земельному рівні противагу до Федерального уряду і відповідно голосують [10, с. 187]. Приміром, в 1994-1998 рр. у період правління коаліції ХДС/ХСС–ВДП на федеральному рівні, опозиційні соціал-демократи знаходилися при урядовій владі у тринадцяти із шістнадцяти земель ФРН, причому в десяти землях СДПН очолювала урядову коаліцію і лише в Мекленбурзі-Передній Померанії, в Берліні та Тюрінгії входила до урядової коаліції на правах молодшого партнера ХДС. А при „червоно-зеленому” Федеральному уряді в період з 1998-2002 рр. християнські демократи взяли участь у десяти урядових коаліціях. Саме той фактор, що земельні вибори відбуваються в різний час, змушує урядові партії робити більш виважені політичні кроки на федеральному рівні.

Аналізуючи результати виборів до земельних парламентів, можна помітити чітку регіоналізацію партійного представництва. Соціально-економічне, психологічне протистояння за віссю „схід-захід” доповнюється диференціацією партійних систем. Партійне структурування органів влади у західних землях чітко вказує, що у розподілі мандатів парламентів та

міністерських портфельів земельних урядів беруть представники чотирьох партій та блоків ХДС/ХСС, СДПН, ВДП, партії „Союз 90/Зелені”, тоді як на східнонімецькій парламентсько-урядовій арені, окрім великих партій, діє лише ПДС. Проілюструємо це на динаміці представництва малих партій в земельних органах влади.

Партія „Союз 90/Зелені” та ВДП найбільш повно були представлені у ландтагах східних земель лише після виборів в 1990 р., що дало змогу партіям увійти до урядових коаліцій: ВДП – в Тюрінгії, в Саксонії-Ангальт та в Мекленбурзі-Передній Померанії, а „зеленим” лише в Бранденбурзі. Наступні вибори до ландтагів засвідчили вкрай слабкі позиції цих партій у східних землях: депутати від ВДП присутні в ландтазі Саксонії з 2002 р., а також вільні демократи входять до правлячої коаліції в Саксонії-Ангальт з 2002 р.; „зелені” були представлені в уряді Саксонії-Ангальт з 1994 по 1998 р., а також на короткий час в 2001 р. входили до правлячої коаліції в Берліні [5, с.742-763].

В силу ідейно-політичних пріоритетів громадян у „зелених” надто вузька електоральна база для діяльності у східній Німеччині. Незважаючи на об’єднання із східнонімецьким правозахисним рухом „Союз 90”, який на середину 1990-х рр. вже вичерпав себе в політичному сенсі, „зеленим” так і не вдалося зміцнити свої позиції на сході. „Зелені” опираються на підтримку електорату західнонімецьких земель, де отримали поширення постматеріальні цінності, а на сході не сформувалася відповідна політико-соціальна субкультура. Саме тому співробітництво партії „Союзу 90/Зелені” та соціал-демократів у східних землях не є стратегічним.

Особливе місце в парламентсько-урядовій системі на земельному рівні посідає ПДС. Якщо до коаліцій з ПДС на федеральному рівні поки що не готова жодна з провідних партій, то в окремих східнонімецьких землях посткомуністи допускаються не тільки до участі в законотворчості, але й до урядової влади. Стратегічним союзником ПДС у набутті урядових функцій виступає СДПН. Владні відносини між партіями базуються на двох варіантах розвитку – „Магдебурзька модель” (толерантне ставлення ПДС до уряду меншості) та „Шверінерська модель” (створення коаліцій з ПДС).

„Магдебурзька модель” знайшла своє вираження після виборів до ландтагу в 1994 р. в землі Саксонія-Ангальт, де ПДС була залучена до тіньової кооперації з коаліційним урядом СДПН і партії „Союз 90/Зелені”. А вперше ПДС стала правлячою партією, вступивши в урядову коаліцію з СДПН в землі Мекленбург-Передня Померанія в 1998 р. Після виборів 2002 р. коаліція „червоно-червоних” продовжила своє існування. На нашу думку, позитивним є не діяльність ПДС в земельному уряді, а сам факт набуття партією урядових функцій, що робить її відповідальною перед своїми виборцями.

В землі Берлін, після розпаду великої коаліції ХДС–СДПН у червні 2001р. та дострокових виборів до Палати депутатів у жовтні 2001 р. також було утворено коаліційний уряд, що складається з представників СДПН і ПДС. Створення „червоно-червоного” уряду в Берліні подія знакова для

соціалістів і є випробуванням для всіх політичних сил. Берлін – перша західно-східна федеральна земля, де посткомуністи прийшли до влади. Створена коаліція в Берліні несе в собі важливий внутрішній ресурс, зумовлений особливим статусом міста: по-перше – столиця Німеччини, по-друге, симбіоз в одному місті східнонімецької і західнонімецької політичної культури робить Берлін моделлю для інших земель.

Але в інших федеральних землях соціалісти не допускаються до виконання урядових функцій, хоча й стають другими по кількості здобутих голосів, відтісняючи СДПН. Зокрема, в Тюрінгії та Саксонії після виборів у 1999 р. ПДС представляє другу по чисельності мандатів фракцію в ландтазі.

Не тільки радикально лівим, але й крайнім правим партіям дуже рідко вдається долучитися до державної влади навіть на земельному рівні. Після об'єднання Німеччини, попри посилення активності праворадикальних угруповань, представництво в ландтатагах здобували три основні сили: Партія республіканців – в землі Баден-Вюртемберг з 1992 по 2001 р.; Німецький народний союз – в Бремені (1991-1995 рр.), в Саксонії-Ангальт (1998-2002 рр.), в Шлезвігу-Гольштейні (1992-1996 рр.) та в Бранденбурзі з 1999 р.; Націонал-демократична партія Німеччини – в землі Саксонія з 2004 р. [5, с.742-763].

Правий радикалізм набагато небезпечніший, ніж лівий, у особі досить поміркованої ПДС. Процеси соціальної маргіналізації, праворадикальний популізм створюють сприятливий ґрунт, особливо на східнонімецьких землях. Крім того, успіхи правих партій в Європі створюють позитивне зовнішнє оточення. Але політична культурно-історична спадщина Німеччини, інституційно-правові рамки постійно виштовхують правих за межі партійної системи. Недостатня організованість, роздрібленість правих партій блокує їх можливості бути представленими на федеральному рівні. Однак необхідно уважніше ставитися до шансів правих партій брати участь в урядовій діяльності на земельному рівні, вони здатні отримати нетривалу підтримку значної кількості виборців. Зокрема, це підтверджують успіхи поміркованих правих популістів на виборах у Гамбурзі. В 1993 р. Штатт-партай, а в 2001р. партія Шілля зуміли долучитися не тільки до законодавчої, а й до виконавчої влади. Однак, успіхи в Гамбурзі базувалися на специфічній місцевій ситуації, яку не можна сліпо екстраполювати на інші землі і всю Федеративну Республіку. Тому вихід цих партій на загальносоюзний рівень без створення широкої бази підтримки був приречений на поразку. На сучасному етапі розвитку праворадикальні партії не належать до тих політичних сил, які можуть суттєво вплинути на зміну характеру владно-партійних відносин у ФРН.

Таким чином, до основних рис партійного представництва в сучасній Німеччині можна віднести: по-перше, збереження домінування в органах влади великих партій – ХДС та СДПН; по-друге, попри збільшення числа партій представлених в Бундестазі після 1990 р., ми можемо констатувати стабілізацію партійно-коаліційної політики на федеральному рівні через розподіл конкуренції між двома блоками (СДПН–Союз 90/Зелені та

ХДС/ХСС–ВДП); по-третє, на земельному рівні партійна система з двох блоків знаходить своє відображення частково лише в західних землях. Водночас і в західних, і в східних землях існують можливості утворення неоднорідних партійних коаліцій, а також урядових моделей із залученням ПДС до офіційної чи неофіційної співпраці. Це створює передумови для непрогнозованих і часто суперечливих варіантів участі партій у владі.

1. Диманис М. Д. Партийная система Восточной Германии: основные тенденции развития и ее специфические черты // Объединённая Германия: десять лет: Пробл.-темат. сб. – М.: РАН ИНИОН, 2001. – С. 112-132. 2. Alemann U. v. Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland. – Opladen: Leske + Budrich, 2003. – 240 S. 3. Die Zukunft ist grün. Grundsatzprogramm von Bündnis 90/Die Grünen. – Leck: Clausen & Bosse, 2002. – 190 S. 4. Dittberner J. Die F.D.P. an der Schwelle zum neuen Jahrhundert Selbstverständnis // Aus Politik und Zeitgeschichte. – 2000. – №5. – S. 30-38. 5. Handwörterbuch des politischen Systems / Hrsg. U. Andersen, W. Woyke. – Opladen: Leske + Budrich, 2003. – 808 S. 6. Kropp S., Sturm R. Politische Willensbildung im Federalismus // Aus Politik und Zeitgeschichte. – 1999. – №13. – S. 37-46. 7. Moreau P. Politische Positionierung der PDS – Wandel oder Kontinuität? – München: Atwerb-Verlag KG Publikation, 2002. – 318 S. 8. Niedermayer O. Das gesamtdeutsche Parteiensystem // Parteiendemokratie in Deutschland. – Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung, 1997. – S. 106-130. 9. Parlaments- und Wahlstatistik des Deutschen Bundestages 1949-2002/03. – Berlin. Hrsg.: Deutscher Bundestag. Druck: SDV Saarbrucker Druckerei Verlag GmbH, 2003. – 44 S. 10. Rudzio W. Das politische System der Bundesrepublik Deutschland. – Opladen: Leske + Budrich, 1996. – 554 S. 11. Stoss R. Rechtsextremismus im vereinten Deutschland. – Berlin: Toennes satz+druck GmbH, 2000. – 188 S.