

Секція: Історія, 2 (загальна історія)

**кандидат історичних наук, Годлевська Валентина Юріївна**  
**Вінницький національний технічний університет**

## **РОЛЬ ПАРЛАМЕНТУ В КОНСОЛІДАЦІЇ ДЕМОКРАТИЧНОГО РЕЖИМУ В ІСПАНІЇ (1982-1996 рр.).**

Парламент будь-якої країни складає законодавчу гілку влади і таким чином займає важливе місце в системі державної влади. Іспанія ще 38 років тому була авторитарною і вже на даний момент є визнаною демократичною державою. У зв'язку з цим важливо дослідити роль парламенту в трансформації іспанського суспільства.

В той же час Україна є порівняно молодою державою, що ставить за мету побудову демократії, тому важливо дослідити роль парламенту в демократичній державі, яка завершила процес переходу до демократії.

Досліджувана проблема не досить глибоко вивчена в країнах СНД. Основні історіографічні роботи – це результат плідних праць зарубіжних колег, в першу чергу іспанських. Ґрунтовними, на наш погляд, є праці Х. Кальвет Креспо, Е. Саенс Ройо, М. Р. Ріпольєс Серрано, Х. Капо Хіуля, А. Торрес де Моралья, М. Альда Фернандеса та Л. Лопес Ньето. Більшість з них, досліджуючи роль іспанського парламенту у демократичних процесах, дотримуються думки, що на етапі встановлення демократії функції Кортесів були більш вагомими ніж на етапі консолідації демократії [1-5; 7]. Автори представляють огляд даних, що стосуються законодавчих ініціатив Кортесів, окремих парламентських груп, активності в контролюючій сфері тощо.

Проте є науковці, які вважають, що Генеральні кортеси відіграли визначну роль у встановленні та консолідації демократії (М. Санчес де Діос) [6].

У роки існування франкістської диктатури (1939-1975 рр.) іспанські Кортеси виконували лише дорадчі функції. Членами Кортесів були міністри,

члени Національної ради "Іспанської фаланги", голови Верховного суду і Військового трибуналу, мери 50 провінційних столиць, ректори університетів, урядовці та інші. Уряд очолював фундатор режиму Ф. Франко. Ніякі законопроекти не могли бути внесені до Кортесів без згоди уряду, а Франко володів правом вето відносно будь-якого ухваленого Кортесами законопроекту.

Після смерті Ф. Франко роль іспанського парламенту кардинально змінилася. Можна виділити три основних етапи, в яких змінюються головні функції парламенту. Перший етап – виконання головної ролі (1977-1982 рр.) – який співпадає зі встановленням демократії, і з центристськими урядами меншості, що сприяло більшому виконанню головної ролі парламентом.

Другий етап – зменшення ролі парламенту (1982-1989 рр.) - який співпадає з початком консолідації політичної системи, і з трьома виборчими перемогами соціалістичної більшості. Це призводить до домінування соціалістів та їх політики в головних політичних інститутах, чим і пояснюється зменшення ролі парламенту.

Третій етап розпочався з 1989 р. коли прослідковується зростання ролі парламенту у зв'язку з появою певної рівноваги між двома силами більшості (Іспанської соціалістичної робітничої партії та Народної партії). На цьому етапі зростає роль опозиції [3, Р. 245-246].

Найголовніший політичний успіх демократичних сил після смерті Ф.Франко полягав у схваленні старими франкістськими кортесами закону «Про політичну реформу» (1976р.), адже він передбачав їхній фактичний розпуск. І вже в червні 1977 р. відбулись перші демократичні парламентські вибори, за результатами яких був сформований перший демократичний парламент. Саме він був зобов'язаний організувати розробку нової конституції Іспанії, яка була ухвалена на загальнонаціональному референдумі в грудні 1978 р.

На основі нової конституції в березні 1979 р. був обраний новий парламент, який започаткував першу легіслатуру цього органу.

Згідно Конституції, Генеральні кортеси, що складаються з нижньої палати – Конгресу депутатів (від 300 до 400 чоловік) і верхньої, – Сенату, були

наділені правом здійснювати законодавчу владу, приймати бюджет, контролювати діяльність уряду, визначати свою внутрішню структуру і порядок діяльності, принципи організації державних органів і взаємовідносини між ними, основи правового статусу особи та державних службовців, адміністративно-територіальний устрій держави, основи статусу регіональних автономних утворень. Обираються парламентарі на 4 року шляхом загальних рівних прямих виборів і таємного голосування, при цьому Конгрес депутатів на основі пропорційної системи, а Сенат, що є палатою територіального представництва, – мажоритарною. Крім того, частина складу Сенату призначається регіональними автономними об'єднаннями.

В Іспанії вся діяльність Кортесів – основної арени політичної боротьби партій – будується з урахуванням результатів виборів. Депутати і сенатори в обох палатах об'єднані за ознакою партійної приналежності в парламентські групи (партійні фракції), а позафракційні депутати складають змішану групу – *mixta* – причому вони входять до неї автоматично. У перервах між сесіями палат, а у разі розпуску тієї або іншої – до моменту формування нового складу – працюють постійні депутатські комісії, в яких представлені парламентські групи пропорційно кількості членів кожній. Постійні депутатські комісії підзвітні відповідно до сенату і конгресу депутатів.

З перемогою на парламентських виборах у жовтні 1982 р. Іспанської соціалістичної партії (ІСРП) розпочався період консолідації демократичного режиму і роль парламенту в зазначеному процесі зменшилася. По-перше, існував недостатній стимул для парламентської роботи (обмежений зв'язок парламенту з громадськими групами, тому і складність з ухваленням рішень; несумісність з професійною діяльністю (з 1983 р.); встановлення суворої ієрархії парламентської діяльності; недостатня значущість цієї діяльності в I і II легіслатурах; падіння професійної кваліфікації депутатів). По-друге, зростання важливої ролі експертів у вирішенні проблем. По-третє, перебуваючи при владі до 1996 р., ІСРП тричі формувала абсолютну парламентську більшість (у 1982, 1986 та 1989 роках) та всі уряди. Таким

чином, уряд був майже єдиним головним героєм парламентської гри: переважна більшість в обох палатах була соціалістичною. А група депутатів-соціалістів перетворилася на глядача зв'язків між урядом і опозицією.

### Парламентські групи Конгресу депутатів

(1982-1996 рр.)

Таблиця 1.

Парламентські групи	1982-1986 рр.	1986-1989 рр.	1989-1993 рр.	1993-1996 рр.
Союз демократичного центру	12	-	-	-
ІСРП	202	184	175	159
Народний альянс (Народна партія)	106	73	107	141
КПІ (об'єднані ліві)	4*	7	17	18
Каталонська меншість	12	18	18	17
Баскська група	8	6	5	5
Демократичний і соціальний центр	2*	19	14	-
Угрупування християнської демократії	-	21	-	-
Група ліберальної партії	-	11	-	-
Андалузька група	-	-	2*	-
Канарська коаліція	-	1*	1*	4
Mixto	4	10	9	6

\* - члени групи Mixto

Джерело: : Manuel SÁNCHEZ DE DIOS. La actividad de las Cortes Generales entre 1979 y 2000 desde la perspectiva del «gobierno de partido»//Política y Sociedad, 2005, Vol. 42 Núm. 1: P. 232.

З наведеної таблиці видно, що протягом чотирьох легіслатур (з 1982 по 1996 роки) парламентська група соціалістів була найчисельнішою.

Основними функціями парламенту є законодавча і контролююча. Також попередня згода Генеральних кортесів вимагається при укладанні договорів і угод, в яких містяться зобов'язання політичного, військового, фінансового характеру, йдеться про територіальну цілісність держави або передбачається прийняття, зміна або відміна законів.

Законодавча діяльність Кортесів полягає в обговоренні законопроектів і законодавчих пропозицій, що надходять у Конгрес і Сенат від уряду, окремих депутатів, сенаторів, асамблей автономних областей, а також груп виборців (до 500 тис. людина). Усі законопроекти ставляться на голосування спочатку в нижній, а потім у верхній палатах. У разі розбіжностей між палатами останнє слово залишається за Конгресом.

**Кількість законодавчих ініціатив  
запропонованих Кортесам (1982-1996 рр.) Таблица 2.**

Тип ініціативи	1982-1986		1986-1989		1989-1993		1993-1996		Середній показник	
	К-сть	%	К-сть	%	К-сть	%	К-сть	%	К-сть	%
Проекти законів	205	53	125	38	137	38	130	37	189	42
Королівські декрети-закони	40	10	20	6	25	7	40	11	47	10
Законодавчі королівські укази	17	4	18	6	6	1	5	1	8	2
<b>Загальна кількість урядових ініціатив</b>	<b>262</b>	<b>67</b>	<b>163</b>	<b>50</b>	<b>168</b>	<b>46</b>	<b>175</b>	<b>49</b>	<b>244</b>	<b>54</b>
<b>Пропозиції законів від:</b>										
- партій	113	29	143	44	159	44	146	41	180	40
- автономних парламентів	17	4	18	6	35	10	34	10	23	6
<b>ЗАГАЛЬНА КІЛЬКІСТЬ</b>	<b>392</b>	<b>100</b>	<b>324</b>	<b>100</b>	<b>362</b>	<b>100</b>	<b>355</b>	<b>100</b>	<b>447</b>	<b>100</b>

Джерело: Jordi Calvet Crespo. *Gobiernos minoritarios, pactos parlamentarios y producción legislativa en España//Política y Sociedad*, 2003, Vol. 40 Num. 2:- P. 100.

**Кількість схвалених Кортесами  
законодавчих актів (1982-1996 рр.) Таблица 3.**

Тип ініціативи	1982-1986		1986-1989		1989-1993		1993-1996		Середній показник	
	К-сть	%	К-сть	%	К-сть	%	К-сть	%	К-сть	%
Проекти законів	183	72	108	68	109	65	112	58	153	65
Королівські декрети-закони	40	15	20	13	25	15	40	21	47	20
Законодавчі королівські укази	17	7	18	11	6	4	5	3	8	3
<b>Загальна кількість схвалених урядових ініціатив</b>	<b>240</b>	<b>94</b>	<b>146</b>	<b>92</b>	<b>140</b>	<b>84</b>	<b>157</b>	<b>82</b>	<b>208</b>	<b>88</b>
<b>Пропозиції схвалених законів від:</b>										
- партій	17	6	13	8	26	16	35	18	29	12
- автономних парламентів	13	5	10	6	18	11	21	11	22	9
	4	1	3	2	8	5	14	7	7	3
<b>ЗАГАЛЬНА КІЛЬКІСТЬ</b>	<b>257</b>	<b>100</b>	<b>159</b>	<b>100</b>	<b>166</b>	<b>100</b>	<b>192</b>	<b>100</b>	<b>237</b>	<b>100</b>

Джерело: Jordi Calvet Crespo. *Gobiernos minoritarios, pactos parlamentarios y producción legislativa en España//Política y Sociedad*, 2003, Vol. 40 Num. 2:- P. 100

Законодавча функція парламенту в період консолідації демократії була обумовлена гегемонією ІСРП. З наведених вище таблиць видно, що законодавча ініціатива знаходилася в руках уряду (таб. 2). А 88 % схвалених законів в кожній легіслатурі було запропоновано урядом і тільки 12 % - парламентом (таб. 3) [1, P. 93].

У вказаний період парламент швидко ратифікував, іноді майже без дискусій проекти законів, запропоновані урядом. Деякі з них, які були в результаті прийняті, не отримували правки (це 24 % в Конгресі і 30 % в Сенаті); майже половина проектів з правкою були виправлені в Сенаті (у III легіслатурі це 77 %, а в IV – 81 %). Більшість законодавства приймаються насправді виключно в комісіях[3, P. 258; 4, P.70].

Таким чином, існувала недостатня значущість парламентської діяльності з точки зору громадської думки, оскільки з роботи в комісіях виходили тільки короткі хроніки в пресі і на телебаченні, коли обговорювалися питання великого політичного інтересу. Тільки тоді, коли проводилися пленарні засідання із цього приводу, повторно передавалися цілі дискусії, що мали більший ефект.

Дві третини опитаних вважали, що парламент дуже або достатньо необхідний для функціонування демократії, але існувала частина громадян, які оцінювали його роботу негативно. Відносно важливості кожної палати, то Сенат сприймався як менш важливий. Стосовно законодавчої функції, то у 1982 р. 48 % респондентів вважали, що Кортеси виробляють закони, а через 5 років так вважали лише 10 %. Щодо функції Кортесів, то 33 % вважали, що вони полягають в тому, щоб представляти націю, 23 % – видавати закони і 20 % – контролювати уряд. Для майже половини опитаних (41 %) депутати представляли малий інтерес або зовсім були не цікаві [3, Р. 258].

Парламент виконує функцію політичного контролю. В останніх двох легіслатурах даного періоду, дві третини часу пленарних засідань було присвячено діяльності контролю і тільки одна третина ухваленню законів. Парламентський контроль за діяльністю уряду виражається у формі інтерпеляції (запитів) і питань до членів уряду, резолюції осуду, перевірки діяльності уряду слідчими комісіями парламенту. Найважливішою формою контролю є резолюції. Якщо Конгрес затверджує резолюцію осуду, уряд подає королю заяву про відставку. У вказаний період резолюція осуду була представлена групою Народної коаліції проти соціалістичного уряду Ф. Гонсалеса 23 березня 1987. Ініціатива була приречена на невдачу із самого початку, оскільки соціалісти мали абсолютну більшість в Конгресі. «За» проголосували 67 депутатів, 195 – «проти» і 70 утрималися.

Зменшувало неминуче парламентську значущість в цей період виконання головної ролі політичних партій в парламенті. Крім того, уряд соціалістичної партії підтримувався стабільною більшістю парламенту, в якому

існувала відносно сильна опозиція. В цьому випадку парламент був сценою, що демонструвала публічну реакцію на політику уряду і лише в дуже обмеженій мірі це служило стимулом для самокоррекції уряду[5, P.174].

Проте, іспанський парламент зіграв важливу роль в процесі консолідації демократичного режиму. По-перше, він спрощував взаємне визнання діячів різного політичного спектру, впливаючи на процес формування партійної і правлячої еліти; по-друге, він був привілейованим місцем громадської і політичної комунікації; по-третє, виступав символом представницької демократії, що заперечує авторитарні засади.

#### Література:

1. Crespo Calvet J. Gobiernos minoritarios, pactos parlamentarios y producción legislativa en España / Jordi Calvet Crespo // *Politica y Sociedad*. – 2003, Vol. 40 Num. 2. – P. 89-103.
2. Giol Capo J. Oposicion y minorias en las legislaturas socialistas / Jordi Capo Giol // *REIS*. – 1994. – № 66. – P. 91-113;
3. Fernandez Alda M., Nieto López L. El parlamento español: 1977-1993 Una revisión de su papel en la transición y en la consolidación / Mercedes Alda Fernandez, Lourdes López Nieto // *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Núm. 81. Julio-Septiembre 1993*. – P. 241-264;
4. Ripollés Serrano M. R. Las cortes generales: tradición y modernidad, de las funciones tradicionales a la legitimación del sistema político / María Rosa Ripollés Serrano // *Escritos en conmemoración del XXV aniversario de la Constitución / coord. por María Isabel Alvarez Vélez, 2004*. – P. 55-78;
5. Royo Sáenz E. El papel del parlamento español en la democracia de partidos / Eva Sáenz Royo // *Revista de Derecho Político*. – 2008. – N 73. – P. 149-176.
6. Sánchez de Dios M. La actividad de las Cortes Generales entre 1979 y 2000 desde la perspectiva del «gobierno de partido» / Manuel Sánchez de Dios // *Política y Sociedad*. – 2005. – Vol. 42 № 1. – P. 227-255.
7. Torres del Moral A. El lugar de la Cortes Generales en el sistema constitucional español / Antonio Torres del Moral // *Anuario jurídico de La Rioja*. – N° 1. – 1995. – P. 29-54.