

Віталій Лебедюк,

аспірант Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

УДК 329(477)

ПОЛІТИЧНІ ПАРТІЇ В ПОСТКОМУНІСТИЧНИХ КРАЇНАХ НА ШЛЯХУ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: ОРГАНІЗАЦІЙНІ ТЕНДЕНЦІЇ

У статті досліджено особливості процесу зародження та етапи розвитку політичних партій. Розглянуто сутність та класифікацію партійних організацій. Запропоновано систему індикаторів для пояснення організаційного розвитку політичних партій в Україні.

Ключові слова: політичні партії, партійна організація, партійні типи.

The peculiarities of formation process and the stages of parties' development have been considered. Essence and classification of party organizations have been observed. It is suggested the system of indicators that explain organizational development of political parties in Ukraine.

Key words: political parties, party organization, party types.

Політичні партії є центральними інституціями в процесі демократизації посткомуністичних країн. Від їх розвитку залежить якість політичної еліти та управлінських рішень, які вона ухвалює. Крім того, бачення інституційних змін відповідатиме розумінню політичною елітою сучасних стандартів демократичного врядування. На відміну від багатьох досліджень, які, в основному, вивчають нестійкість нових партій і партійних систем у країнах колишнього соцтабору, ми зосереджуємо свою увагу на організаційному розвитку політичних партій у цих країнах. Це пов'язано, перш за все, з тим, що організація політичної партії, зазвичай, розцінюється як один із найменш відомих аспектів життя партій. Браку порівняльних досліджень з цього ключового питання створює перешкоди у розумінні того, які типи партій домінують у посткомуністичних країнах в аспекті їх організаційної будови.

Формування політичних партій у посткомуністичних країнах зазвичай розглядаються з погляду демократизації, незважаючи на те, що розвиток у них політичних партій часто носить формальний характер і не пов'язаний з процесом переходу. Крах однопартійного тоталітарного режиму створив умови для формування нових політичних інституцій.

Як результат, партійна поведінка суттєво відрізняється від аналогічної поведінки в ліберальних демократичних країнах та інших демократичних країнах третьої хвилі. Ми висуваємо гіпотезу, що політичні партії в Україні, як і в багатьох інших посткомуністичних країнах, що з’являються у період демократизації, мають слабку, залежну від лідера партійну організацію з незначною членською базою.

Серед авторів – дослідників партійних організацій в Україні доцільно назвати таких науковців, як: В. Литвин, А. Романюк, М. Обушний, М. Примуш, Ю. Шведа, які, в основному, аналізують напрацювання західних дослідників з цієї проблеми. Із західних вчених, праці яких дають багатий матеріал щодо вивчення досліджуваної проблеми, слід назвати: М. Дюверже, Р. Катца, П. Майра, О. Кірчхеймера, Р. Кулі, Р. Міхельса, З. Ньюманна, М. Острогорського, А. Панеб’янка, Дж. Гопкіна і К. Паолуччі. Їхні дослідження стосуються аналізу політичних партій західних країн. Спроба пояснити, якого організаційного типу набувають політичні партії в Україні, належить Ю. Шведі¹. Проте в Україні відчувається нестача досліджень, які би проливали більше світла на організаційний розвиток партій в Україні.

Досить актуальною залишається проблема вироблення чіткої методології дослідження партійних організацій у посткомуністичних країнах. Відтак, метою цієї роботи є розглянути основні напрацювання у сфері дослідження партійних організацій та виокремити основні параметри, за якими ми зможемо з’ясувати організаційний тип політичних партій в Україні. Для цього нам необхідно: 1. Проаналізувати основні напрацювання вчених з проблеми дослідження. 2. Виробити систему індикаторів для дослідження розвитку партійних організацій в Україні.

Одним із засновників теорії партійної організації є М. Острогорський. У своїй книзі “Демократія і організація політичних партій” (1902) автор розкриває механізм функціонування політичних партій і загальні тенденції їх впливу на розвиток демократії. Разом з тим, вперше зробив внутрішнє життя партій предметом спеціального наукового аналізу.

До виходу книги М. Острогорського вважалося, що партії в основному створюються і діють стихійно у вигляді політичних клубів, не оформляючись офіційно. На прикладі Англії вчений показав, що, починаючи з розширення виборчого права Актом про реформу 1832 року, масові політичні партії формувалися на базі так званого “коку-

¹ Шведа Ю. Партії та партійна система України [Текст] / Юрій Шведа: Навч. посібник. – Львів: ЦПД ЛНУ ім. І. Франка, 2001. – 132 с.

са” – постійної позапарламентської політичної організації, що являла собою закриті збори партійних лідерів для попереднього вирішення політичних і організаційних питань¹.

Поділ політичних партій на кадрові та масові увів М. Дюверже. Основна відмінність між ними полягає не в їх чисельності чи розмірі, а у відмінності їх структур². Розмежування партій на кадрові і масові зумовлено еволюцією виборчого права від цензового до загального. Оскільки для кадрових партій питання залучення мас, які не мали ніякого політичного впливу, не стояло на порядку денному, то практичне втілення загального виборчого права сприяло розвитку масових партій.

Внутрішньо створені партії, тобто такі, що утворювались невеликими групами людей, які володіють високим соціально-економічним статусом і, своєю чергою, мають слабкі зв'язки з їх електоратом, М. Дюверже ідентифікував як кадрові партії. Особливістю кадрових партій є високий статус їх членів, які вже отримали політично значимі позиції до появи відповідної парламентської групи. Своєю чергою, М. Острогорський у період розширення виборчого права проаналізував організаційну діяльність кадрових партій у Великобританії і Сполучених Штатах Америки і дійшов висновку, що уся влада всередині партії сконцентрована в руках маленької групи людей, які прагнуть перемогти на виборах через широку систему патронажно-клієнтельних зв'язків.

Формально масові партії – це демократичні організації, але ідеологічна жорсткість та система рекрутування еліти (через внутрішні ідеологічні фільтри) роблять нереальними конкурентноздатні внутріпартійні вибори. Аналізуючи організаційні відносини у внутрішньому житті Соціал-демократичної партії Німеччини, Р. Міхельс відзначив бюрократичну модернізацію в межах масових партій, в яких чисельно невелика еліта бере під свій контроль ресурси і засоби комунікації. Разом з тим, Р. Міхельс зазначив, що в будь-якій організації велика концентрація влади неминує породжує олігархію³. Крім того, масові партії є ієрархічними в їх структурі, а місцеві партійні організації координуються центральним партійним керівництвом. Сильні вертикальні організаційні зв'язки необхідні, щоб накопичити і об'єднати

¹ Острогорский М. Демократия и политические партии [Текст] / М. Острогорский. – М.: РОССПЭН, 1997. – С. 84-85.

² Дюверже М. Политические партии [Текст] / М. Дюверже // Пер. с фр. Л. А. Зиминой. – М.: Акад. проект, 2000. – С. 116.

³ Michels R. Political Parties. A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy [Text] / R. Michels. – N. Y. – P. 132.

ресурси партійним керівництвом на центральному рівні. Членські внески використовуються, щоб фінансувати центральну бюрократію і проведення масових кампаній.

В умовах післявоєнної розбудови Європи розпочалася швидка деінтеграція організаційної моделі масової партії. Цьому сприяло виникнення “держави загального добробуту”, в якому життєві стандарти робітничого і середнього класу зблизились, що спричинило втрату ефективних раніше ідеологем. Сама ідея класової конфронтації, будучи ядром традиційних соціалістичних ідеологій, перестала бути актуальною. І таким чином, стабільність масових партій була підірвана втратою цінності ідеології як засобу підтримки організаційної єдності. Зміна ціннісних орієнтацій населення Західної Європи, жвавий розвиток нових соціальних рухів – альтернативних, екологічних, антивоєнних і т. д., посилення напруги у відносинах громадянського суспільства і держави були передумовою появи нового типу політичних партій. Універсальні партії стали продуктом постіндустріального суспільства з притаманним йому феноменом масової політики.

Описуючи специфічну ситуацію, в якій опинилися деякі західноєвропейські соціал-демократичні партії, перш за все – в Німеччині, О. Кірчхеймер (1954) вводить поняття “всеохоплюючої” партії¹. Як правило, успішними “всеохоплюючими” партіями можуть бути потужні партії, а не регіональні чи партії певної проблеми. О. Кірчхеймер помер раніше, ніж зміг закінчити своє дослідження. Він швидше описав зміни, які в той час можна було спостерігати в багатьох партіях західноєвропейських країн, аніж розвинув наявну типологію політичних партій. “Всеохоплююча партія” належить до низки понять політичної науки, розроблених на основі часткових, історично обмежених спостережень за політичним життям розвинутих країн.

Лише через 12 років після першого видання О. Кірчхеймера, було сформульовано дуже поверхневе визначення “всеохоплюючої” партії, на основі п’яти елементів: а) ідеологічна гнучкість партії; б) партійні лідери повинні працювати на ефективність всієї системи, а не ідентифікувати себе зі специфічними цілями організації; в) зниження ролі індивідуального члена партії; г) перенесення акценту з класової чи релігійної основи партії на виборців у цілому; е) забезпечення доступу до різноманітних груп інтересів з фінансових та виборчих причин².

¹ Kirchheimer Otto. The catch-all party [Text] / Otto Kirchheimer. – In: The West European party system / Ed. by P. Mair. – Oxford university press., 1990. – P. 57.

² Dittrich Karl. Testing the catch-all thesis: some difficulties and possibilities. – In: West European Party Systems: continuity and change [Text] / Karl Dittrich / Ed.

Згідно з цим, “всеохоплюючі” партії стають більш професійними і капіталомісткими та значно залежать від державних субсидій і внесків різних груп інтересів. Ця політична професіоналізація, в якій експерти і менеджери із спеціалізованими завданнями замінюють стару партійну бюрократію, також підкреслена в працях А. Панеб’янка як “електорально-професійна” партія¹.

Досліджуючи еволюцію організаційних типів політичних партій, на основі взаємин між громадянським суспільством і державою, Р. Катц і П. Майр стверджують, що партії як динамічні інститути рухаються від громадянського суспільства до держави і це може продовжуватися до такого ступеня, що партії стають частиною державного апарату. Наслідком є поява картельних партій, які характеризуються глибоким проникненням партії в державу і є зразком міжпартійної змови². Сприяє цьому процесу зростання державного фінансування партій, доступ до електронних ЗМІ (як засобу політичної комунікації) та зниження партійної ідентифікації. Іншими словами, аргумент авторів полягає в тому, що партії здійснили переорієнтацію щодо основних джерел своїх ресурсів таким чином, що державне фінансування стало гарантувати їх життєздатність. Це було наслідком того, що в постіндустріальних державах зростає рівень незадоволеності громадян партіями. На організаційному рівні взаємини картельних партій з державою є вирішальними, оскільки саме держава забезпечує для них стабільне навколишнє соціальне середовище і ресурси.

Важливо зазначити, що моделі політичних партій, які ми розглядали вище, є ідеальними типами (таблиця 1). Вони надають легко зрозумілі ярлики, які є корисними при здійсненні порівняльного дослідження.

Вивчаючи партійні організації у Східній Європі західні компаративісти використовують поняття “кадрових” і “масових” партій як відправні точки аналізу³. Однак варто мати на увазі, що класичні кадрові і масові партії були історичними типами, які в наш час не існують в їх “чистому” вигляді та навряд чи з’являться в країнах Східної Європи і країнах колишнього Радянського Союзу.

Hans Paalder and Peter Mair. – SAGE, 1983. – P. 258-259.

¹ Panebianco Angelo. Political Parties: Organization and Power [Text] / Angelo Panebianco. – Cambridge and New York: Cambridge University Press., 1988. – P. 228.

² Katz, Richard S. and Peter Mair. Changing Models of Party Organization and Party Democracy [Text] / Richard S. Katz, and Mair Peter // Party Politics. – Vol. 1. – № 1. – 1995. – P. 8.

³ Kopecky P. Developing Party Organizations in East-Central Europe: What Type of Party is Likely to Emerge? [Text] / Petr Kopecky // Party Politics. – Vol. 1. – № 4. – 1995. – P. 517.

Таблиця 1

Класифікація організаційних типів партій

Елітні, кокусні і кадрові партії	Масові партії	“Всеохоплюючі”, електоральні партії
Кокус-партії (М. Острогорський); Партії парламентського походження або кадрові партії (М. Дюверже); Партії індивідуального представництва (З. Ньюманн); Елітні партії (К. фон Бейме)	Масові партії (Р. Міхельс, М. Дюверже); Класові і сектантські масові партії (О. Кірчхеймер); Партії демократичної чи загальної інтеграції (З. Ньюманн); Масово-демократичні партії (А. Панеб'янко)	“Всеохоплюючі” партії (О. Кірчхеймер); Професійно-електоральні партії (А. Панеб'янко); Стратархія (С. Ельдерсвельд); “Картельні” партії (Р. Катц і П. Меір); “Сучасні кадрові партії” (Р. Кулі)

Джерело: Таблиця складена автором.

Протягом тривалого часу політичні партії пройшли шлях від аматорських і тимчасових структур кадрової партії до партій з більш постійною бюрократією і масовим організованим членством, в якій прихильники партій виконали значну кількість завдань. Перетворення партійних об'єднань у “всеохоплюючі” і картельні партії спричинило подальший процес професіоналізації та утворення більшої кількості капіталоемких організаційних структур. Зрештою, організоване членство стало обтяжуючим для партії. Нині воно слугує лише певним засобом для рекрутування кандидатів. Ресурси кадрової партії були в основному приватним багатством кожного з індивідуальних кандидатів, завдяки якому вони мали високий рівень автономії. Масові партії, навпаки, накопичували свої фінансові та людські ресурси задяки великій кількості членів організації. Натомість, “всеохоплюючі” партії отримували значні ресурси від груп інтересів, а картельні партії від держави. Через це вони потребували більшої професіоналізації і централізації процесу ухвалення рішень.

Щоб проаналізувати організаційний профіль партії, нам потрібно спочатку визначити, які індикатори будуть використані для вимірювання її організаційної структури. Аналіз літератури з цієї проблематики підказує, що найбільш доцільно брати до уваги такі індикатори: (1) роль членів, (2) організаційна складність, (3) концентрація влади¹.

¹ Enyedi Z. and Linek L. Party Searching for the Right Organization: Ideology and Party Structure in East-Central Europe [Text] / Zsolt Enyedi and Lukás Linek // Party Politics. – Vol. 14. – N 4. – 2008. – P. 456.

На організаційний розвиток політичних партій в Україні впливає низки чинників, зокрема: сповільнений та нелінійний процес переходу до демократії; слабкість громадянського суспільства; те, що центральну роль у партійному змаганні відіграють ЗМІ, як механізм взаємоз'язків з електоратом. Політичні партії за цих умов мають тенденцію бути слабо організованими, а переважаючі антипартійні настрої і слабкість організованих соціально-економічних груп створюють додаткові перешкоди організаційній мобілізації. Проте існує різниця в інституалізації партійної організації і вона пролягає між “партіями-спадкоємницями”, що успадкували деякі ресурси раніше правлячих комуністичних партій, та рештою політичних партій.

Згідно з внесеними змінами до Закону “Про політичні партії в Україні”, з 6 липня 2005 року було введено спрощений порядок формування первинних осередків партій. Тобто було запроваджено новий механізм легалізації первинних організацій партій, які не мають статусу юридичної особи. Місцеве управління юстиції відповідно до закону має видавати довідку про легалізацію первинної організації упродовж трьох годин після прийняття документів¹. За задумом така норма закону мала сприяти поживленню партійного будівництва на місцях, але в реальності створення таких партійних осередків, як правило, є штучним, а їх існування – формальним. Тому ми стверджуємо, що ця норма закону не стимулювала розвиток партійних осередків у районах, містах та селах, а навпаки, виконувала функцію штучного створення образу масових партій, особливо напередодні виборів.

Політичні партії в Україні переважно творилися згори – зсередини парламенту або радянською політичною елітою – і тому зазнають значних труднощів у вербуванні членів. Разом з тим, навіть на парламентському рівні їхні фракції є непостійними, а відмінності в поглядах (або прості амбіції) серед членів часто призводять до розколів у фракціях і, відповідно, організаційних структур партій. Єдиним винятком є дисциплінована фракція комуністів. Крім того, партії правочентристського спрямування більше залежать від пожертвувань ділових груп, ніж партії лівого спрямування. Вони також мають менш складну організаційну структуру, менше членів і залежать більше від харизматичних лідерів з відносно невеликою автономією членів парламенту. Мета лідерів – сконцентрувати ресурси на проведенні виборчої кампанії, а не на вибудовуванні організації.

Існує думка, що партії, які не залежать від членів як основного

¹ Закон України “Про політичні партії в Україні” [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2365-14>.

джерела фінансових ресурсів, швидше покладатимуться на державне фінансування¹. Однак це припущення не підтверджується в Україні, оскільки фінансово-промислові групи з самого початку організаційного розвитку партій виступають їх основними донорами. Крім того, ЗМІ забезпечують ефективніший канал комунікації між партією і електоратом, ніж розвинена партійна організація. Очевидним результатом цього процесу стає посилення позицій верхніх ешелонів партії, особливо тих членів партії, що займають посади в уряді.

Загалом, конкуренція політичних еліт в Україні організована навколо особистих мереж і потенційних ресурсів впливу, створених індивідуальними акторами. Іноді ця конкуренція переноситься у сферу політичних партій, але вона не похідна від партій. Політичні партії відіграють відносно периферійну роль у структуризації політичної конкуренції в Україні. Іншими словами, для політичних діячів партії виступають механізмом ідентифікації поточних союзників і є, водночас, засобами узаконення ролі лідерства політичних акторів, які не займають високих державних позицій. Їх також розглядають як засіб торгівлі у боротьбі за політичну владу, і яку, своєю чергою, використовують для отримання особистих вигод.

Особливістю посткомуністичних партій є те, що влада зосереджена в руках їх лідерів, тоді як роль членства є другорядною. Причиною низького рівня партійного членства є не лише фінансова сторона питання, оскільки внески є незначними на противагу альтернативним внескам приватних донорів, а й незначна довіра населення до цих інститутів. Процес прийняття рішень, своєю чергою, забюрократизований і централізований, а представники партії знаходяться під контролем обраного лідера. Політичні партії в посткомуністичних країнах мають не тільки мізерне членство, а й слабку нерозвинену організаційну структуру. Винятком можуть бути партії-спадкоємниці колишніх комуністичних партій. Проте з кожними наступними виборами вони відходять на периферію політичної конкуренції.

Виокремимо низку чинників, які негативно впливають на інституціоналізацію партійних організацій у посткомуністичних країнах, зокрема: партикуляризм суспільства, значний вплив електронних ЗМІ, слабка партійна ідентифікація, нерозвинене громадянське суспільство, відсутність демократичного досвіду, значна персоніфікація політики, висока електоральна мінливість, низька довіра до партій, незначне

¹ Wilson A and Birch S. Political parties in Ukraine. Virtual and Representational [Text] / Andrew Wilson and Sarah Birch. – In: Party politics in new democracies / Ed. by Paul Webb and Stephen White. – Oxford university press, 2007. – P. 78.

членство. Наявність згаданих чинників засвідчує слабкість функціонування інституту політичних партій та процесу їх інституціоналізації.

Отож, на тлі моделей політичних партій у країнах сталої демократії посткомуністичні країни виділяються великою архаїчністю партійних структур, що існують. Відповідно до основних параметрів партії, що склалися в 1990-х рр., вони майже точно відтворювали традиційну модель кадрової партії. Це були групи “нотаблів”, що об’єднувалися для участі у виборчій кампанії, і, як правило, були менш активними у проміжках між виборами. Більш того, на відміну від західноєвропейських кадрових партій, у посткомуністичному різновиді такі формування не володіли навіть мінімальною організаційною стійкістю, повністю перебудовуючись до кожної нової виборчої кампанії. Відсутність професіоналізації партій значною мірою була зумовлена доступністю комерційного політичного консалтингу, тобто послуг так званих “політтехнологів”. Найняти їх на час виборчої кампанії було вигідніше, ніж постійно підтримувати професійний апарат. Крім того, членська база більшості партій залишається фіктивною, а електоральна підтримка ґрунтується на особистій популярності лідерів партій, адміністративних засобах (у випадку коли партія стає “партією влади”), а також на заграваннях з матеріально незабезпеченими верствами населення. В певний час можна було спостерігати еволюцію політичних партій в напрямку сучасних “електорально-професійних”, проте цей процес швидко зупинився. Для успішної трансформації в новий організаційний тип політичним партіям у посткомуністичних країнах необхідно виробити засоби електоральної мобілізації, альтернативні персоналізму й адміністративному тиску, одним із яких є ідеологія.

Беручи до уваги досвід функціонування демократичних країн, ми повинні враховувати, що якість демократичних перетворень безпосередньо залежить від якості партійної політики. В розвинутих демократичних країнах демократична політика ототожнюється з партійною політикою. Залишається відкритим питання формування формальних демократичних інституцій з якісним їх наповненням.

Література:

1. Kopecky P. Developing Party Organizations in East-Central Europe: What Type of Party is Likely to Emerge? [Text] / Petr Kopecky // Party Politics. – Vol.1. – №4. – 1995. – p. 517.
2. Dittrich Karl. Testing the catch-all thesis: some difficulties and possibilities. – In: West European Party Systems: continuity and change [Text] / Karl Dittrich / Ed. Hans Paalder and Peter Mair. – SAGE, 1983. – P. 258-259.

3. Enyedi Z. and Linek L. Party Searching for the Right Organization: Ideology and Party Structure in East-Central Europe [Text] / Zsolt Enyedi and Lukás Linek // Party Politics. – Vol. 14. – N 4. – 2008. – P. 456.

4. Katz, Richard S. and Peter Mair. Changing Models of Party Organization and Party Democracy [Text] / Richard S. Katz, and Mair Peter // Party Politics. – Vol. 1. – № 1. – 1995. – P. 8.

5. Kirchheimer Otto. The catch-all party [Text] / Otto Kirchheimer. – In: The West European party system / Ed. By P. Mair. – Oxford university press., 1990. – P. 57.

6. Michels R. Political Parties. A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy [Text] / R. Michels. – N.Y. – p. 132.

7. Panebianco Angelo. Political Parties: Organization and Power [Text] / Angelo Panebianco. Cambridge and New York: Cambridge University Press., 1988. – P. 228.

8. Wilson A and Birch S. Political parties in Ukraine. Virtual and Representational [Text] / Andrew Wilson and Sarah Birch. – In: Party politics in new democracies / Ed. By Paul Webb and Stephen White. – Oxford university press, 2007. – P. 78.

9. Дюверже М. Политические партии [Текст] / М. Дюверже // Пер. с фр. Л. А. Зиминой. – М.: Акад. проект, 2000. – С. 116.

10. Закон України “Про політичні партії в Україні” [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2365-14>

11. Острогорский М. Демократия и политические партии [Текст] / М.Острогорский. – М.: РОССПЭН, 1997. – С. 84-85.

12. Шведа Ю. Партії та партійна система України [Текст] / Юрій Шведа: Навч. посібник. – Львів: ЦПД ЛНУ ім. І. Франка, 2001. – 132 с.