

Перспективи української багатопартійності у контексті можливих змін в організації влади

Анатолій Пахарев,
доктор політичних наук,
головний науковий співробітник
Інституту політичних і етнонаціональних досліджень
НАН України

**Охотники мы все до новизны.
Александр Пушкин.**

У центрі сучасного внутрішньополітичного життя України – обговорення проголошеної політичної реформи, мета якої полягає у перетворенні держави з президентсько-парламентської на парламентсько-президентську республіку. У результаті реформування мають посилитися демократичні методи управління суспільством, а внутрішня політика наблизиться до європейських стандартів. Зовні ідея приваблива й респектабельна...

Ініціатором політичного реформування, як відомо, виступив Президент України Л. Кучма у серпні 2002 року, тобто за два роки до завершення своїх президентських повноважень. Протягом багатьох місяців ідея реформи не одержувала серйозного відгуку з боку громадськості, а більшість політичної еліти поставилася до неї або з недовірою, або й відверто вороже. Опозиція тут же організувала серію антипрезидентських виступів під гаслом «Україна без Кучми!». Правда, політичний ефект цих акцій виявився незначним. Зимово-весняний період 2003 року позначався змінними успіхами у боротьбі президентських сил та опозиції, що нагадувало гру з перетягування лінви. Хоча слід визнати, що перевага частіше була на боці прихильників глави держави, адже давалися взнаки їхні потужніші інформаційні та фінансово-адміністративні можливості.

Необхідність реформування української політичної системи назріла давно. Це диктувалося не стільки зовнішньополітичними устремліннями

та амбіціями владного прошарку, скільки надзвичайно низьким рівнем соціально-економічного становища більшості громадян. Ажіотаж на продуктовому ринку влітку 2003 року показав, що саме реально хвилює населення і якими страхіттями занепокоєна більшість українського суспільства. Продовольча криза ще раз довела лицемірство офіційних переконувачів щодо зростання добробуту населення внаслідок пожвавлення економіки, адже реальне матеріальне благополуччя, як це добре відомо, було створене для себе нуворишами, корумпованим чиновництвом та криміналітетом. Нині різні за своїми політичними симпатіями та антипатіями соціологічні служби в один голос відзначають постійне зниження довіри широких верств населення до всіх без винятку органів державної влади. Люди, у своїй більшості, не довіряють Президентові, уряду, парламенту, місцевим владним структурам, лідерам провідних політичних партій.

Можна впевнено констатувати, що за дванадцятирічний період державної незалежності у нас не було створено можливостей для формування дійових механізмів управління суспільством. Цей не такий уже й короткий період не став періодом впровадження в практику та розвитку справді демократичних принципів влади. Таким чином, внутрішні соціально-економічні і політичні проблеми актуалізували необхідність реформування політичної системи, а з нею і потребу зміни низки основних статей Конституції України. Сьогодні лише політик-початківець або абсолютно далека від політики людина не усвідомлює необхідності політичної реформи.

Ініціатива реформування висвітлила цілу низку питань, які потребують відкритого й чіткого роз'яснення. Президентський проект реформи передбачає передачу деяких владних функцій парламентові: формування складу Кабінету Міністрів на основі стійкої більшості, відповідальність парламентської більшості за діяльність уряду, підзвітність уряду парламентові. Наполегливо пропонується проводити всі вибори в один рік, що потребує зміни норми конституційних статей щодо термінів президентських і депутатських виборів.

Природно, деякі новації викликали у громадськості численні запитання, а то й відверте несприйняття запропонованого. До того ж, багато політологів і професійних політиків висловили сумнів щодо своєчасності реформування політичної системи, по суті, напередодні найближчих президентських виборів, вбачаючи у цьому певне лукавство.

Зазначається, що президентська ініціатива в очах громадськості була б переконливішою, якби Л. Кучма виступив з нею перед виборами 1999 року. Тоді б він, безперечно, одержав імідж реформатора, готового взяти на себе відповідальність за демократичні перетворення в суспільстві. Нинішня ж політична ситуація якісно інша.

Якщо припустити, що реформа розпочнеться восени 2003 року, тобто

за рік до президентських виборів, то можна спрогнозувати її провал, адже вже розгортається і прихована, і відкрита боротьба за крісло глави держави, і претенденти не схильні поступатися президентськими повноваженнями.

Нині деякі реформаторські пропозиції мають вигляд відверто половинчастих або суперечливих. Проте світовий досвід політичного розвитку свідчить, що будь-яке реформування, яке проводиться згори, відзначається половинчастістю, а іноді й непослідовністю. Сучасна українська практика – не виняток.

Президентський варіант формування уряду не передбачає права парламенту призначати і усувати ключових міністрів (закордонних справ, оборони, внутрішніх справ, юстиції), залишаючи це право за главою держави. Таким чином, вплив парламенту на ці найважливіші сторони управління зводиться до нуля, що не відповідає європейським стандартам. Важко уявити, щоб таких міністрів у Німеччині призначав президент, а у Великій Британії – королева. Та й українському урядові досить складно буде вирішувати найважливіші програмні завдання, якщо значна частина Кабінету Міністрів призначатиметься Президентом, а, отже, й буде підзвітна йому більшою мірою, ніж Прем'єр-міністрові.

Не менш проблематичне положення щодо формування парламентської більшості. Саме поняття «більшість» за умов, коли партійно-політична структуризація суспільства не відбулася, уявляється досить штучним. Парламентська криза 2000 року, широко розрекламована деякими політиками у ЗМІ як «оксамитна революція», а також не без проблем сформована більшість після виборів 2002 року – яскравий тому доказ. Нині пропрезидентські сили створили у Верховній Раді нестійку арифметичну більшість і не мають практично ніяких шансів на право назватися конституційною більшістю, а без неї зміна статей Конституції неможлива. Парламентська більшість без партійної системи – це нонсенс, що наводить на роздуми про недорозвиненість сучасної політичної системи України, а також про досить низький рівень політичної культури української владної еліти.

Український істеблішмент за період незалежності продемонстрував відкриту непослідовність у формуванні цивілізованої партійної системи, яка взяла б на себе відповідальність за формування суто демократичних принципів влади. Про це свідчать результати парламентських виборів за партійною ознакою.

У виборах 1994 року до складу Верховної Ради було обрано представників 15-ти політичних партій. Кількість народних депутатів-партійців становила близько 42 відсотків. Виборчий закон, ухвалений напередодні парламентських виборів 1998 року, дозволив завоювати депутатські мандати представникам 23 політичних партій, а кількість депутатів-партійців сягнула 75 відсотків.

Здалося б, Україна стала на шлях формування партійної системи, яка існує у всіх без винятку країнах західної демократії. Однак виборчий закон, прийнятий напередодні парламентських виборів 2002 року, ускладнив, а точніше – загальмував процес партійної структуризації українського суспільства, тобто процес формування партійної системи. Згідно з новими виборчими правилами, лідери політичних партій не могли балотуватися одночасно у мажоритарних і багатомандатних округах, де вони очолювали свої партії. Таке обмеження позбавило популярних українських політиків шансу виграти вибори в одномандатних округах і завдяки цьому збільшити кількість своїх прихильників у парламенті за рахунок просунення кандидатів багатопартійного округу.

Як засвідчили підсумки виборів, цим положенням скористалися державні чиновники і представники капіталу, які змогли ефективно перетворити на власний політичний капітал адміністративні, фінансові та пропагандистські ресурси. Так, з-поміж 92-х депутатів-одномандатників, які назвали себе безпартійними, 66 були представниками чиновницької бюрократії або бізнес-еліти, 14 пройшли за підтримкою блоку «Наша Україна», 10 – блоку «За єдину Україну!» і по одному – завдяки підтримці Компартії і СПУ. Інші депутати-одномандатники були членами різних політичних партій. Формально у новообраному парламенті виявилися представники 24-х політичних партій, які склали близько 70 відсотків депутатського корпусу. Таким чином, новообраний український парламент не набагато відрізнявся від парламенту, обраного 1998 року. Він, як і раніше, залишився політично строкатим і нестійким як з боку пропрезидентської більшості, так і з боку опозиції.

Негативним положенням нового виборчого закону можна вважати допущення до виборів так званих передвиборчих блоків, до яких вливалися іноді різнополярні за ідеологічними і програмовими ознаками середні та дрібні політичні структури й угруповання, що не мали жодних шансів досягти успіху, виступаючи самостійно. Зокрема, на наш погляд, жодна із складових блоку Юлії Тимошенко не змогла б подолати самостійно чотиривідсотковий бар'єр. В одномандатних округах представники цього блоку не одержали жодного депутатського мандата. У блоці Віктора Ющенка «Наша Україна» мабуть самостійно зміг би пройти за багатомандатним округом тільки Рух, і то за умови об'єднання його двох складових в єдину партію. У блоці «За єдину Україну!» реальні шанси на самостійний успіх мала лише Партія регіонів, а також, за сприятливих умов, мінімальні шанси мали б Аграрна партія України та НДПУ.

Післявиборча реальність підтвердила недоцільність і політичну штучність наших передвиборчих блоків. Як виявилось, більша частина представників цих конгломератів переслідувала вузько егоїстичні або

корпоративні цілі при проходженні в парламент.

У західних демократіях під час виборів існує практика створення блоків із близьких за духом політичних партій, але там, у випадку успіху, ці партії прагнуть виконати передвиборчі обіцянки і дотримуватися передвиборчих програм, та й об'єднуються на Заході, як правило, дві – три політичні партії, не більше.

У нас, на жаль, утвердилися інші політичні стандарти, відповідно до яких дотримання елементарних етичних норм не є обов'язковим. Уже незабаром після виборів мали місце факти, коли депутати, що пройшли за списками, переходили у протилежні політичні стани, а блок «За єдину Україну!» й зовсім розпався на кілька самостійних фракцій, хоча й було зроблено заяву про його входження до так званої більшості. Дехто вважає це помилками молодого демократії, але історичний досвід свідчить, що саме на ранніх етапах демократичних перетворень дійсно демократичні принципи влади проявлялися найпоєднованіше і тільки у наступні періоди розвитку поступово набували бюрократично-авторитарних ознак.

Негативним стало положення щодо заміни збирання попередніх голосів виборців політичними партіями на оплату 200-тисячного грошового внеску. Сьогодні в Україні є структури і окремі особи, що володіють значними фінансовими можливостями. Їм нічого не варто пожертвувати смішну для них гривневу суму на створення перевиборчого клану з гучною назвою, спроможного відняти певну кількість голосів виборців у впливових політичних партій. Рівень політичної культури більшості населення дозволяє робити це під набридливу політрекламу підготованих засобів масової інформації і організацію гомінких пропагандистсько-розважальних шоу на майданах та в інших громадських місцях.

Таким чином, аналізуючи результати парламентських виборів 2002 року, можна зробити висновок, що політична система України не розвивається в бік класичних форм західної демократії. На жаль, вона перебуває у стані балансування між демократією й авторитаризмом. І таке балансування викликає природне незадоволення не лише широкої громадськості, а й окремих представників правлячої еліти. Отже, реформа, без сумніву, потрібна. Проте думається, що розпочинати реформування слід з ухвалення дійсно демократичного виборчого закону, в основі якого має бути партійно-політичне структурування українського суспільства, а це неможливо здійснити без утвердження у законодавчому порядку партійної системи управління державою.

За роки незалежності України в її політичному житті сформувалася і досить міцно закріпилася багатопартійність. У країні діє близько ста політичних партій, які фактично є прихильниками не більш як десяти політичних ідеологій.

Зрозуміло, не можна наказовим порядком примусити близькі за ідеологічними принципами партії об'єднатися в єдину політичну

структуру. Адже й ідеологічні однодумці плекають різні стратегічні, а найчастіше – тактичні цілі, мають дещо різні погляди та програмові положення. В межах єдиної організації досягти компромісу значно важче, але у передвиборчій ситуації такі партії можуть створювати блоки й досягати успіху, заздалегідь визначивши ступінь своєї участі у владних органах.

Такий підхід дозволяє наблизити Україну до більш визначеної партійної системи, коли кожна окрема партія відповідатиме усталеним політичним ознакам:

- 1) мати розгалужену мережу власних організацій якщо не в усіх, то хоча б у більшості регіонів країни;
- 2) мати солідний кількісний склад;
- 3) мати чітку структуру управління від первинної організації до центральних органів;
- 4) мати власні інформаційно-пропагандистські засоби;
- 5) володіти власною системою підготовки різних категорій активу.

Однак, як відомо, найголовніша і визначальна функція дійсно політичної партії – це боротьба за владу. Така боротьба під силу лише дійсно організаційно сильній та ідеологічно впливовій у суспільстві партії, а не політичним ліліпутам, які набули статусу політичної партії. Нині, правда, Мінюст взяв курс на упорядкування багатопартійності, що ознаменувалося певним скороченням кількості партій. Але, на наш погляд, цей процес відбувається довільно, без необхідної цілеспрямованості. Ми спостерігаємо, як подібні процеси відбуваються в Російській Федерації і в Білорусі. Однак процес формування партійної системи може бути зрушений з мертвої точки у тому випадку, якщо політична еліта візьме на себе труд сформулювати і прийняти нові закони про партії та вибори, які сприяли б партійному структуруванню українського суспільства і, відповідно, всіх його владних структур.

Треба відзначити, що вітчизняні політологи по-різному сприймають сам факт нашої багатопартійності. Дехто вважає, що утиснення дрібних партій у зв'язку з їх незначним кількісним складом, а також за браком розгалуженої системи регіональних та первинних організацій, є обмеженням демократії. Навряд чи з такою позицією можна погодитися. Адже для того, щоб невеликим групкам однодумців збиратися на політичні зібрання, зовсім не обов'язково називатися партіями. Думається, що в Законі про партії і політичні об'єднання можуть бути певні положення щодо статусу політичних груп і політичних клубів. Такі дрібні, найчастіше регіональні, об'єднання можуть самостійно боротися за депутатські мандати в мажоритарних округах, у тому числі й до місцевих органів влади. Вони можуть входити до передвиборчих блоків із впливовими партіями, близькими за політичною орієнтацією, визначивши перед тим власні політичні й громадські інтереси. Утворення й законодавча

легітимність політичних груп і клубів дозволить значною мірою впорядкувати багатопартійність, прискорити процес створення цивілізованої партійної системи в Україні.

Звертає увагу підвищення інтересу до політичних партій з боку не лише вчених-суспільствознавців, а й політичних оглядачів і публіцистів, які тяжіють до серйозного аналізу внутрішньополітичного становища в Україні. Думається, що цей підвищений інтерес є не просто наслідком бажання взяти участь у дискусії щодо запропонованої реформи, а викликаний прагненням прояснити, нарешті, роль впливових політичних партій у реформуванні політичної системи. Публікації, присвячені українській багатопартійності, систематично з'являються на сторінках громадсько-політичних журналів, у наукових збірниках академічних інститутів, у друкованих засобах масової інформації. Низка досліджень та аналітичних статей відзначається серйозною стурбованістю про долю вітчизняної багатопартійності. Автор цієї статті не ставить за мету всебічно проаналізувати всі або більшість публікацій, в яких висвітлюється стан політичних партій в Україні. Хотілося б звернути увагу лише на окремі з них.

На початку 2003 року вийшла солідна монографія відомих вітчизняних політологів І. Кресіної та Е. Перегуди «Парламентські вибори в Україні: правові і політичні проблеми». Автори прискіпливо проаналізували результати парламентських виборів в Україні за весь період незалежності (вибори 1994, 1998, 2002 років). Поряд із глибоким аналізом результатів виборів, автори торкаються й проблеми реформування виборчого законодавства в країні і можливої реформи політичної системи.

Змістовною й публіцистично яскравою видається стаття аналітиків Центру імені О. Разумкова І. Жданова та Ю. Якименка «Нові обрії української багатопартійності», надрукована у червневому 2002 року номері тижневика «Зеркало недели». Автори торкаються проблеми скорочення кількості недієздатних партій, розглядають з позитивних позицій проблему утвердження партійного управління у всіх державних структурах, що дає можливість владі перестати «бути анонімною, безликою, а принцип формування стане прозорим і зрозумілим для суспільства».

Більшість побажань і пропозицій, які містяться в наукових і публіцистичних роботах, присвячених українській багатопартійності, будучи здійсненими, сприяли б справжній демократизації управління суспільством. Однак впадає в око те, що у більшості праць не приділяється належної уваги проблеми формування в Україні партійної системи. Адже тільки чітко визначена партійна система (спочатку в Україні вона, скоріше за все, може бути дуже багатопартійною) стане по-справжньому важливим фактором цивілізованої демократизації політичної системи.

Окремих аспектів цієї проблеми автор торкався у низці своїх

публікацій, у тому числі й у минулорічному лютневому номері журналу «Віче», отже не хотілося б повторюватися, адже більшість положень тих публікацій не втратили своєї актуальності.

На закінчення можна зробити такі висновки:

по-перше, реформа політичної системи в Україні необхідна, адже нинішня її модель не відповідає демократичним принципам управління суспільством;

по-друге, провідну роль в управлінських структурах повинні посісти справді впливові політичні партії, які досягли владних повноважень шляхом чесного демократичного обрання, а це можливо лише за наявності партійної системи;

по-третє, реформування політичної системи треба починати з розробки й утвердження виборчого закону, який забезпечив би становлення партійної системи;

по-четверте, навряд чи корисна нав'язана суспільству дискусія щодо обрання парламенту і Президента в один рік. Припинення її дозволить оминати штучно надумані зміни у деяких статтях Конституції й сконцентрувати увагу на коригуванні статей, що визначають повноваження владних державних структур.

Зрозуміло, подібне реформування не можна здійснити гусарською атакою. Це може відбутися після двох, а то й трьох каденцій парламенту, який формуватиметься на основі визначеної дійсно демократичної партійної системи – головної складової нової політичної системи України.

Література:

1. Вибори і референдуми в Україні: проблеми теорії і практики. Збірник. Центральна виборча комісія. - К., 2001.
2. **Жданов И., Яковенко Ю.** Новые горизонты украинской многопартийности // Зеркало недели. - 2003. - 28 июня.
3. **Кресіна І. О., Перегуда Е. В.** Парламентські вибори в Україні: правові і політичні проблеми. Монографія. - К., 2003.
4. **Пахарев А.** Багатопартійність і партійна система – поняття не тотожні // Віче. - 2002. - № 2. - С. 3 – 7.
5. **Пахарев А. Д.** Політика центризму в Україні. Проблеми формування та перспективи розвитку // Трибуна. - 2002. - № 3 – 4. - С. 23 – 25.
6. **Пахарев А.** Політичні ідеології та багатопартійність в Україні. Знайомі незнайомці // Віче. - 2002. - № 10. - С. 24 – 28.
7. **Пахарев А.** Парламентські вибори в Україні: проблеми формування партійної системи // Держава і право. Збірник наукових праць. - К., 2002. - С. 397 – 403.
8. **Яремчук М.** Левый поворот. Кризис украинского централизма // День. - 2003. - 3 сентября.