

16. Вісник Руху. - 1990. - № 4. - Част. 2.
17. Бадзьо Ю. Демократична партія України / Ю. Бадзьо // Політологічні читання. - 1994. - № 1.
18. Базів В.А. Політичні партії в незалежній Україні: генеза і типологія / В.А. Базів. - Л.: Світ, 1999.
19. Політичний компас виборця 2002: Демократична партія України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://party.civicsua.org/d0034439.htm>.
20. Постановление Верховного Совета СССР «Об организации и мерах по обеспечению проведения референдума СССР по вопросу о сохранении СРСР» // Известия. - 1991. - 19 января.
21. Закон СССР «О всенародном голосовании (референдум СССР)» // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета СССР. - 1990. - № 1.
22. Бойко О. Еволюція суспільних поглядів та процесів: від ідеї оновленого Союзу до проголошення незалежності України (січень-серпень 1991 р.) / О. Бойко // Людина і політика. - 2001. - № 4. - С.41-44.
23. Вибір, але який? // Голос України. - 1991. - 21 лютого. - С. 2-3.
24. Діяк І. Україна - Росія (історія та сучасність) / І. Діяк. - К., 2001.
25. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України). - Ф. 1. - Оп. 28. - Спр. 120. - Арк. 4.
26. ЦДАГО України. - Ф. 272. - Оп. 1. - Спр. 41. - Арк. 13.
27. ЦДАГО України. - Ф. 272. - Оп. 1. - Спр. 41. - Арк. 11.

*Віталій Лебедюк*

## ПОЛІТИЧНІ ПАРТІЇ В УКРАЇНІ: ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

*Досліджено особливості діяльності політичних партій в Україні на місцевому рівні. Проаналізовано мережу регіональних осередків політичних партій в Україні, а також кількість і чисельність осередків політичних партій на місцевому рівні.*

**Ключові слова:** політична партія, член партії, мережа первинних осередків політичних партій.

**Lebediuk V. Political parties in Ukraine: activity peculiarities on the local level. The article deals with the**

*investigation of the activity peculiarities of the political parties of Ukraine on the local level. The network of political parties' regional offices, as well as the number and quantity of regional offices of political parties on the local level has been analysed.*

**Keywords:** *political parties, party member, network of political parties' regional offices.*

Політичні партії є центральними інститутами у трансформаційному процесі в Україні. Від їх розвитку залежить якість політичної еліти та управлінських рішень, які вона ухвалює. Більш 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 місцевий рівень партійної діяльності в Україні. Це пов'язано, перш за все, з тим, що діяльність політичних партій на місцевому рівні зазвичай розцінюється як один з найменш відомих аспектів життя партій. Брак досліджень із цього ключового питання створює перешкоди в розумінні того, як політичні партії функціонують та організовані на місцевому рівні.

Формування політичних партій в Україні зазвичай розглядають з точки зору демократизації, незважаючи на те, що розвиток політичних партій має формальний характер і не пов'язаний з процесом переходу. 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 мають нерозгалужену мережу первинних осередків, залежну від лідера партійну організацію з незначною членською базою.

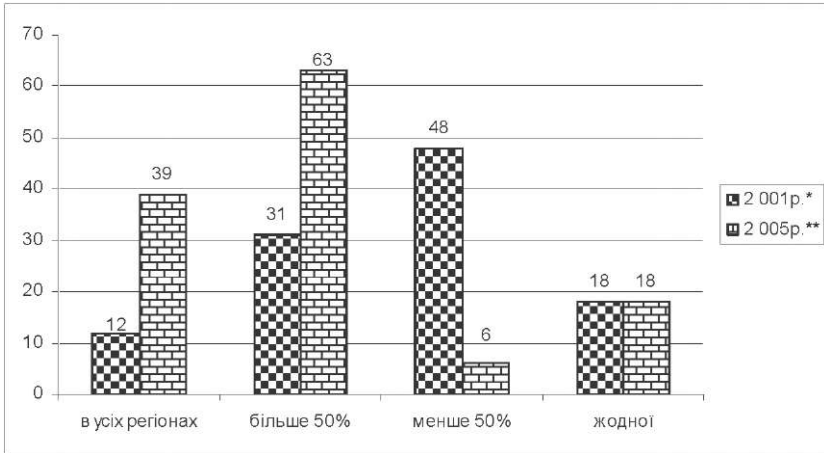
Недостатня увага українських дослідників до місцевого рівня партійної діяльності пояснюється, насамперед, тим, що українська теорія політичних партій перебуває в періоді свого становлення, внаслідок чого маємо тільки фрагменти складових елементів цієї теорії. Серед авторів-

дослідників партійних організацій в Україні на місцевому рівні доцільно назвати таких, як: К. Меркотан, М. Обушний, М. Примуш, А. Романюк, Ю. Шайгородський, Ю. Шведа, які частково розкривають особливості діяльності політичних партій на місцевому рівні. Проте відчувається нестача досліджень, які б проливали більше світла на місцевий рівень діяльності політичних партій в Україні.

Метою роботи є розгляд особливості діяльності політичних партій в Україні на місцевому рівні. Мета роботи розкривається у завданнях: 1. Дослідити мережу регіональних осередків політичних партій в Україні. 2. Проаналізувати динаміку кількості та чисельності осередків політичних партій на місцевому рівні. Об'єктом аналізу будуть усі політичні партії в Україні. Емпірична основа аналізу включає доступні дані щодо кількості членів і мережі первинних осередків політичних партій в Україні.

Становлення та розвиток політичних партій в Україні зумовило необхідність розбудови та регламентації діяльності їх організаційних одиниць. У свою чергу, партія може стати ефективною та дієвою, якщо вона виступить організованою та цілеспрямованою силою. Для просування своїх ідей і цінностей, з метою отримати владу через участь у виборах партія створює певну організаційну структуру із властивими їй правилами та нормами внутрішньопартійного життя, формує власний стиль керівництва та механізми взаємодії структурних одиниць партії з суспільством.

Станом на 1 січня 2001 року Міністерством юстиції України було зареєстровано 109 політичних партій. Наші підрахунки показали, що у всіх регіонах України свої осередки легалізували лише 12 партій (або 11 % від загальної кількості): АПУ, ВО «Батьківщина», ВО «Громада», ДемПУ, КПУ, КУН, НДП, НРУ, партія «Демократичний Союз», партія «Соціал-демократичний Союз», СДПУ(о), СПУ (рис. 1).



**Рис. 1. Кількість легалізованих регіональних осередків політичних партій в Україні\***

*Джерело: Політичні партії в Україні: інформаційно-довідкове видання / М. Рябець. - К.: ЦВК, 2001. - 360 с.; Політичні партії в Україні: інформаційно-довідкове видання / Я. Давидович (голова ред. колегії). - К.: Атіка, 2005. - 440 с.*

\*Станом на 1 січня 2001 року Міністерством юстиції було зареєстровано 109 політичних партій.

\*\*Станом на 26 березня 2005 року Міністерством юстиції було зареєстровано 126 політичних партій.

З одержаних даних видно, що станом на 1 січня 2001 р. 31 політична партія (або 28,4 % від загальної кількості) мала зареєстровані регіональні осередки в більшості регіонів України, 48 (44 %) партій мали зареєстровані ре-

У всіх регіонах - мають зареєстровані організації в усіх регіонах, АРК, м. Києві та Севастополі; більше 50 % - мають зареєстровані організації в більшості (14) регіонах, АРК, м. Києві та Севастополі; менше 50 % - мають зареєстровані організації в менше як 14 регіонах, АРК, м. Києві і Севастополі; жодної - не мають зареєстрованої жодної організації в регіонах, АРК, м. Києві та Севастополі.

гіональні осередки менш ніж у половині регіонів України, тоді як зовсім не мали зареєстрованих осередків 18 (16,5 %) політичних партій. У свою чергу, лише сім політичних партій мали легалізовані свої осередки в переважній частині районів, міст, міських районів: СДПУ(о) - 767 партійних осередків; партія «Демократичний Союз» - 714; ВО «Батьківщина» і КПУ - по 594; ВО «Громада» - 589; СПУ - 563; НДП - 506 [1].

Подібна ситуація простежується і в наступний період. Станом на 26 березня 2005 року Міністерством юстиції України було зареєстровано 126 політичних партій. У всіх регіонах України зареєстровані осередки вже мали 39 партій (або 31 % від загальної кількості), 63 політичних партій (або 50 %) мали зареєстровані регіональні осередки в більшості регіонів України, і лише 6 партій (4,76 %) мали зареєстровані регіональні осередки менше ніж у половині регіонів України. Не мали зареєстрованих осередків у жодному регіоні 18 політичних партій (14,3 %). Наприклад, політична партія «Партія за військових» має 18 легалізованих регіональних осередків, а мережа місцевих партійних організацій по Україні складає 22 осередки. Найбільшу кількість зареєстрованих обласних, міських, районних, районних у містах організацій політичних партій мали: ВО «Батьківщина» - 964 партійних осередків; СДПУ(о) - 954; партія «Демократичний Союз» - 896; Всеукраїнське політичне об'єднання «Жінки за майбутнє» - 886; СПУ - 882; УНП - 872; КПУ - 871; ПР - 861; НДП - 859; Народна партія - 798; партія «Відродження» - 745; НРУ - 730; ПНЕРУ - 728; Партія промисловців і підприємців України - 712; Політична партія «Трудова Україна» - 710 [2].

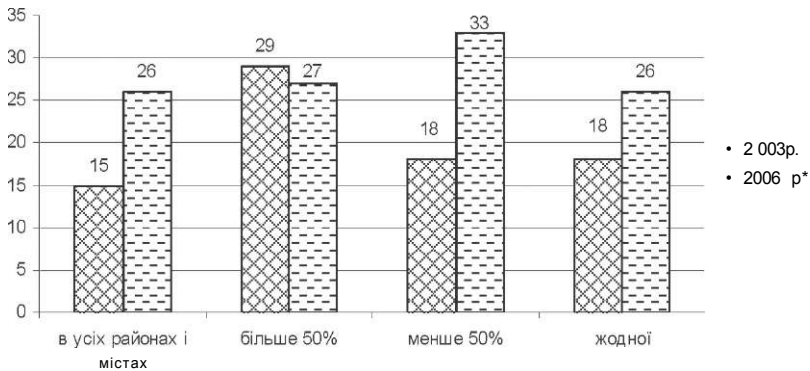
Значна частина місцевих осередків політичних партій є фіктивними. Прикладом може бути Партія національно-економічного розвитку України (ПНЕРУ) активно створювалася регіональними відділеннями «Промінвестбанку» і, як наслідок, маючи одну з найбільших мереж місцевих осередків (728), на виборах 26 березня 2006 року не домоглася жодного мандата у ВРУ, Верховній Раді Автономної Республіки Крим, обласних і міських радах м. Києва та Севастополя.

Про нерозвиненість організаційної мережі політичних партій свідчать результати соціологічного опитування,

проведеного Центром ім. О. Разумкова. У грудні 2001 р. менше третини опитаних (27,7 %) щось чули про діяльність місцевих осередків політичних партій у своїх регіонах, тоді як 66,9 % респондентів нічого не чули про їх діяльність. Тоді як у грудні 2009 р. 42,1 % респондентів щось чули про діяльність місцевих осередків партій у своїх регіонах, а 50,6 % - нічого не чули про їх діяльність [3, с. 64]. Хоча простежується тенденція до зростання частки респондентів, які щось чули про діяльність місцевих осередків партій, що пояснюється запровадженням пропорційної виборчої системи до рад усіх рівнів. Однак більше половини респондентів все одно нічого не чули про їх діяльність. Слабкість діяльності партій на регіональному рівні підтверджують результати дослідження організаційної мережі політичних партій у межах певного регіону.

Для прикладу, розглянемо реєстрацію організацій політичних партій у районах і містах Рівненської області. Кількість партій, які мали зареєстровані організації в усіх районах і містах у 2006 р. порівняно з попередніми виборами 2002 р., збільшилася в 1,7 раза (рис. 2).

Кількість партій, які мають зареєстровані організації в менш як у 50 % районах і містах, значно зросла (з 18 у 2003 р. до 33 на час виборів 2006 року), чого не можна сказати про партії, що мають зареєстровані організації в більше як 50 % районах і містах [5, с. 2-4; 6, с. 4-6]. Це свідчить, що наше припущення про формальність процесу розбудови партійних організацій на місцях справджується, оскільки партії намагаються показати себе масовими, не розбудовуючи в реальності свою організаційну мережу. Варто зауважити, що з політичного поля зникли як повноцінні суб'єкти ті політичні сили, які свого часу були основними лобістами прийняття пропорційної виборчої системи, а саме: Рух та КПУ. Це склалося тому, що вони розраховували на тверду ідеологічну електоральну базу та розвинену мережу партійних осередків. Проте реалії сучасного суспільно-політичного життя підпорядковуються іншим закономірностям, які зумовлені розвитком інформаційних технологій і застосуванням новітніх виборчих технологій.



**Рис. 2. Кількість обласних організацій, що мають зареєстровані організації в усіх районах і містах**

Джерело: дані поточного архіву відділу внутрішньої політики Рівненської обласної державної адміністрації.  
\*Станом на 31 березня 2006 р..

Згідно з внесеними змінами до Закону «Про політичні партії в Україні» з 6 липня 2005 р. 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 документів [4]. 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

\* В усіх районах і містах - мають зареєстровані організації в усіх районах і містах; більше 50 % - мають зареєстровані організації в більше як 50 % районах і містах; менше 50 % - мають зареєстровані організації в менш як 50 % районах і містах; жодної - не мають зареєстрованої жодної районної чи міської організації.

ми стверджуємо, що така норма закону не стимулювала розвиток партійних осередків у районах, містах і селах, а навпаки, виконувала функцію штучного створення образу масових партій, особливо напередодні виборів.

У свою чергу, кількість членів осередків політичних партій центриського спрямування порівняно з попередніми парламентськими виборами 2002 р., зросла у 1,6 раза, разом з тим перевищуючи кількість членів усіх опозиційних сил області в 2 рази. Кількість членів партій правої ідеології зросла у 2 рази, чого не можна простежити щодо решти партій центриського та лівого спрямування (лише в 1,4 раза). Усього в області формально налічується майже 128 тис. членів усіх партій, що становить 14,9 % від загальної кількості виборців (таблиця 1), тоді як у межах країни лише 2,5-3 %.

Таблиця 1

*Динаміка зростання кількості та чисельності  
обласних осередків політичних партій  
у Рівненській області в період 2002-2006 рр.*

Ідеологічне спрямування партій	На час виборів 2002 року	На час виборів 2006 року	На час виборів 2002 року	На час виборів 2006 року
	Кількість місцевих осередків політичних партій		Чисельність членів місцевих осередків політичних партій	
Лівого спрямування	4	6	1255	1764
Лівочентристського спрямування	11	13	5079	7540
Центристського спрямування	31	49	54241	84712
Правоцентристського спрямування	12	30	12105	23408
Правого спрямування	8	14	5018	10715
Всього	66	112	77298	128139

*Джерело: таблиця сформована на основі даних поточного архіву Рівненського обласного управління юстиції.*



Таким чином, партії мають свій усталений електорат, кількість якого постійно коливається залежно від реагування партії на події як всеукраїнського, так і місцевого характеру.

Вплив політичних партій в органах місцевого самоврядування не можна назвати достатнім. Основна причина доволі низького рівня представництва політичних партій в органах місцевого самоврядування - слабкість місцевих партійних організацій. Політичні партії відчувають брак кадрових ресурсів, а це позначається на результатах місцевих виборів (що свідчить про регіональну обмеженість впливу партій). Наприклад, на виборах 2006 р. у списки кандидатів у депутати до Рівненської обласної ради була включена значна кількість безпартійних. Лише 5 партій із 35 учасників виборчих перегонів (на регіональному рівні) представили у своїх списках лише членів відповідної партії (блоку). За результатами виборів до Рівненської обласної ради 31 жовтня 2010 р. 25 мандатів (або 31,25 %) від загального складу обласної ради (з 80 місць) отримали позапартійні члени. Наприклад, усі 5 мандатів отримали позапартійні кандидати в депутати від «Всеукраїнського патріотичного Союзу». Партії зосереджують свої зусилля на парламентських виборах, де відбувається конкуренція за доступ до більш суттєвих ресурсів. За умов слабкості кадрового потенціалу місцевих партійних організацій органи місцевого самоврядування, по суті, структуруються на досить формальній основі.

Прийняті зміни до Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 р. передбачають застосування на місцевих виборах 31 жовтня 2010 року - мажоритарно-пропорційної виборчої системи [7]. Таким чином, Партія регіонів, як ключовий актор правлячої коаліції «Стабільність і реформи», повернула напрацьований механізм, який діяв під час президентства Л. Кучми, коли провладні кандидати в одномандатних округах здобували більшість голосів (проводячи в такий спосіб значну кількість кандидатів до парламенту), чого не вдавалося досягнути за партійними списками. Це підтвердили і результати місцевих виборів

2010 року. В свою чергу, вплив адміністративного ресурсу і добре профінансована й інформаційно підкріплена кампанія сприяла проведенню кандидата в депутати. Тут діє принцип: якщо виборчий суб'єкт широко присутній у медіа просторі, то його шанси на отримання (чи утримання) влади значно зростають. З іншого боку, робиться акцент на медійному зв'язку з виборцями, на противагу роботі на локальному рівні. Політичні партії у виборчих кампаніях зосереджуються лише на інформаційній присутності у політичному просторі, що і свідчить про незнання ними власного електорального поля. Як наслідок, політичні партії не працюють на розвиток організаційної мережі первинних осередків, наявність останніх виконує лише «ілюзорну» функцію масових партій у прямому розумінні цього поняття. Закономірно, що в Україні фактично не існує повноцінних політичних партій, які могли б дієво та ефективно виконувати свою виборчу функцію. Вони не мають чіткої, привабливої ідеології, розвиненої регіональної структури.

Вищеописана ситуація свідчить про те, що 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 правоцентристського 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 джерела фінансових ресурсів, швидше покладатимуться на державне фінансування [8, с. 78]. Однак таке 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 й електоратом, ніж розвинена партійна організація. Очевидним результатом цього процесу стає посилення позицій верхніх ешелонів партії, особливо тих членів партії, які займають пости 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, у свою чергу, використовують для отримання особистих вигод.

Особливістю політичних партій в Україні є те, що влада зосереджена в руках їх лідерів, тоді як роль членства є другорядною. Причиною низького рівня партійного членства є не лише фінансовий бік питання, оскільки внески є незначними на противагу альтернативним внескам приватних донорів, а й незначна довіра населення до цих інститутів. Процес прийняття рішень, у свою чергу, забюрократизований і централізований, а представники партії знаходяться під контролем обраного лідера.

Політичні партії в Україні мають нерозвинену організаційну структуру і не охоплюють мережею своїх осередків усі регіони країни. Значна частина політичних організацій не має зареєстрованих місцевих осередків у всіх адміністративно-територіальних частинах країни, тобто не є такими партійними організаціями, що ведуть систематичну роботу безпосередньо з громадянами на місцях. Тому, вони навряд чи можуть вважатися загальнонаціональними партійними організаціями. Навіть найбільш розвинуті політичні партії змогли поширити свою організаційну мережу в кращому разі до рівня районів.

Процес політичного структурування, який прискорився на всеукраїнському рівні завдяки запровадженню

пропорційної виборчої системи, на місцевому рівні має штучний характер. Лише кілька партій створили мережу своїх бодай формально існуючих організацій на локальному рівні. Що ж до дієвості більшості низових партійних осередків, то їх назви переважно нічого не говорять пересічному громадянину, а чисельний склад раптово «зростає» перед виборами або перед приїздом столичного партійного керівника.

Таким чином, ми підтверджуємо гіпотезу, що політичні партії в Україні мають нерозгалужену мережу первинних осередків, залежну від лідера партійну організацію з незначною членською базою. Для успішної трансформації в новий організаційний тип політичним партіям в Україні необхідно виробити засоби електоральної мобілізації, альтернативні персоналізму й адміністративному тиску, одним із яких є ідеологія.

1. Політичні партії в Україні: Інформаційно-довідкове видання / [редколегія: М. Рябець (голова) та ін.]. - К.: ЦВК, 2001. - 360 с.

2. Політичні партії в Україні: Інформаційно-довідкове видання / [редколегія: Я. Давидович (голова), В. Завалевська, О. Вишневська та ін.]. - К.: Атіка, 2005. - 440 с.

3. Політичні партії і партійна система України очима громадян // Національна безпека і оборона. - 2010. - № 5. - С. 58-84.

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

5. Суспільно-політична ситуація на Рівненщині у жовтні 2005 року // Поточний архів Рівненської обласної державної адміністрації. - 2005. - № 03/2097/10/01-02/5. - С. 1-28.

6. Суспільно-політична ситуація на Рівненщині у березні 2006 року // Поточний архів Рівненської обласної державної адміністрації. - 2006. - № 08/1934/03/01-02/06. - С. 1-31.

7. Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 року [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2487-17>.

8. Wilson A. and Birch S. Political parties in Ukraine. Virtual and Representational / Andrew Wilson and Sarah Birch // Party politics in new democracies / [Ed. by Paul Webb and Stephen White]. - Oxford university press, 2007. - P. 53-82.