

Ігор Гербут

## ВИБОРЧА ІНЖЕНЕРІЯ ЯК ТЕХНОЛОГІЯ ФОРМУВАННЯ ПАРТІЙНИХ СИСТЕМ

*У статті аналізуються процеси впливу виборчої інженерії на партійні системи. З'ясовано досвід зарубіжних країн щодо використання виборчої інженерії як механізму формування партійних систем з метою покращання політичної ситуації; досліджено взаємозв'язок сучасних виборчої та партійної систем в Україні.*

**Ключові слова:** виборча інженерія, виборча система, партійна система.

*I. Gerbut. Electoral engineering as a technology building of party systems. This article analyzes the possibilities of electoral engineering influence on the party system. The author examines the experience of foreign countries concerning the use of electoral engineering as a mechanism for the formations of party systems with a view to improving the political situation. Article explores the relationship of the electoral system and party system in Ukraine.*

**Keywords:** electoral engineering, electoral system, party system.

Наявність розвиненої партійної системи є необхідною умовою існування представницької демократії у будь-якій сучасній країні, оскільки з появою загального виборчого права та парламентаризму, політичні партії виконують об'єднуючу функцію, представляючи інтереси виборців у системі влади. Розвиток демократичних політичних систем доводить, що політичні партії загалом залишаються найефективнішим інструментом реалізації групових інтересів у сфері політики. «Загальне виборче право, конкуруючі політичні партії та законодавчі органи є виразними індикаторами сучасної демократії. З цієї причини наявність партійних систем і їхня конфігурація помітно впливають на дієвість та громадське сприйняття демократичного ладу» [1, 12].

Питання щодо можливостей управління процесами інституційних змін через зміну виборчого законодавства, в тому числі й конфігурацією партійних систем, досліджувались такими зарубіжними вченими, як М. Дюверже, Ш. Ейзенштадт, С. Ліпсет, С. Роккан, Г. Сарторі, Ф. Херменс та ін. У своїх дослідженнях вони зазначають, що достатньо великий досвід вивчення політичних інститутів, форм правління і виборчих систем дозволяє займатися соціально-політичним проектуванням за допомогою електоральної інженерії [2, 83–84]. Пізніше дослідження впливу виборчих систем на партійну систему проводили такі вчені, як Д. Рай, В. Райкер, Р. Таагепера і М. Шугарт, А. Лейпхарт, Г. Кокс та ін. [3].

Вітчизняні вчені також приділяють увагу проблемам залежності конфігурації партійних систем від виборчих систем та інших соціополітичних факторів, зокрема: Ю. Шведа, А. Романюк, А. Мелешевич, Г. Мазуренко та ін. [4]. Але необхідно зазначити, що це питання потребує подальшого вивчення у зв'язку з постійними інституційними змінами в Україні, що є притаманним багатьом країнам з молодою демократією.

Мета цієї статті полягає у вивченні можливостей виборчої інженерії змінювати партійні системи та в дослідженні впливу таких змін на політичні системи. Україна, яка стала незалежною та обрала курс демократичного розвитку, але не має у своїй історичній спадщині достатніх демократичних надбань, потребує накопичення міжнародного досвіду щодо побудови ефективних політичних інститутів, зокрема партійної системи.

Починаючи з 80-х років минулого сторіччя увага до політичних інститутів суттєво зросла, оскільки стало зрозуміло, що модернізація країн третього світу не схожа на еволюційний шлях розвинених країн. Більше того, замість конвергенції країн, що розвиваються в одному напрямі, виявилась стійка різниця в їхній класовій структурі та політичній мобілізації. Проблема розуміння наслідків від інституційних змін стала більш актуальною, коли багато країн Східної Європи, Африки та Латинської Америки відійшли від авторитарного правління й стали на шлях демократичного розвитку. Перед політологами постало пи-

тання вибору найкращого типу інституційного устрою, який могло б забезпечити новим державам демократичне правління.

У політичній науці існує і протилежна точка зору стосовно реформування політичних інститутів, згідно з якою історичне та інституційне минуле країн досить сильно впливає на наслідки від проведених політичних реформ, зокрема від змін виборчої системи, і може навіть стати неперодоланим бар'єром для втілення нових інституційних проектів. Наприклад, відомий австрійський вчений Ф. Хайєк стверджував, що інститути не конструюються, а скоріш еволюціонують. Дійсно, якщо не враховувати інституційну спадщину країни при реформуванні виборчого законодавства, то це призведе до великої похибки між очікуваним і реальним результатом. Але поклатися тільки на еволюційні процеси було б неправильно, оскільки ті держави, які обрали демократичний шлях розвитку і, разом з тим, не мають у своєму минулому належних демократичних традицій, потребують створення ефективних нових політичних інститутів. Особливо гостро ця проблема стосується країн, які складаються з територій, що мають різні, а іноді й суперечливі інституційні традиції. До таких країн належить і Україна – держава, територія якої складається з частин, пов'язаних з австро-угорським й польським парламентаризмом, із козацтвом, кримсько-татарськими і російськими авторитарними політичними традиціями [5, 81–87].

Реформування політичної системи в країні передбачає, насамперед, визначення критеріїв, якими необхідно керуватися при створенні нових інститутів, зокрема партійної системи.

Відомий американський політолог С. Хантінгтон у своїй праці «Політичний порядок у суспільствах, що змінюються» (1968 р.) стверджував, що для перехідних суспільств визначальним є забезпечення політичного порядку та збереження соціальної стабільності. Вихідним критерієм модернізації країни є, на думку автора, ефективність політичного режиму, а найважливішою проблемою політики – відставання в розвитку політичних інститутів відносно соціальних та економічних змін. Вивчаючи країни Азії,

Африки та Латинської Америки, які вибороли свою національну незалежність після Другої світової війни, вчений зробив висновок, що проведення вільних і справедливих виборів не має сенсу за відсутності певного рівня політичної організації. Чим складніша структура суспільства та різноманітніша діяльність, яку воно здійснює, тим більше рівень єдності цього суспільства буде залежати від політичних інститутів, які історично виникають у результаті поступового розвитку процедур і організаційних механізмів розв'язання суспільних конфліктів. Ті країни, інститути яких здатні включати нові соціальні сили та витримувати підвищені рівні політичної активності в результаті процесів модернізації, будуть мати більше шансів досягти та підтримувати політичну стабільність.

Отже, перспектива стабільності в суспільствах із низьким рівнем політичної активності залежить від характеру політичних інститутів, які пов'язані з процесами модернізації та розширення активності населення. Політичні партії та система їх взаємодії є головним інституційним засобом організації та підвищення рівня політичної активності. С. Хантінгтон зазначає, що чим більше влада країни, в якій відбувається модернізація, буде утискати партії, тим більша вірогідність виникнення нестабільної ситуації в суспільстві. Наявність сильних партій у перехідному суспільстві (хоча б одної) зменшує ризики виникнення політичної нестабільності та революційного перевороту. Першою ознакою інституційної сили політичної партії є її спроможність пережити свого засновника – харизматичного лідера, який привів її до влади.

Важливим завданням було визначити, чи існує залежність між кількістю партій і їхньою силою в перехідних суспільствах, і якщо існує, то який характер цієї залежності. Дослідивши більше, ніж сімдесят країн за період 1945–1965 рр., С. Хантінгтон зробив висновок, що багатопартійна система в суспільствах, що модернізуються, слабка, тобто найбільш вразлива для військових переворотів і бунтів. Це пояснюється тим, що змагання партій за електорат призводить до посилення соціальних розколів і етнічної та релігійної ворожнечі. Сильна багатопартійна система може існувати тільки при високому рівні мобілі-

зації та політичній активності різних соціальних сил суспільства (наприклад, середнього бізнесу, селянства, профспілок та ін.), яким потрібне представництво своїх інтересів у політиці [6, 25–35, 393–417].

Інший підхід до проблеми вибору критеріїв при створенні нових політичних інститутів має сучасний норвезький політолог Я. Елстер. У тому випадку, коли неможливо опиратися на політичну традицію, він пропонує виходити не з раціональних інструментальних міркувань, а з етичних і нормативних уявлень про інститути. Тобто при створенні інститутів необхідно керуватися певними моральними принципами, зокрема поняттями про справедливість, рівність і людську гідність. Іншими словами, потрібно орієнтуватися на прийнятну в даному суспільстві систему цінностей, яка буде відзеркалюватися в політичній культурі.

Найбільш справедливим, з точки зору захисту інтересів різних соціальних груп, вважається пропорційне представництво у парламенті, що призводить до формування багатопартійності. Головний прибічник введення системи пропорційного представництва у нових демократіях А. Лейпхарт зазначав, що вона сприяє більш адекватному відображенню настроїв виборців. На думку С. Роккана, пропорційне представництво з самого початку застосовувалось для забезпечення представництва національних меншин для того, щоб зменшити рівень загрози національній єдності та політичній стабільності. Наприклад, такі поліетнічні країни як Бельгія і Швейцарія одні з перших почали застосовувати пропорційну виборчу систему, яка потім стала ефективним інструментом забезпечення представлення різних соціальних груп [7, 88–106].

Отже, реформування партійних систем буде змінювати їх конфігурацію в залежності від мети проведення інституційних змін. П. Норріс вважає, що виборча інженерія повинна застосовуватися в тих випадках, коли існує загроза надмірної нестабільності та фрагментарності партійних систем, або у випадку, коли існує тенденція до встановлення однопартійної системи [8, 81].

Ефективне застосування виборчої інженерії для створення нової партійної системи передбачає дослідження

взаємозв'язку партійних і виборчих систем. Основи теорії, що вивчає цей зв'язок, були розроблені М. Дюверже, який розглядав партійні системи як залежні змінні. Перший закон Дюверже говорить про те, що пропорційні виборчі системи зумовлюють виникнення багатопартійної системи, яка складається з жорстко структурованих, самостійних і стабільних партій. Згідно з другим законом Дюверже, мажоритарна система в два тури призводить до системи декількох партій, які прагнуть до об'єднання у дві коаліції. Третій закон стверджує, що мажоритарна система в один тур веде до двопартійності [9, 300].

На практиці визначений вплив виборчих систем завжди діє з урахуванням специфічних умов конкретної країни. М. Дюверже зазначав, що, наприклад, у Данії мажоритарна система не призвела до утворення двопартійної системи, оскільки в різних частинах країни домінували різні партії. Д. Рай зробив висновок, що бувають ситуації, коли малі партії перемагають і при мажоритарній системі, якщо в окремих округах вони мають стійку підтримку виборців. У даному аспекті дуже цікавим є приклад Лівану, де в 1960 р. було введено мажоритарну систему відносної більшості, але через те, що в країні діяла система розподілу влади між різними конфесіями, кількість представлених у парламенті партій була значною, причому всередині кожної конфесії існувала своя міжпартійна конкуренція.

Таким чином, можливі ситуації багатопартійних систем і при мажоритарній виборчій системі в один тур, але в усіх країнах з двома домінуючими партіями завжди діє мажоритарна система [10, 107].

П. Норріс зазначає, що змішана виборча система може призвести до утворення різних партійних систем. Якщо у виборчій системі домінує мажоритарний компонент (існує велика кількість одномандатних округів), як наприклад, у Південній Кореї чи Японії, то тоді партійна система буде схожа на партійні системи тих країн, які проводять вибори за мажоритарною системою. Якщо змішана система є зв'язаною (коли результати голосування за кандидатів у округах впливають на розподіл місць за партійними списками), то в такому разі буде функціонувати багатопартійна

система як, наприклад, у Новій Зеландії чи Угорщині. Винятком з цього правила є Росія (з 1993 року) й Україна (з 1998 по 2006 рр.), тому що при наявності двох незалежних складових – мажоритарної та пропорційної, утворилися багатопартійна фрагментована система. Це пояснюється існуванням нестійкої партійної системи (коли значна частина виборців змінює свої вподобання щодо партій у період між виборами), соціальними розколами та відсутністю процесів консолідації нації [11, 84].

Нові теорії, зокрема розроблені Ліпсоном, Грумом і Рокканом, пояснюють подібні «винятки законів Дюверже» тим, що розвиток партійної системи залежить не від виборчої системи, а від рівня та характеру суперечностей, що існують у суспільстві. Якщо в країні існують значні соціальні протиріччя, то багатопартійна система буде розвиватися навіть при мажоритарній виборчій системі [12, 375].

Не можна не погодитися з тим, що конфігурація партійної системи має складний взаємозв'язок з різними інституційними факторами, але спроможність виборчої інженерії впливати на партійні системи через зміни виборчого законодавства доводять проведені реформи в таких країнах, як Індонезія, Південна Корея, Японія, Таїланд, Турція, Боснія, Косово та ін. Основна мотивація проведення реформування в цих країнах була схожа – підвищення стабільності влади, зменшення партійної фрагментарності, обмеження можливостей для виникнення нових партій. Як правило, це досягалось через заміну пропорційного представництва виборчою системою з мажоритарною складовою. Наприклад, у 1994 році Японія змінила свою виборчу систему єдиного неперехідного голосу (коли в багатомандатному окрузі виборець має право проголосувати лише за одного кандидата з того чи іншого партійного списку, поданого в бюлетені), яка збільшує навіть внутрішньопартійну фрагментацію, на змішану систему з великою мажоритарною складовою (три п'ятих місць обираються в одномандатних округах). Така реформа була направлена на створення двопартійної системи та зміну національної політики країни [13, 1354–1360].

Необхідно зазначити, що вплив інституційних змін на розвиток партійних систем для країн з давніми демократичними традиціями та країн перехідного періоду відрізняється. Г.В. Голосов вказує на те, що країни з розвинутою демократією мають стійкість до інституційних інновацій [14, 117].

Ю.Р. Шведа акцентує увагу на тому, що не можна розглядати виборчі системи як незалежні, а партійні системи як залежні величини. «Партійні системи будуть здійснювати вирішальний вплив на виборче законодавство і обирати такі системи агрегації, які будуть сприяти зміцненню позицій партії або шляхом збільшення свого представництва, або шляхом встановлення виборчого бар'єру» [15, 376]. Про те, що партії можуть маніпулювати виборчим законодавством у своїх інтересах, зазначали Дж. Сарторі, Г.В. Кокс, Р. Таагепера і М.С. Шугарт [16, 40; 17, 45].

Становлення та розвиток партійної системи України також тісно пов'язані зі змінами виборчого законодавства. Вже в перші роки зародження багатопартійності (1992–1993 рр.) політичні партії ініціювали запровадження пропорційної (чи хоча б змішаної) виборчої системи, але рішення було не прийняте. Це пояснюється тим, що на той час партійна система була слабка, не було потужних партій і більшій частині депутатів пропорційна система була не вигідна.

У 1997 році Верховною Радою була затверджена змішана виборча система, яка дала змогу партіям впливати на політичні процеси в державі. Голосування за зміну системи проходило нелегко, оскільки був конфлікт інтересів між представниками партій, які вже відчули свою впливовість, представниками слабких партій і позапартійними. В результаті виборів 1998 року з 30 партій та блоків 4-відсотковий бар'єр подолали 8, але більшість із них (крім лівих партій) не змогла утворити фракції лише на партійній основі без залучення позапартійних депутатів. Парламент третього скликання не став чітко структурованим, але були створені умови для розвитку партійної системи. Це був крок уперед, тому що для демократичного розвитку суспільства необхідна наявність як провладних партій, так і повноцінної потужної опозиції.



У 2002 році вибори також проводилися за змішаною системою, хоча ще в січні 2001 року народні депутати прийняли закон (254 голосами), за яким вибори повинні були проходити за пропорційною системою, але Президент Л. Кучма його не підписав. Це вказує на те, що процес розвитку партійної системи активно продовжувався, але не всі були зацікавлені в більшій структурованості парламенту та в збільшенні його впливу на формування Уряду. Президент не хотів звуження своїх повноважень щодо Кабінету Міністрів, а депутати, обрані в мажоритарних округах, і надалі мали більше шансів отримати мандати при змішаній системі. У результаті окремим фракціям, утвореним на партійній основі, не вистачило голосів у 2003 році для прийняття нового Закону «Про вибори народних депутатів України». Тільки в березні 2004 року, після розгляду шести законопроектів, був прийнятий закон про пропорційні вибори. Основних причин для такого рішення було дві: по-перше, пропорційні вибори були зафіксовані в попередньо схваленому проекті конституційних змін; по-друге, на цьому наполягали комуністи та соціалісти. Таким чином, вибори до Верховної Ради в 2006 році проходили за новою пропорційною системою [18, 8–11].

Після виборів 2006 р. процес формальної партизації влади та політики в цілому сягнув найвищої за весь період незалежності України позначки: вперше всі найвищі посадові особи держави – Президент, Голова Верховної Ради та Прем'єр-міністр були лідерами (формальними чи неформальними) політичних партій.

Пропорційна виборча система із закритими партійними списками призвела до певних негативних наслідків, які перешкоджають стабільному розвитку партійної системи:

- зниження якості депутатського корпусу, поширення політичної корупції у виборчому процесі, що призводить до зменшення ефективності діяльності партій в органах влади;
- зниження рівня внутрішньопартійної демократії, зростання ролі партійного керівництва у формуванні виборчих списків;
- викривлення регіонального представництва, «недопредставленість» у Парламенті інтересів певних регіонів;

- зниження рівня політичної відповідальності та підзвітності парламентських політичних сил, розрив зв'язків між депутатами та виборцями [19].

Виборча система із закритими партійними списками неодноразово піддавалася критиці, як з боку міжнародної спільноти, так і з боку українських політиків, експертів і громадських організацій. На жаль, прийнятий у листопаді 2011 р. новий Закон України «Про вибори народних депутатів», який змінює пропорційну систему на змішану, залишає жорсткі партійні списки у пропорційній складовій. Незалежна від партійних списків мажоритарна складова та підвищення прохідного бар'єру з 3 % до 5 %, скоріше за все, дозволить «партії влади» після виборів 2012 року мати більшість у Верховній Раді, але сама партійна система втратить можливість розвиватися у напрямі моделі поміркованого плюралізму.

Оскільки радикальні ідеології ніколи не мали в Україні суттєвої підтримки, то багатопартійна система, яка може краще представляти інтереси суспільства, в поєднанні з прохідним бар'єром (3 % або 4 %) найкраще підходить для сучасної України. Для прискорення процесів становлення сильної партійної системи доцільно було б залишити пропорційну виборчу систему, але з відкритими списками. Відкриті списки підвищили б рівень політичної відповідальності депутатів (а значить і партій) перед виборцями та позитивно вплинули б на демократизацію внутрішньопартійних процесів.

На сьогодні ж виборча інженерія в українській політиці використовується як технологія завоювання й утримання влади, аніж інструмент забезпечення довгострокової політичної стабільності та демократичного розвитку країни.

---

1. Романюк А., Шведа Ю. Партії та електоральна політика. – Л.: ЦПД-«Астролябія», 2005. – 348 с.

2. Кынев А.В., Любарев А.Е. Партии и выборы в современной России: Эволюция и деволуция. – М.: Фонд «Либеральная миссия»; Новое литературное обозрение, 2011. – 729 с.

3. Rae D.W. The Political Consequences of Electoral Laws. – New Hawen: Yale University Press, 1969. – 140 p.; Riker W.H. The

number of political parties: Areexamination of Duverger's law // Comparative Politics. – 1976. – № 9. – P. 93–106; Taagepera R., Shugart M. Seats and Votes: Effects and determinants of electoral systems. – Oxford, New York: Oxford University Press, 1989. – P. 190–198; Lijphart A. Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945–1990. – Oxford: Oxford Univ. Press, 2000. – P. 13–25; Cox G.W. Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems. – Cambridge: Cambridge University Press, 1997. – 340 p.

4. Романюк А., Шведа Ю. Партії та електоральна політика. – Л.: ЦПД-«Астролябія», 2005. – 348 с.; Meleshevich A. Party System in post-Soviet countries: a comparative study of political institutionalization in the Baltic States, Russia and Ukraine. – NY: Palgrave, 2007. – P. 262; Мазуренко Г.М. Особливості взаємодії виборчої та партійної систем при різних формах державного правління // Політика і час. – 2002. – № 9. – С. 61–65.

5. Кынев А.В., Любарев А.Е. Партии и выборы в современной России: Эволюция и деволуция. – М.: Фонд «Либеральная миссия»; Новое литературное обозрение, 2011. – 729 с.

6. Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах. – М.: Прогресс-Традиция, 2004. – 480 с.

7. Кынев А.В., Любарев А.Е. Партии и выборы в современной России: Эволюция и деволуция. – М.: Фонд «Либеральная миссия»; Новое литературное обозрение, 2011. – 729 с.

8. Norris, Pippa. 2004. Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior. Cambridge: Cambridge University Press. – 375 p.

9. Дюверже М. Политические партии / Пер. с франц. – М.: Академический Проект, 2002. – 560 с.

10. Кынев А.В., Любарев А.Е. Партии и выборы в современной России: Эволюция и деволуция. – М.: Фонд «Либеральная миссия»; Новое литературное обозрение, 2011. – 729 с.

11. Norris, Pippa. Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. – 375 p.

12. Шведа Ю.Р. Вибори та виборчі системи. Європейські стандарти та досвід для утвердження демократії в Україні. – Л., 2010. – 462 с.

13. Reilly B. «Democratization and Electoral Reform in the Asia-Pacific Region: Is There an 'Asian Model' of Democracy?» Comparative Political Studies 40. – 2007. – № 11. – P. 1350–1371.

14. Голосов Г.В. Пределы электоральной инженерии: «смешанные несвязанные» избирательные системы в новых демократиях: институциональные факторы неустойчивости и фрагментации // Полис. – 1988. – № 1. – С. 106–129.

15. Шведа Ю.Р. Вибори та виборчі системи. Європейські стандарти та досвід для утвердження демократії в Україні. – Л., 2010. – 462 с.

16. Кокс Г.В. Ціна голосу. Стратегічна координація у виборчих системах світу. – О.: Бахва, 2003. – 335 с.

17. Гельман В.Я. Институциональный дизайн: «создавая правила игры». // Первый электоральный цикл в России (1993–1996). / Общ. ред.: В.Я. Гельман, Г.В. Голосов, Е.Ю. Мелешкина. – М.: Изд-во «Весь Мир», 2000. – С. 120.

18. Бевз Т.А. Трансформація виборчої системи в умовах української політичної дійсності права // Наукові записки ІПіЕНД. – 2010. – Вип. 50. – С. 6–17.

19. Партійна система України: становлення, функціонування, майбутнє, 2010 / Центр Разумкова. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.razumkov.org.ua/ukr/journal.php?y=2010&cat=156>