

ВІСНИК ЦЕНТРУ®

Праймеріз – спосіб наблизити людей до політики

Після переходу України до парламентсько-президентської форми правління та пропорційної системи виборів партії, з одного боку, стали ключовими гравцями у формулюванні і реалізації державної та місцевої політики. А з іншого – щоб справитися з цим обсягом відповідальності і повноважень, їм потрібно бути ефективнішими та демократичнішими, наблизившись до громадян на всіх рівнях, а також збільшити довіру до себе. Тут у пригоді може стати досвід деяких західних країн, які вже давно вирішують такі проблеми, формуючи партійні списки за результатами попередніх виборів, так званих праймеріз. У рамках проекту “Уроки демократії: світовий досвід для України” експерти Центру досліджували мотиви запровадження, види та моделі праймеріз, а також наслідки їхнього проведення для партій

Внаслідок політичної реформи 2004 року партії стали основними гравцями в політичній боротьбі. Водночас вони стають головними адресатами суспільного запиту на демократію. Проте встигати за процесами демократизації українським партіям заважають такі проблеми.

1. Кадровий голод

Відсутність в Україні масових партій з розвиненими низовими партійними структурами ускладнює сам процес організації виборчої кампанії на місцевому рівні. Найчастіше через дефіцит кадрів до партійних списків, особливо на місцевому рівні, потрапляють випадкові люди, які згодом тільки дискредитують імідж партії.

В українських партіях, крім лідерів і кількох партійних спікерів у їхньому оточенні, вкрай мало авторитетних публічних особистостей, широко відомих політиків, здатних приносити партії політичні дивіденди.

2. Регіональність, обмеженість електоральної бази

Українським партіям, які виростили на грошових і кадрових ресурсах окремих регіонів або ж з ідеологічних дисидентських проектів, складно розширити свою електоральну базу, вийти за межі лояльних регіонів, стати загальнонаціональними проектами і

перестати бути партією лише однієї частини України.

3. Недемократичність і непрозорість партій

Усунення мажоритарної системи сховало людське обличчя народного представника за партійним брандом. Голосуючи за партійний список, виборець часто голосує за “кота в мішку” і після виборів швидко розчаровується в деяких представниках цього списку у парламенті чи місцевій раді. Закриті процедури формування таких списків створюють відчуття недовіри між виборцями та політичними партіями.

Праймеріз можуть відкрити партійний “чорний ящик”

Перед партіями стоїть виклик відкрити себе виборцям і рядовим партійцям, подолати відчуженість і всередині партії (між центральним партійним апаратом і місцевими осередками), і між партією та населенням.

Як свідчить міжнародний досвід, один з методів вирішення цих проблем – демократизація процедури висунення партійних кандидатів на виборні посади, формування партійних списків за результатами попередніх виборів, так званих праймеріз, у яких, залежно від формату, можуть брати участь рядові

члени партії або всі охочі незалежно від партійної належності.

З одного боку, попередні вибори дають змогу збільшити рівень участі громадян у процесах формування органів влади, відкривають для виборця партійний “чорний ящик”, наближають людей до політики і породжують відчуття причетності до ухвалення рішень. З іншого – варіюючи ступінь відкритості внутрішньопартійних виборів і процедури їхнього проведення, партія може вирішувати свої внутрішні проблеми: кадрові, іміджеві, управлінські і навіть фінансові.

Запровадження праймеріз

Попередні вибори стали унікальним механізмом, вперше застосованим у США, який тривалий час не мав аналогів в інших країнах світу. Перший в історії закон про обов’язкове проведення праймеріз ухвалено 1899 року. В останні десятиліття цей процес більшою чи меншою мірою торкнувся також Великої Британії, Іспанії, Ізраїлю. З 2005 року попередні вибори з’явилися в Італії, а з 2006 року – у Франції.

Основні мотиви запровадження процедури праймеріз:

- прагнення посилити список партії, аби перемогти на виборах;
- намір збільшити кількість членів партії і підтримку виборців;
- прагнення посилити демократичність виборчого процесу;
- намір посилити зв’язки між партією і громадянським суспільством;
- бажання вищого партійного керівництва зменшити повноваження проміжних партійних еліт.

Якими бувають праймеріз?

Для розуміння того, як попередні вибори можуть вплинути на партію, її електорат і політичну систему загалом,

треба брати до уваги два принципи критерії:

- Хто має право голосу в праймеріз?
- Чи може партійне керівництво вплинути на остаточний результат?

Якщо голосування масове, тобто в ньому беруть участь не тільки партійні активісти, які мають постійний зв'язок з партійним осередком, а й громадяни, яких у повсякденному житті не залучено до партійного життя, це "відкриті" праймеріз. У протилежному разі, якщо голосувати можуть тільки партійні активісти, які мають постійний і тісний зв'язок з партією, праймеріз вважаються "закритими".

Поведінка кандидата під час праймеріз також залежатиме від того, наскільки партійне керівництво може впливати на остаточний результат. Якщо процедура праймеріз прозора (чітко регулюється законом або статутними документами партії) і партійне керівництво, запустивши процес, не може великою мірою вплинути на результат, ми вважаємо, що суттєвого впливу "згори" на результати праймеріз немає.

У протилежному разі, коли керівники партії можуть змінювати правила праймеріз у процесі або в переддень їхнього запровадження, формувати список кандидатів для участі в них відповідно до "свого бачення", відсіваючи небажані для себе кандидатури, існують "праймеріз із впливом партійного керівництва".

Моделі праймеріз: ідеальної не існує

Досвід західних демократій свідчить, що загалом існують три моделі праймеріз:

- відкриті праймеріз без впливу партійного керівництва на результати (США, Ізраїль);
- закриті праймеріз без впливу партійного керівництва на результати (Іспанія);
- закриті праймеріз із впливом партійного керівництва на результати (Велика Британія).

Четвертий тип, який теоретично можливий – відкриті праймеріз із впливом партійного керівництва на результати – не дуже поширений. Радше це відбувається через об'єктивні

причини: якщо партійне керівництво може маніпулювати результатами праймеріз, люди згодом у них розчаровуються і перестають брати в них участь. Тому такі моделі недовговічні.

Досвід європейських країн свідчить, що ідеальної моделі праймеріз не існує. Відкриті праймеріз збільшують довіру до партії та якість її списків, але водночас можуть послабити партійну дисципліну і розмити партійну ідентичність.

Закриті праймеріз без впливу партійного керівництва мають високий демократичний потенціал. Проте серед негативних наслідків – небезпека втрати зв'язку між партією та її електоратом. Рядові члени партії часто є більшими радикалами і пуристами щодо партійної ідеології, ніж самі виборці. Тому в результаті закритих праймеріз партія часто не зможе адекватно реагувати на зміну громадської думки, а партійне керівництво – відігравати роль авангарду партії, пропонуючи нові (інколи більш помірковані) платформи або ідеї. Закриті праймеріз із впливом керівництва здатні посилити контроль над партією, утім, створюють ризики для демократичного іміджу політичної сили.

Праймеріз – ефективна політична технологія

Праймеріз є ефективною політичною технологією, якою треба вміти користуватися. У них немає однозначних наслідків, усе залежить від вибору моделі праймеріз і того, наскільки вони "відкриті" і як сильно партія може впливати на їхній результат.

З допомогою праймеріз можна досягти цілковито протилежних цілей: збільшення демократичності партії або, навпаки, посилення влади партійних еліт над рядовими членами партії, посилення ролі ідеології в ідентичності партії або, навпаки, розмивання її ідеологічних орієнтирів. Головне – правильно розуміти, як певний тип праймеріз вплине на партію та політичну систему загалом і які в кожного з них є обмеження для застосування. ■

За додатковою інформацією звертайтеся до політичного аналітика МЦПД Наталії Шаповалової за телефоном 484-4400 чи електронною поштою nshapovalova@icps.kiev.ua.

Міжнародний бюджетний проект "Відкритий бюджет 2008"

МЦПД розпочав здійснювати проект "Міжнародний бюджетний проект "Відкритий бюджет 2008", який фінансує Center on Budget and Policy Priorities. Мета проекту – підвищити обізнаність дослідників і неурядових організацій щодо процесу складання бюджету та можливих рекомендацій із забезпечення його більшої відкритості. У перебігу проекту експерти Центру досліджуватимуть рівень відкритості та доступності бюджетних документів в Україні для громадськості й аналізуватимуть відповідність бюджетного процесу найкращим сучасним світовим практикам. Головним результатом проекту має стати об'єднання зусиль представників громадянського суспільства різних країн щодо досягнення бюджетної прозорості та привернення уваги міжнародної спільноти до важливості проблеми в окремих країнах.

Дослідження функцій аудиту

Завершився проект "Дослідження стану та культури аудиту бюджетів в Україні". Цей проект виконувала старший економіст МЦПД Ольга Романюк на замовлення програми Інституту відкритого суспільства "Ініціатива реформування місцевого самоврядування та державних послуг". Мета проекту – дослідити сучасні практики аудиту місцевих бюджетів в Україні та з'ясувати, наскільки культура проведення аудиту в Україні відповідає міжнародним стандартам і світовим практикам. Результатом проекту став детальний аналітичний звіт, який висвітлює питання правового, інституційного забезпечення аудиту бюджетів, аналіз рівня підготовки зовнішніх і внутрішніх аудиторів, відповідність міжнародним стандартам контролю та аудиту.

Результати роботи, отримані в перебігу проекту, Інститут відкритого суспільства використовуватиме для формування майбутніх проектів технічної допомоги для України. Ці проекти спрямовуватимуться на бюджетну реформу та реформування теперішнього законодавства з питань контролю та аудиту, а також підвищення спроможності місцевих аудиторів, вивчення найкращих світових практик.

вісник центру є щотижневою публікацією Міжнародного центру перспективних досліджень, що розповсюджується електронною поштою. Якщо ви хочете бути внесеними до списку розсилання бюлетеня, надішліть інформацію про себе на адресу: marketing@icps.kiev.ua.

Редактор **вісника центру** Ольга Львова (olvova@icps.kiev.ua)
Телефон: (044) 484-4400.
За умови цитування посилання на бюлетень обов'язкове.

Міжнародний центр перспективних досліджень – незалежна дослідницька організація, що має на меті інтелектуальну підтримку процесу ухвалення політичних рішень в Україні.

Директор Центру Володимир Нікітін.

Адреса: вул. Пимоненка, 13а, Київ, Україна, 04050
Телефон: (044) 484-4400. Факс: (044) 484-4402
Web: <http://www.icps.com.ua/>