

Павло Молочко
*кандидат політичних наук, доцент,
доцент кафедри політології
та державного управління
Чернівецького національного
університету імені Юрія Федьковича*

Вплив національних та «регіональних» партій на структурування партійної системи України: на прикладі Чернівецької області

Формування та діяльність політичних партій в Україні у відповідності до Конституції України та Закону України «Про політичні партії в Україні» відбувається виключно на загальнодержавному рівні. І хоча прямої заборони на створення регіональних політичних партій не існує, проте у відповідності до статті 3 закону України «Про політичні партії в Україні» політичні партії в Україні створюються і діють тільки із всеукраїнським статусом. Всеукраїнський статус політичної партії забезпечується шляхом виконання умов статей 10 та 11 відповідного закону. Так, стаття 10 закону передбачає збір не менше 10 тисяч підписів до рішення про створення політичної партії, які зібрані не менш як у двох третинах районів не менш як двох третин областей України, міст Києва і Севастополя та не менш як у двох третинах районів Автономної Республіки Крим. Водночас стаття 11 зобов'язує політичні партії впродовж шести місяців з дня реєстрації утворити та зареєструвати свої обласні організації у більшості областей України, містах Києві, Севастополі та в Автономній Республіці Крим. Разом з тим, визначаючи поняття політична партій у статті 2 закону вказано, що політична партія – це зареєстроване згідно з законом добровільне об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах [2]. Вже саме законодавче визначення політичної партії передбачає, що партія повинна мати загальнонаціональну програму суспільного розвитку.

Іншими словами, якщо закон і не зобов'язує політичні партії мати свої представництва по всій країні, що дає, хоч і обмежені, можливості створення регіональних політичних партій, то умова наявності загальнонаціональної програми суспільного розвитку, одразу позбавляє такої можливості. Водночас політична практика засвідчує, що попри законодавчі обмеження регіональних політичних партій, останнім часом все частіше виникають «регіональні» політичні партії з формальним всеукраїнським статусом. Не виключенням у цьому випадку є і

Чернівецька область, де на місцевих виборах 2020 року основна боротьба відбувалась не лише між політичними партіями, які представлені у парламенті, але й між «регіональними» політичними партіями.

Термін «регіональні» політичні партії ми застосовуємо до тих політичних партій, які, хоч і формально, зареєстровані згідно чинного законодавства, проте очевидним є те, що їхня діяльність відбувається в межах виключно окремого регіону. Саме ознака поширення діяльності політичної партії є підставою для фактичного їхнього визнання як регіональних, адже вимога щодо загальнонаціональної програми суспільного розвитку стає для них суто формальною.

Місцеві вибори вже традиційно фіксують тенденцію меншої зацікавленості у виборців, ніж загальнодержавні парламентські або ж вибори Президента. Так, за даними Центральної виборчої комісії України загальна кількість виборців включених до виборчих списків на місцевих виборах 2020 р. у Чернівецькій області становила 673470 виборців, що на 12701 виборця менше, ніж було на парламентських виборах 2019 року. Кількість виборців, які отримали бюлетені на місцевих виборах 2020 року становила 239294 виборці порівняно з 288677 виборцями на парламентських виборах 2019 року. Таким чином, відсоток участі у місцевих виборах в Чернівецькій області становив 35,53 % проти 42,07 % у парламентських виборах 2019 року. Відсоток участі у місцевих виборах в Чернівецькій області наближений до середнього по Україні, який за даними ЦВК становив 36,88 % [6]. З одного боку низький показник участі виборців у місцевих виборах став загальнонаціональною тенденцією, яка властива для всіх регіонів, проте саме низьку участь у місцевих виборах можна вважати одним із тих факторів, які дозволили досягти успіху «регіональним» політичним партіям.

На місцевих виборах 2020 року у Чернівецькій області основна боротьба відбувалась між партіями, які умовно можна поділити на три типи: національні, обмеженого державного впливу та «регіональні» політичні партії. До партій національного рівня ми відносимо ті політичні партії, які мають представництво у парламенті, а також ті, які за результатами місцевих виборів 2020 року отримали представництво у абсолютній більшості областей України. Партіями обмеженого державного впливу можна вважати такі партії, які отримали незначне представництво у місцевих органах влади і до того ж, таке представництво обмежене декількома регіонами. «Регіональними» політичними партіями пропонується вважати такі партії, які отримали більшість свого представництва в межах одного регіону і не мають перспектив його розширення за межами відповідного регіону у майбутньому.

Таблиця 1

Кількість обраних депутатів від політичних партій до місцевих органів влади у жовтні 2020 року

Назва політичної партії, місцева організація якої висунула кандидата у депутати	Кількість обраних депутатів по країні	Кількість обраних депутатів у Чернівецькій області	Частка від загальнодержавного результату
Політична партія «Слуга народу»	6403	207	3,23
Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина»	4468	171	3,83
Політична партія «Опозиційна платформа – За життя»	4216	50	1,19
Політична партія «За майбутнє»	4073	121	2,97
Політична партія «Європейська солідарність»	3906	111	2,84
Аграрна партія України	312	69	22,12
Політична партія «Рідне місто»	222	9	4,05
Політична партія «Громадський рух «Народний контроль»	79	76	96,20
Політична партія «Єдина альтернатива»	74	74	100
Політична партія «Команда Михайлішина»	11	11	100
Політична партія «Партія чернівчан»	3	3	100

Складено за даними ЦВК:

https://www.cvk.gov.ua/pls/vm2020/pvm002pt001f01=695pt00_t001f01=695.html

Як видно з таблиці 1, за результатами місцевих виборів у Чернівецькій області до партій національного типу належать політичні партії Слуга народу, Батьківщина, Європейська солідарність, Опозиційна платформа – За життя та партія За майбутнє. Згідно з розрахунками у таблиці, політичну партію Рідне місто також

можна було б віднести до національного типу, однак аналіз результату цієї партії по країні встановив, що 194 мандати з 222 отриманих по країні були отримані у Полтавській області, що становить понад 87 % від загальноукраїнського результату. Саме цей результат дає нам підстави віднести цю політичну партію до типу партій з обмеженим державним впливом. До таких у Чернівецькій області також можна віднести і Аграрну партію України, яка отримала в області понад 22 % усіх своїх мандатів по країні.

Особливої уваги заслуговують результати політичних партій Єдина альтернатива, Команда Михайлішина та Партія чернівчан, які не отримали жодного мандату за межами Чернівецької області. Поряд з ними знаходиться ще одна партія, яка отримала понад 96 % мандатів у Чернівецькій області – Громадський рух «Народний контроль». Такий локальний електоральний успіх дає всі підстави віднести ці політичні партії до типу «регіональних» політичних партій. Порівняння результатів «регіональних» партій на виборах до Чернівецької обласної та Чернівецької міської рад засвідчив, що партіям Єдина альтернатива, Громадський рух «Народний контроль» та Партії чернівчан вдалось отримати електоральну підтримку не лише в межах обласного центру, але й по всій області, тоді як у партії Команда Михайлішина кількість отриманих голосів на виборах до Чернівецької міської ради є більшою, ніж при голосуванні до Чернівецької обласної ради. Такий результат свідчить про те, що цю політичну партію ми можемо віднести до яскравих прикладів «регіональних» політичних партій. При найбільшій кількості отриманих голосів на виборах до Чернівецької міської ради, а саме 6220 голосів, що становить приблизно 0,06 % голосів виборців по Україні, які взяли участь у голосуванні на місцевих виборах у жовтні 2020 р., партія отримала 7 мандатів у складі Чернівецької міської ради. Очевидно, що з такою підтримкою, партіям такого типу перехід до партій обмеженого державного типу, не говорячи вже про національний, є малоімовірним.

Наявність політичних партій з різним масштабом підтримки в межах країни дозволяє зробити припущення про існування кількарівневої партійної системи. В умовах проведення парламентських виборів у межах багатомандатного виборчого округу досягти електорального успіху можуть тільки ті партії, які мають достатню підтримку в межах всієї країни. З огляду на це партії проводять різноманітні заходи з мобілізації електорату. Однак в умовах проведення місцевих виборів, попри проведення національними партіями загальноукраїнських заходів, на місцевому рівні активно розпочинають діяльність партії «регіонального» типу, які акцентують фокус уваги місцевого електорату на собі, що дозволяє втрутитись у боротьбу з партіями національного типу. Внаслідок цього, фактично, виникають різні конфігурації загальнонаціональної та регіональної партійної систем.

Таблиця 2

Результати голосування за «регіональні» політичні партії в Чернівецькій області

№	Назва політичної партії	Кількість голосів, поданих за місцеву організацію політичної партії на виборах до Чернівецької обласної ради	Кількість голосів, поданих за місцеву організацію політичної партії на виборах до Чернівецької міської ради	Різниця
1	Політична партія «Єдина альтернатива»	22974	10692	12282
2	Політична партія «Команда Михайлішина»	5838	6220	-382
3	Політична партія «Громадський рух «Народний контроль»	14697	4158	10539
4	Політична партія «Рідне місто»	-	2690	-2690
5	Політична партія «Партія чернівчан»	7722	2594	5128

Складено за даними ЦВК:

https://www.cvk.gov.ua/pls/vm2020/pvm057pid112=12pid102=1569pf7691=1569pt001f01=695rej=0pt00_t001f01=695.html;

https://www.cvk.gov.ua/pls/vm2020/pvm057pid112=30pid102=1848pf7691=64721pt001f01=695rej=0pt00_t001f01=695.html

Ще одним підтвердженням формування дворівневої партійної системи є динаміка волатильності партійної системи на прикладі результатів отриманих політичними партіями в Чернівецькій області на парламентських виборах 2019 року та на місцевих виборах у жовтні 2020 року.

Таблиця 3

Динаміка зміни підтримки політичних партій у Чернівецькій області

Назва	Парламентські вибори 2019, у %	Вибори до обласної ради 2020, у %	Різниця, у %
Політична партія «Слуга народу»	50,67	15,06	-35,61
Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина»	10,26	11,12	0,86
Політична партія «Єдина альтернатива»	-	11,03	11,03
Політична партія «Європейська солідарність»	6,71	10,67	3,96
Аграрна партія України	0,54	7,26	6,72
Політична партія «Громадський рух «Народний контроль»	-	7,06	7,06
Політична партія «Опозиційна платформа – За життя»	8,87	6,91	-1,96
Політична партія «За майбутнє»	-	6,06	6,06
Політична партія «Радикальна Партія Олега Ляшка»	4,85	4,17	-0,68
Політична партія «Перемога Пальчевського»	-	4,1	4,10
Політична партія «Пропозиція»	-	3,75	3,75
Політична партія «Партія чернівчан»	-	3,71	3,71
Політична партія «Команда Михайлішина»	-	2,8	2,80
Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Свобода»	1,86	2,5	0,64
Політична партія «Сила і Честь»	3,55	2,07	-1,48
Політична партія «Наш край»	-	1,65	1,65

Для порівняння ми використали результати голосування за списки політичних партій на парламентських виборах 2019 р. та результати голосування до Чернівецької обласної ради у жовтні 2020 р. Порівнявши результати підтримки політичних партій в області, ми приходимо до висновку, що політичні партії за рівнем підтримки можна поділити на чотири групи, а саме ті, які продемонстрували падіння підтримки, партії зі стабільною підтримкою, партії зі зростаючою підтримкою, а також партії, які не брали участь у парламентських виборах, і відповідно стали новими у списку.

Як видно з таблиці 3, найбільшу негативну динаміку підтримки зафіксовано у політичній партії Слуга народу, яка втратила у області понад 35 % голосів виборців

області. Саме партію Слугу народу ми відносимо до групи партій, які продемонстрували падіння підтримки.

До групи стабільних партій ми віднесли ті партії, рейтинг яких змінився у ту чи іншу сторону в межах двох відсотків. До таких партій належать партія Батьківщина, «Опозиційна платформа – За життя», Радикальна партія Олега Ляшка, Свобода та партія Сила і честь. Прикметно, що з партій цієї групи тільки партії Батьківщина та Свобода продемонстрували несуттєве зростання підтримки, тоді як загальна втрата підтримки цією групою становила практично 3 % голосів виборців області.

До групи партій зі зростаючою підтримкою, як видно з таблиці 3, належать партії Європейська солідарність та Аграрна партія України. Зростання підтримки цієї групи партій становило практично 11 % голосів виборців області. Щоправда таке зростання обумовлене насамперед суттєвими зростаннями підтримки Аграрної партії України на місцевих виборах, яка, як вже зазначалось, в межах Чернівецької області показала один з найкращих результатів по Україні.

До групи нових політичних партій, як видно з таблиці 3, можна віднести 8 політичних партій, серед яких можна виокремити партії, які отримали підтримку й на національному рівні, а саме партія Перемога Пальчевського та За майбутнє. Серед цієї групи є й 4 політичні партії, які ми відносимо до «регіональних». Ці партії разом на виборах до Чернівецької обласної ради отримали практично 25 % голосів виборців області. Такий результат став можливим, в першу чергу, за рахунок використання стратегії локалізації голосування. Насамперед така стратегія використовувалась партіями Єдина альтернатива та Команда Михайлішина, які зуміли активізувати, насамперед, виборців у місті Чернівці. Саме ці дві політичні партії отримали найбільшу кількість депутатських мандатів на виборах до Чернівецької міської ради, а їхні лідери вели між собою боротьбу за місце Чернівецького міського голови [4]. Практика локалізації боротьби на місцевих виборах та виборах народних депутатів по місту Чернівці використовується вже тривалий період, проте на місцевих виборах 2020 року інституціоналізація учасників політичної боротьби, шляхом формування політичних партій представниками місцевої політичної еліти, дозволила отримати їм суттєву електоральну підтримку. Ще одним фактором, який сприяв електоральному успіху «регіональних» політичних партій стало суттєве падіння підтримки партії Слуга народу, внаслідок чого була вивільнена електоральна ніша «нових обличь». Якщо на парламентських виборах 2019 року у Чернівецькій області саме партія Слуга народу зуміла змобілізувати навколо себе електорат, який був зорієнтований на підтримку «нових обличь», то вже на місцевих виборах 2020 року ця роль належала, насамперед, «регіональним» політичним партіям. І хоча не варто стверджувати, що виключно падіння рейтингу партії Слуга народу в області, дозволило «регіональним» політичним партіям досягти електорального успіху, але цей фактор поряд з регіональною специфікою політичних еліт та

показником участі у виборах мав одну з вирішальних ролей у формуванні структури партійної системи регіону.

У зв'язку з цим цікавим показником зміни структури партійної системи регіону можна вважати показник індексу Педерсена. Порівнюючи результати парламентських виборів 2019 року у Чернівецькій області та вибори до Чернівецької обласної ради у жовтні 2020 року, нами було встановлено, що індекс Педерсена для Чернівецької області становить 52,325. Такий високий показник волатильності черговий раз підтверджує, що в межах Чернівецької області відсутня стабільна партійна система, яка характеризується значним впливом «регіональних» політичних партій.

Відсутність стабільності партійної системи та суттєвий вплив «регіональних» політичних партій на місцевих виборах 2020 року засвідчує, що відбувається формування дворівневої партійної системи, яка характеризується наявністю національних та «регіональних» політичних партій. І хоча, як вже зазначалось, законодавство не дозволяє існування регіональних політичних партій, але фактично це відбувається шляхом створення де-юре всеукраїнських політичних партій, які де-факто є, насправді, виключно регіональними. З огляду на це виникає питання: наскільки виправданим чи ризикованим є існування дворівневої партійної системи?

Називаючи партійну систему, яка сформувалась у Чернівецькій області, дворівневою мається на увазі, що участь у парламентських та місцевих виборах беруть різні політичні партії. З одного боку, це пояснюється традицією мажоритарного голосування і пов'язаного з нею стереотипом про те, що найкраще інтереси регіону у будь-якому органі влади може представити виключно представник цього регіону. Саме на цьому стереотипі і ґрунтується стратегія локалізації «регіональних» політичних партій, які наголошують на своєму унікальному баченні проблем регіону чи територіальної громади порівняно з національними політичними партіями, які фокусуються виключно на загальнодержавних проблемах. Хоча безсумнівно є те, що кандидати на місцевих виборах від національних політичних партій, так само є представниками свого регіону. Іншими словами, можна сказати, що в ході виборчих кампаній на місцевих виборах відбувається переосмислення одного із класичних кліважів С. Липсета та С. Роккана, а саме конфлікт центру та периферії. Зрозуміло, що в умовах електоральних традицій України він набуває абсолютно іншого змісту, але так чи інакше він теж призводить до розколу. Результатом цього розколу між загальнодержавними та місцевими виборами стає те, що національні політичні партії через відсутність стійкого зв'язку з регіональними проблемами не можуть сформувати свою стійку електоральну базу. Неможливість формування стійкої електоральної бази, у свою чергу, призводить, до постійної політичної невизначеності, як для самих політичних партій, так і для електорату. Результатом такої невизначеності, зрештою стає фактична неможливість вироблення та реалізації

загальнонаціональної програми суспільного розвитку, яка передбачена Законом України «Про політичні партії в Україні».

У відповідності до статті 216 Виборчого кодексу України правом висунення кандидатів у депутати усіх рівнів володіють виключно політичні партії, окрім виборів до органів місцевого самоврядування територіальних громад з кількістю виборців до 10 тисяч [1]. Виходячи з цього очевидним є те, що для реалізації загальнонаціональної програми політичні партії повинні мати відповідне представництво у представницьких органах влади всіх рівнів. У такому випадку політичні партії зможуть зіставити регіональні та загальнодержавні проблеми й відобразити їх у своїх програмах. Проте формування кількарівневої партійної системи призводить до ряду конфліктогенних факторів. Насамперед, місцеві проблеми не можуть вийти на національний рівень. В першу чергу це пов'язано з тим, що «регіональні» партії мають або зовсім незначні шанси на успіх у парламентських виборах, або ж, як у випадку Чернівецької області, не мають їх зовсім. Для Чернівецької області це обумовлюється тим, що за своїми розмірами вона є найменшою в Україні і загальна кількість виборців області становить дещо більше 2 % від загальної кількості виборців включених до виборчих списків в Україні. Тому для досягнення електоральних успіхів на парламентських виборах для «регіональних» партій Чернівецької області необхідним є масштабування на національний рівень. Друга проблема кількарівневої партійної системи, яка ускладнює вирішення регіональних проблем є те, що домінування «регіональних» політичних партій фактично порушує вертикаль державної комунікації між центральними та місцевими органами влади. У свою чергу така ситуація призводить до формування конфлікту інтересів між місцевою владою (представлену «регіональними» політичними партіями) та представниками регіону в центральних органах влади. Яскравим прикладом цього у Чернівецькій області, є конфлікт представників «регіональної» партії Єдина альтернатива, яка має більшість у Чернівецькій міській раді, з головою Чернівецької ОДА і народними депутатами від Чернівецької області, які представляють партію Слуга народу. Досить часто цей конфлікт супроводжується публічними виступами, які вказують на упередженість однієї зі сторін по відношенню до іншої. І хоча окремі проблеми області вирішуються в рамках реалізації загальнодержавних програм, однак проблеми, насамперед, міста Чернівці, досить часто потребують тривалого обговорення або ж взагалі не вирішуються. Для прикладу, представники Чернівецької міської ради, неодноразово звертали увагу на те, що Чернівецька ОДА при розподілі коштів дорожнього фонду не виділяє кошти на утримання доріг у місті Чернівці [3]. У свою чергу представники ОДА звертають увагу на безініціативність керівництва міста Чернівці [5]. І таких прикладів на рівні області можна знайти багато. Зрештою, таке протистояння не лише ускладнює взаємовідносини між представниками органів влади різних рівнів, але й залучає до цього конфлікту й електорат, який, з одного боку, не бачить реалізації обіцяних програмних положень,

а з другого боку через підтримку традиції локалізації проблем і голосування за «регіональні» партії, фактично сам створює умови для існування кількарівневої партійної системи.

Таким чином, аналіз результатів парламентських виборів 2019 року та місцевих виборів у жовтні 2020 року в Чернівецькій області засвідчує, що місцеві вибори, сприяли електоральному успіху «регіональних» політичних партій. Результатом появи такого типу партій стало формування кількарівневої партійної системи, а відтак і ряду конфліктогенних факторів. І хоча «регіональні» політичні партії з організаційної точки зору діють без порушення законодавства, однак для них практично недосяжною залишається вимога наявності загальнонаціональної програми суспільного розвитку. Наявність національних політичних партій з підтримкою таких програм у різних масштабах, від незначної до переважаючої, виступатимуть консолідуючим фактором електоральної підтримки на виборах різних рівнів та запобіжником формування кількарівневої партійної системи з її небезпеками.

Список використаних джерел:

1. Виборчий кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>.
2. Закон України «Про політичні партії в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#Text>.
3. Знову нулі: Чернівцям не перепало жодної копійки на ремонт доріг від ОДА – заступник мера. Молодий буковинець. URL: <https://molbuk.ua/index.php?newsid=244317>.
4. Повідомлення Чернівецької міської виборчої комісії про результати виборів до Чернівецької міської ради. Чернівецька міська рада. URL: <http://chernivtsy.eu/portal/4/povidomlennya-chernivetskoyi-miskoyi-vyborchoyi-komisiyi-pro-rezultaty-vyboriv-deputativ-chernivetskoyi-miskoyi-rady-25-zhovtnya-2020-roku-mista-chernivtsiv-134795.html>.
5. Покажіть, що ви все витратили: Осачук розповів, чому Чернівці не отримали грошей на ремонт доріг від ОДА. Молодий буковинець. URL: <https://molbuk.ua/news/234628-pokazhit-shcho-vy-vse-vytratyly-osachuk-rozpoviv-chomu-chernivci-ne-otrymaly-groshei-na-remont-dorig-vid-oda.html>.
6. Явка на місцевих виборах в Україні становила 36,88 відсотка – ЦБК. DW. URL: <https://www.dw.com/uk/yavka-na-mistsevykh-vyborakh-v-ukraini-stanovyla-blyzko-37-vidsotkiv/a-55395180>.