

Бєлашко С. О.

ПАРТІЙНИЙ ВИМІР ПОЛІТИЧНОЇ УЧАСТІ МІСЦЕВИХ ТА РЕГІОНАЛЬНИХ ЕЛІТ

Незважаючи на формальну уніфікацію правил «політичної гри», в Україні має місце загальноєвропейська тенденція дивергенції регіональних політичних режимів. В умовах жорстких суперечностей на столичних майданчиках управління регіональні керівники намагаються обмежити свою партійну активність. Місцеві та регіональні еліти України рідко змагаються, виходячи з партійних принципів, натомість часто використовують у своїй боротьбі партійний інструментарій. При цьому партії активно обговорюють соціально значущі питання, але не мають великого впливу на процес прийняття рішень на місцевому та регіональному рівнях.

Ключові слова: політичні партії, політична участь, місцеве самоврядування, політичний режим, регіональні еліти, політичний процес, бюрократія, патронатно-клієнтна мережа, соціальна мережа, партійне керівництво, ідеологія, електоральна поведінка.

Проблема політичної участі місцевих та регіональних еліт є надзвичайно важливою для розуміння національних особливостей пострадянської трансформації. Однак вона ще не дістала належного висвітлення в працях дослідників. Українські політологи переважно зосереджувались на різних аспектах розвитку місцевого самоврядування (Р. Балабан [1], А. Некряч [6], К. Плоский [11], Т. Шамайда [16]), вивчали міжрегіональні відмінності або специфіку певних регіонів (О. Лиховид [5], Л. Харченко [13]), розглядали регіональні чинники інтеграції суспільства (Я. Боренько [2], О. Кукарцев [3], М. Поліщук [12], В. Фесенко [14; 15]).

Метою цієї статті є аналіз партійних аспектів участі місцевих та регіональних еліт України в політичних процесах різного рівня – від локального до загальнонаціонального. Актуальність теми обумовлена утвердженням політичних партій як ключового інституту політичної системи України, а також поступовим зростанням рівня самодостатності регіональних еліт.

Особливість будь-якої регіональної політичної системи полягає в поєднанні двох процесів: 1) рішення та дії центральних органів влади стосовно регіону; 2) ініціативи, що генеруються на місцевому рівні. Ознакою часу є дивергенція регіональних політичних режимів – збільшення міжрегіональних розбіжностей у способі організації політичного процесу й здійснення політичної влади. Ця тенденція притаманна не лише федеративним державам, як може видатися на перший погляд. Зокрема вона досить виразно простежується в низці унітарних європейських держав (Італії, Великобританії, Іспанії, Україні).

Для розуміння зазначеного процесу важливими, на нашу думку, є кілька положень неоінституціонального підходу, сформульованих, зокрема, у працях Дугласа Норта [7] й Роберта Патнема [10]. По-перше, інститути (як формальні, так і неформальні) полегшують взаємодію учасників політичного процесу, знижуючи невизначеність і збільшуючи передбачуваність взаємодії. По-друге, у будь-якому суспільстві існують неформальні інститути й культурні стереотипи, які або сприяють, або перешкоджають функціонуванню інститутів формальних. При цьому «неформальні норми й стереотипи культури змінюються повільніше, ніж формальні правила, тому зовнішнє нав'язування нових формальних установок здатно привести до зовсім неоднозначних результатів» [10, 223]. По-третє, неформальні інститути – це широкий спектр культурних феноменів (від релігійних або моральних правил до стереотипів сприйняття й інтерпретації соціальної взаємодії), здатних структурувати і спрямовувати соціальну поведінку членів суспільства. По-четверте, неформальні інститути являють собою результат попереднього історичного розвитку, а тому культурні стереотипи можуть слугувати моделями правил соціальної взаємодії.

Якщо введення нових формальних інститутів багато в чому є пов'язаним із вимогами Центру (як правовими, так і суто політичними), то доповнення їх неформальними інститутами – продукт внутрішніх регіональних взаємодій, результат певної суми векторів політичної активності на місцевому рівні. Таким чином, регіональні політичні режими навіть в умовах жорсткої уніфікації системи управління стають дедалі різноманітнішими, приймаючи різні правила неформальної взаємодії.

Представники Центру намагаються вплинути на дивергенцію обласних політичних режимів: змінювати нормативну базу на загальнодержавному рівні, нав'язуючи регіонам певні, жорстко уніфіковані, «правила гри»; впливати на регіональні та муніципальні еліти через міжбюджетні відносини; підтримувати на місцевих та регіональних виборах «потрібних» кандидатів (насамперед керівників виконавчої влади) [20]. Ці намагання досить виразно простежуються і в Україні. Однак, незважаючи на це, відмінності між регіональними політичними режимами поступово зростають. На нашу думку, це значною мірою зумовлено різними параметрами політичної участі (в першу чергу неформальної) місцевих та регіональних еліт.

Вертикальні зв'язки в українському політикумі (це стосується як бюрократії, так і партій) зазвичай будуються за принципом особистої лояльності й завжди тяжіють до перетворення на патронатно-клієнтні або васальні відносини. При цьому адміністративна ієрархія і патронатно-клієнтні мережі, як правило, виявляються необхідною й достатньою основою консолідації регіональних режимів, у тому числі для вирішення внутрішньоелітних конфліктів. Дуже рідко регіональні еліти змагаються, виходячи з партійних принципів, натомість часто використовують у своїй боротьбі партійний інструментарій.

У реаліях пострадянської України керівники різних територіальних громад політично досить слабо зв'язані між собою. Кожен з них вступає в індивідуальний договір із виборцями та/або главою держави чи уряду. Відносини з депутатами відповідних представницьких органів місцеві й регіональні керівники традиційно будують на основі «індивідуального підходу», залучаючи їх на певних умовах до своєї патронатно-клієнтної мережі. Політичні ж партії вони часто використовують як відомі й популярні бренди, співпраця з якими на засадах франчайзінгу дає змогу проводити виборчі кампанії ефективніше та з меншими витратами.

З іншого боку, електоральний успіх партій залежить від поєднання двох обставин – правильного вибору ідеологічної стратегії і рівня організаційного розвитку. Партії, що спираються на імідж харизматичного лідера та популістську програму, як правило, не мають ефективної організаційної структури на регіональному та місцевому рівнях. Вони будуються переважно згори й змушені залучати до партійного будівництва (хай навіть лише на передвиборчий період) впливових «попутчиків».

В. Паламарчук і О. Литвиненко слушно наголошують, що багатопартійність і парламентаризм – це «відображення здобутків і недоликів

еліт», а ключовою проблемою є «становлення і розвитку елітних прошарків, які б... були органічною частиною суспільства і належним чином виконували відповідні, вкрай важливі для нього функції». Дослідники зазначають: «Формування партійних організацій і розгалуженої політичної інфраструктури нині жодним чином не означає, що ці партії справді сприяють формуванню і вираженню політичної волі відповідальних соціальних груп, задоволенню їхніх потреб і інтересів. У реальності місцеві осередки партійних структур майже виключно зосереджені на вирішенні поточних побутових питань своїх членів та реалізації іміджевих проектів центрального керівництва» [9, 38; 8].

В умовах сучасної України губернатори, які цілком залежні від Центру, не мають потреби в партіях як засобі консолідації регіональних режимів. Більш того, «зайва» партійна активність може викликати невдоволення в Києві і коштувати чиновнику посади. Виразний ідеологічний профіль може бути ефективним лише у випадку жорсткої прив'язки до глави держави за одночасної відсутності вагомих союзників у регіональному політикумі.

Іншим чинником позапартійності регіональних керівників є жорстка конкуренція на столичних майданчиках управління, зокрема протистояння Секретаріату Президента і Кабінету Міністрів, що, так чи інакше, вимагає подвійної лояльності й стимулює уникати однозначної орієнтації на певну політичну структуру.

У взаєминах між центральною і регіональною владою партії виявляються зайвим посередником. Тому регіональні можновладці, як правило, не відрізняються політичною послідовністю. Вони обирають той політичний «дах», який видається міцнішим і надійнішим у короткостроковій перспективі, знаючи, що в разі необхідності його можна буде змінити з порівняно незначними ресурсними та іміджевими втратами.

Своєю чергою, партійне керівництво, роблячи ставку на залучення регіональних еліт, ризикує підірвати систему матеріально відчутних стимулів для своїх активістів на місцях. Адже найкращий спосіб винагородити партійного активіста за його зусилля – дати йому прохідне місце у виборчому списку. Участь губернаторів у виборах місцевих та регіональних рад різко загострює конкуренцію за такі місця, адже в носіїв виконавчої влади є свої претенденти на депутатські мандати.

Російська дослідниця А. Ледєнєва зазначає, що щільні соціальні мережі, які слугували інструментом перерозподілу державних ресурсів за принципом «ти – мені, я – тобі», були важливою умовою існування комуністичних суспільств

і водночас їх характерною рисою [4]. Соціальні мережі впливають на політичну поведінку громадян, зокрема на їхню електоральну поведінку. Вони породжують набори нормативних, символічних і культурних стандартів, від яких залежить, як людина голосує. До того ж соціальні мережі задають обсяги інформації, необхідної і доступної індивідам для прийняття політично значущих рішень. Чим щільніша соціальна мережа, тим більш однорідно діють у політичних відносинах належні до неї індивіди. І навпаки, розріджені мережі (знайомі однієї людини, як правило, не знайомі між собою) більш різномірні в соціальних і політичних відносинах. Електоральні установки людей, що входять до такої мережі, зазвичай строкатіші [18].

Людям, що взаємодіють у форматі щільних соціальних мереж, властива низка особливостей, наприклад, вони практично не мають потреби в ідеології. Кандидатам, що беруть участь у виборах у соціумі, де значну роль відіграють щільні соціальні мережі (зокрема в Україні), ідеологія також не потрібна. Найважливіший електоральний ресурс претендентів – безпосереднє спілкування з виборцями; якщо воно вдається, резонанс у соціальних мережах багаторазово збільшує ефект [19, 3].

Торг із «начальством» – переважна модель електоральної поведінки українців, однак її прояви помітно різняться залежно від рівня виборів. На національних виборах певну самостійну роль відіграють політичні орієнтації й переваги: переживаючи, хоча й у дуже абстрактній формі, свою причетність до держави, виборець керується ідеологічними міркуваннями. На місцевому ж рівні вибори нагадують примітивну бартерну

угоду – люди голосують переважно за тих, хто може запропонувати щось відчутно вигідне. Відповідно, відчутні переваги отримують представники місцевих та регіональних еліт. І ці переваги тим більші, чим більшу роль відіграють щільні соціальні (в першу чергу патронатно-клієнтні) мережі. Підтримка ж певної політичної сили має визначальне значення лише в тому випадку, якщо ця сила є уособленням «партії влади» в певному регіоні.

У такій моделі партії або підпорядковані певним групам державно-управлінської еліти, що становлять єдину владну вертикаль, і розглядаються як своєрідні атрибути публічної політики (В. Якушик трактує її як плюралістичну партійну систему з партією-гегемоном [17]) або діють відсторонено від реального здійснення влади – займаються обговоренням, але не вирішенням соціально значущих питань.

Водночас ідеологія є надзвичайно важливою для суспільств, де приймати політичні рішення часто доводиться в умовах високого рівня невизначеності. В пострадянській Україні існує помітний дефіцит ідеології, який відчувається тим гостріше, чим більш розрідженими є соціальні мережі. На нашу думку, саме партії мають запропонувати суспільству (в тому числі й на місцевому та регіональному рівнях, з урахуванням відповідної специфіки) низку конкурентних, але не антагоністичних ідеологій, які здатні залучити до політичного життя учасників розріджених соціальних мереж і мобілізувати територіально роз'єднані групи громадян. Значною мірою успіх або неуспіх такого роду проектів залежатиме саме від формату політичної участі місцевих та регіональних еліт.

1. Балабан Р. Політичні партії та місцеве самоврядування [Електронний ресурс] / Р. Балабан. – Режим доступу : <http://lp-ua.info/archives/147>. – Назва з екрана.
2. Боренько Я. Що може регіон? Співвідношення територіальної організації держави і можливостей реалізації регіональних інтересів / Я. Боренько // Незалежний культурологічний часопис «І». – 2002. – № 23. – С. 121–132.
3. Кукарцев О. Політичні партії України у системі субнаціональних відносин «центр-регіони» / О. Кукарцев // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – 2008. – Випуск 20. – С. 86–91.
4. Леденёва А. Неформальная сфера и благ: гражданское общество или (пост)советская корпоративность? / А. Леденёва // Pro et Contra. – Осень 1997. – Т. 2. – № 4. – С. 113–124.
5. Лиховид О. М. Теорія і практика регіональної політики / О. М. Лиховид. – Херсон, 2002. – 100 с.
6. Некряч А. І. Місцеве самоврядування сучасної України як предмет політологічного аналізу : автореф. дис. на здобуття ступеня докт. політ. наук : спец. 23.00.02 / А. І. Некряч ; НАН України. Ін-т політ. і етнонац. дослідж. – К., 2003. – 32 с.
7. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт. – М. : Начала, 1997. – 195 с.
8. Паламарчук В. Напівдемократія як результат політичних перетворень? / В. Паламарчук, О. Литвиненко // Віче. – 2003. – № 1 (130). – С. 15–18.
9. Паламарчук В. Український варіант сучасної європейської демократичної держави / В. Паламарчук, О. Литвиненко // Віче. – 2003. – № 5 (134). – С. 38–41.
10. Патнэм Р. Чтобы демократия сработала: Гражданские традиции в современной Италии / Р. Патнэм. – М. : Ad Marginem, 1996. – 288 с.
11. Плоский К. В. Участь молоді у розвитку місцевої демократії в Україні: проблеми та перспективи / К. В. Плоский // Український соціум. – 2005. – № 1 (6). – С. 101–111.
12. Поліщук М. Актуальні проблеми дослідження політичного процесу в Україні / М. Поліщук // Політичний процес в Україні: стан і перспективи розвитку : збірник наукових праць. – Львів : Паїс, 1998. – С. 7–12.
13. Харченко Л. В. Політична культура регіональних політичних еліт: можливі підходи до вивчення (на прикладі Львівської області) / Л. В. Харченко // Стратегічні пріоритети. – 2007. – № 4 (5). – С. 27–32.
14. Фесенко В. Від політичного роз'єднання до стратегії інтеграції українського суспільства [Електронний ресурс] / В. Фесенко // Всеукраїнська експертна мережа. – 23 січня 2007 р. – Режим доступу : <http://www.experts.in.ua/analytics/document19979.shtml>. – Назва з екрана.

15. Фесенко В. Партийна система України: чинники формування і трансформації / В. Фесенко // Україна – проблема ідентичності: людина, економіка, суспільство : матер. Конференції українських випускників програм наукового стажування у США. Львів, 18–21 вересня 2003 р. – Львів, 2003. – С. 158–166.
16. Шамайда Т. Місцеве самоврядування в Україні. Історія та сучасний стан / Т. Шамайда // Узагальнення польського досвіду місцевого самоврядування та перспективні напрями розвитку самоврядування в Україні / [упоряд.: Т. Шамайда, О. Дмитренко]. – К.: Агентство «Україна», 2001. – 336 с.
17. Якушик В. Есть ли кризис партийной системы в Украине? [Електронний ресурс] / В. Якушик // Политика+. 22.07.2010. – Режим доступу : <http://www.politika.org.ua/?p=1802>. – Назва з екрана.
18. Knoke D. Political Networks: The Structural Perspective / D. Knoke. – Cambridge, 1990. – P. 29–57.
19. Hinich M. Ideology and the Theory of Political Choice / M. Hinich, M. C. Munger. – Ann Arbor : Michigan Univ. Press, 1994.
20. Minsky M. A. Framework for Representing Knowledge / M. A. Minsky // Mind Design / J. Haugeland (ed.). – Bradford : Montgomery VT, 1981. – P. 95–128.

S. Bielashko

PARTY CONTEXT OF POLITICAL PARTICIPATION OF LOCAL AND REGIONAL ELITES

Without regard to formal standardization of “political game” rules, the European tendency of regional political modes divergence takes place in Ukraine. In the terms of hard contradictions among central authorities regional leaders try to limit their party activity. The local and regional elites of Ukraine rarely compete, coming from party principles, but often use party tools in the struggle for power. Thus parties actively discuss socially meaningful questions, but do not have a large influence on the decision-making process on the local and regional levels.

Keywords: *political parties, political participation, local selfgovernment, political regime, regional elites, political process, bureaucracy, patron-client network, social network, party leadership, ideology, electoral behaviour.*