



# Основні процедури внутрішньопартійної демократії

*Аналітичний огляд*

*Київ 2012*

Основні процедури внутрішньопартійної демократії. Аналітичний огляд / Підготовлено С. Г. Конончук, О. А. Ярошем. / Український незалежний центр політичних досліджень. – К., 2012.

На основі матеріалів партійної політики країн вестмінстерської політичної системи, таких як Велика Британія і Канада, представлено основні формати включеності членів партії та її прихильників у процесі формування рішень та політики партії. Приділено увагу такій особливій публічній процедурі партійного номінування кандидатів на виборні державні посади, як праймеріз (на матеріалах партійної політики США).

Видання адресоване широкому колу читачів і буде корисним усім суспільно й політично активним громадянам, членам партій та їхнім прихильникам, дослідникам партійного будівництва, органам державної влади.

Це дослідження здійснено за підтримки Національного фонду демократії (США). Висловлені в ньому думки є авторськими і не обов'язково відображають погляди Національного фонду демократії.

*Це видання підготовлено українською мовою в електронній версії і представлено на сайті УНЦПД.*

*УНЦПД дозволяє поширювати тексти з посиланням на джерело.*

© Конончук С. Г., 2012

© Ярош О. А., 2012

© УНЦПД, 2012

# ЗМІСТ

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Вступ. Внутрішньопартійні процедури і демократичні трансформації.....</b>                           | <b>4</b>  |
| <b>До поняття "внутрішньопартійна демократія" .....</b>  | <b>12</b> |
| <b>Лідерство чи внутрішньопартійна демократія – штучна дилема.....</b>                                 | <b>14</b> |
| <b>До дискусії щодо рівня регулювання внутрішньопартійних процедур.....</b>                            | <b>18</b> |
| <b>Механізми формування партійного керівництва.....</b>  | <b>28</b> |
| Загальні підходи.....  | 28        |
| Велика Британія.....   | 32        |
| Консервативна партія Великої Британії.....   | 32        |
| Лейбористська партія Великої Британії.....   | 35        |
| Канада.....  | 40        |
| Консервативна партія Канади.....   | 41        |
| Ліберальна партія Канади.....  | 47        |
| <b>Підготовка партійних документів та ухвалення рішень.....</b>  | <b>60</b> |
| <b>Партії і влада: механізми відбору кандидатів<br/>на виборні державні посади.....</b>                | <b>67</b> |
| Загальні підходи.....  | 67        |
| Інститут праймеріз у США.....  | 70        |
| Система партійних номінацій на виборні державні посади<br>в країнах "вестмінстерської демократії"..... | 82        |
| <b>Висновки.....</b>   | <b>93</b> |

## Вступ. Внутрішньопартійні процедури і демократичні трансформації

Вивчення проблеми демократизації діяльності партій потребує перегляду загальноного контексту демократичних перетворень, що дозволить виявити їх ключові моменти і вказати на "підводні камені" та обмеження, з якими стикаються як учасники цих процесів, так і аналітики, намагаючись їх досягнути.

На відміну від авторитаризму з його схильністю до уніфікації політичного порядку та гомогенізації середовища, становлення демократії є гетерогенним та суперечливим процесом, за якого у публічній сфері одночасно активними є різні дійові особи зі своїми інтересами, цілями та засобами впливу, коли мають місце, з одного боку, лібералізація та дерегуляція, а з іншого – унормування та чітке регулювання.

Іншим важливим свідченням комплексності цього процесу є наявність у сучасній політологічній думці значного числа теорій демократії, що в декілька разів перевищують кількість теоретичних побудов довкола феноменів тоталітаризму та авторитаризму.

Розвиток демократії передбачає як трансформацію інститутів влади та модернізацію законодавства, так і суспільну демократизацію, формування громадянського суспільства.

Американський дослідник Річард Кац<sup>1</sup> представляє процес демократизації подібно тріаді, яка охоплює індивідуальні та групові цілі політичних суб'єктів, демократичну культуру та інститути, що є найбільш придатними для реформування Ці складові органічно пов'язані, постійно взаємодіють, і підтримують вкорінення демократичної культури, яка надає зміст і значення структурам і механізмам демократії і, по суті, є їхніми "плоттю і кров'ю". Саме тип демократичної культури, яка вбирає у себе локальні історичні, культурні, релігійні традиції та норми звичаєвого права, зумов-

---

<sup>1</sup> Katz R.S. Democracy and the Legal Regulation of Political Parties // Сайт Aswat. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.aswat.com/files/Democracy%20and%20the%20Legal%20Regulation%20of%20Political%20Parties-%20EN.pdf>

лює, на нашу думку, контекстуальний, властивий певній країні характер демократії, різноманіття її форм і способів існування у сучасному світі. Водночас багатьом країнам колишнього "радянського табору", позбавленим історичного привілею державності, до яких належить і Україна, доводиться будувати демократичні традиції та інститути "з нуля". Тому *sine quo non* демократизації в Україні є правові реформи та модернізація політичних відносин та інститутів.

Разом із тим, як свідчить досвід багатьох країн, демократичні перетворення дуже часто обмежуються розбудовою "процедурної демократії", зокрема в її мінімалістській версії – проведення виборів, поза тим, щоб вони носили вільний характер, поза підтримкою конкурентності політичного середовища, розвитком місцевої демократії і прищепленням (прийняттям, становленням) демократичної культури у суспільстві. Те, наскільки чесно та прозоро відбуваються вибори, дуже часто стає мірилом демократії в окремо взятій країні, проте макрооптика міжнародних організацій *democracy watchdogs* (стражів демократії) часто залишає поза увагою характер і внутрішню організацію політичних сил, що змагаються і перемагають у боротьбі за владу.

"Вертикаллю" демократії, яка, так би мовити, існує у трьох вимірах: це політична активність громадян, демократична конкуренція, участь у поділі влади як її пропонентів чи опонентів, виступають політичні партії. У зв'язку із цим постає запитання: чи можливі реальна демократія та належне управління, якщо політика визначається недемократичними за формою і змістом партіями?

Авторитетний політолог Джованні Сарторі зауважує: "Здійснюючи у себе демократію, що визначається як виборна (за вибором) поліархія, ми не звертаємося тим самим до налагодження "хорошого" функціонування системи, оскільки суперництво на виборах не забезпечує якості результатів, а тільки демократичність способу їх досягнення. Решта ж – тобто те, наскільки цінний остаточний результат, – залежить від якості (не тільки від чуїності) керівництва"<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Сартори Дж. Вертикальная демократия / Дж. Сартори. – ПОЛИС. – 1993. – №2. – С. 80-89.

Цю ж думку дуже влучно формулює класик партології Моріс Дюверже: "Якщо комерційна компанія чи товариство рибалок, наділяючи кількох осіб владою, не узаконеною навіть виборами в колі своїх членів, надає собі олігархічної форми, це, звісно, зачіпає панівні демократичні переконання – але, зрозуміло, набагато менше, ніж якщо б такий самий спосіб використовувала політична партія, яка діє в рамках демократичної держави і прагне завоювати довіру мас, що визнають демократично обрану владу єдиною законною. Політичні партії повинні, таким чином, постійно дбати про те, щоб надати управлінню демократичного вигляду"<sup>3</sup>.

Суголосно цьому підходу звучить думка патріарха американської політології Елмера Шаттшнайдера, котрий наголосив на ролі партій для демократії, зазначаючи, що "політичні партії створили демократію, і що сучасна демократія немислима без партій ... Тому партії – це не просто придатки до сучасного уряду, вони є його центром і відіграють визначальну і творчу роль у ньому"<sup>4</sup>. Безумовно, у цій цитаті відчувається оптимізм носія американської демократичної традиції з її виключно важливою політичною роллю партій. Тим не менш, дійсно у всіх без винятку стабільних демократіях, незалежно від форми організації влади, партії як колективні суб'єкти публічної політики відіграють ключову роль у формуванні структур влади і виробленні державної політики. Якщо ж владні еліти та уряд формуються не політичними партіями, а на патримоніальній, трайбалістській, комерційній чи іншій неполітичній основі, будь-який режим, який зовні видається демократичним, буде недемократичним по суті.

Разом із тим, на переконання Дж. Сарторі, демократія у великому масштабі не є простою сумою "малих демократій"<sup>5</sup>. Очевидно, що демократія з великої літери – не результат підрахунку ефектів діяльності окремих демократичних інститутів, а їх системний ефект.

Прихильники необхідності демократизації партій відзначають той факт, що демократичні інструменти політичних партій дозволяють їм зберегти статус медіуму,

---

<sup>3</sup> Дюверже М. Политические партии / М. Дюверже ; пер. с франц. – М. : Академический Проект, 2000. – С. 187.

<sup>4</sup> Schattschneider E. Party Government. – New York: Holt, Rinehart and Winston, 1942. – P. 1

<sup>5</sup> Sartori G. Democratic Theory. – New York: Praeger, 1965. – P. 124.

який забезпечує конвергенцію політичних преференцій прихильників і рядових членів партії з політичними інтересами її лідерів.

Так, автор "елітарної" концепції демократії та "теорії раціонального вибору" Йозеф Шумпетер<sup>6</sup> вважав, що політичні рішення мають ухвалюватися досвідченою і компетентною елітою за умов обмеженого контролю з боку громадян. Функція громадян полягає у виборі уряду або в обранні посередників для цієї мети: "Виборці не ухвалюють політичних рішень. Але не можна сказати, що вони неупереджено вибирають членів парламенту з числа людей, які мають право бути обраними. У всіх нормальних випадках ініціатива належить кандидату, який бореться за посаду члена парламенту і лідерство на місцевому рівні, передбачене цією посадою. Виборці обмежуються тим, що підтримують цю спробу, віддаючи йому перевагу, або відмовляються її підтримати"<sup>7</sup>. Водночас, вибори є засобом, який змушує еліту відчувати свою відповідальність за політичні рішення.

Шумпетер підкреслює, що існування партій ще більше регламентує ініціативу виборців, оскільки вони мають обирати між представниками партій, і вважає, що партії – "це така група, члени якої передбачають спільну діяльність у конкурентній боротьбі за політичну владу... Вони регулюють політичну конкуренцію так само, як це роблять професійні асоціації. Психотехніка керування партією, її рекламна кампанія, гасла та марші – це все не прикраси. Це і є суть політики"<sup>8</sup>.

Ключовим елементом для успіху цієї моделі, на думку Шумпетера, є якість еліт, тобто високий рівень професіоналізму, свідомості та самоконтролю. Очевидно, що партії мають стати інструментом відбору та просування представників еліт.

Разом із тим, автономізація та посилення еліт пов'язані з небезпекою олігархізації партій.

---

<sup>6</sup> Див.: Шумпетер Й. Капіталізм, Соціалізм и Демократія / Й. А. Шумпетер ; пер. с англ. ; предисл. и общ. ред. В. С. Автономова. – М. : Экономика, 1995.

<sup>7</sup> Там само. – С. 246.

<sup>8</sup> Там само. – С. 247.

Суть "залізного закону олігархії", сформульованого у 1911 році Робертом Міхельсом<sup>9</sup>, полягає, як відомо, у тяжінні політичних партій до олігархічної організації діяльності (а відтак дуже сумнівна, з точки зору німецького соціолога, сама можливість демократичного врядування):

- Елітні групи виникають через необхідність у спеціалізації, їхні лідери мають більший досвід і кращі організаційні здібності, ніж рядові члени.
- Лідери природним чином утворюють групи, оскільки це посилює їхні позиції і шанси утримати владу.
- Рядові члени організації зазвичай пасивні і схильні до підпорядкування лідерам і їх ушанування<sup>10</sup>.

Попри те, що висновки Міхельса ґрунтувалися на аналізі інституціоналізації німецької соціал-демократичної партії на початку ХХ століття і він значно применшував політичний вплив та активність рядових членів<sup>11</sup> (а критики теорії олігархізації партій певні, що висновки Міхельса стосуються суто соціал-демократії), тенденція до олігархізації партій була і залишається сьогодні негативним сценарієм партійного будівництва. Тому розвиток внутрішньої демократії розглядається як ефективний засіб проти олігархізації партій.

У теоріях дослідників демократії, які наголошують на її плюралістичному характері, зокрема у Роберта Даля<sup>12</sup> та Ендрю Хейвуда<sup>13</sup>, політика розглядається як змагання груп інтересів у полі їх політичної боротьби, коли рішення постають на основі компромісу заради задоволення максимального обсягу інтересів учасників змагання. Для просування своїх вимог громадяни створюють організації та групи. Проте жодна з груп інтересів не може домінувати в політичному процесі, оскільки не представляє думки всього суспільства, отже, концентрація влади неприпустима.

---

<sup>9</sup> *Michels R. Political Parties. A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy. Transl. by Eden and Gedar Paul. – Batoche Books. Kitchener, 2001. – P. 250*

<sup>10</sup> *Хейвуд Э. Политология: Учебник для студентов вузов / Э. Хейвуд ; пер. с англ. под ред. Г. Г. Водолазова, В. Ю. Бельского. – М., 2005. – С. 318.*

<sup>11</sup> *Хейвуд Э. Политология: Учебник для студентов вузов / Э. Хейвуд ; пер. с англ. под ред. Г. Г. Водолазова, В. Ю. Бельского. – М., 2005. – С. 319.*

<sup>12</sup> *Даль Р. Демократия и ее критики / Р. Даль ; пер. с англ. под ред. М. В. Ильина. – М. : РОССПЭН, 2003.*

<sup>13</sup> *Хейвуд Э. Политология: Учебник для студентов вузов / Пер. с англ. под ред. Г. Г. Водолазова, В. Ю. Бельского. – М., 2005.*



Змагання між партіями під час виборів і можливість груп інтересів вільно формулювати свої погляди – ці ключові ознаки моделі плюралістичної демократії – встановлюють надійний зв'язок між керівниками й керованими. Для цих інститутів характерним є високий рівень внутрішньої відповідальності, за якого лідери політичних груп підзвітні їх рядовим членам.

У свою чергу, намагаючись примирити "елітистські" та "егалітаристські" підходи до розуміння демократії, Сарторі пропонує концепт "селективна поліархія", що ґрунтується на відборі еліт, які згодом набувають легітимності через вибори: "Невже ж демократична політика – справа настільки проста або докорінно настільки відмінна від інших процесів, що відбуваються у суспільстві, що тут відбір є чимось зайвим або навіть гріховним? Якщо ж все-таки ні, то нехай моє перше аксіологічне визначення прозвучить так: демократія повинна являти собою селективну систолу конкуруючих виборчих меншин. Нехай це буде сформульовано також і по-іншому, ще більш стисло (і симетрично дескриптивному визначенню): демократія повинна являти собою селективну поліархію"<sup>14</sup>. У цьому контексті партії є середовищем, в якому відбувається селекція еліт, і багато залежить від способу її здійснення.

Отже, партії в сучасних демократіях виступають інститутами, через котрі відбуваються селекція і просування владних еліт. За висловом Ендрю Хейвуда, "партії суть трамплін для політиків: тут вони набувають навички, знання та досвід; можна було б навіть сказати, що звідси починається відлік їхнього "стажу", якби такий не перебував у залежності від перетворень долі самої партії. Але у цієї медалі є й зворотний бік, про що можна сказати так: обступивши державу зусібіч, партії більше нікому не дають пробитися навіть до підніжжя влади; резерв, з якого поповнюється керівництво держави, – це, по суті, лише два-три десятки політиків з кількох партій. Можливо, лише в США картина дещо інша: процес первинних виборів тут настільки широкий, що партії просто не в змозі контролювати процес первинного відбору та висунення кандидатів"<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Sartori G. *Democratic Theory*. – New York: Praeger, 1965.

<sup>15</sup> Хейвуд Э. *Политология: Учебник для студентов вузов / Пер. с англ. под ред. Г. Г. Водолазова, В. Ю. Бельского*. – М., 2005. – С. 316.

Розвиток внутрішньопартійної демократії має позитивні наслідки для демократичної системи у цілому. Перш за все, це стосується способу відбору та просування політичних еліт, який, своєю чергою, залежить від рівня внутрішньої демократії політичних партій. І хоча, як справедливо вважає Річард Кац, важко оцінити прямі наслідки внутрішньопартійної демократії для політичної системи в окремій країні у цілому<sup>16</sup> і багато залежить від конкретних політичних механізмів та загального політичного контексту, тим не менш, у справі підтримання демократії в країні загалом їй нічого протиставити. Як він зауважує, "обмеження, які накладаються внутрішньопартійною демократією (такі як обмеження стратегічної та ідеологічної гнучкості і здатність реагувати на мінливі обставини, а також примушення лідерів звертати увагу на основні питання і забезпечення більшої відповідності між риторикою кампаній і поведінкою в офісі), можуть привести до "кращої" демократії на системному рівні, ніж будь-які наявні альтернативи"<sup>17</sup>. Отже, такі обмеження є, на думку політолога, засобом "покращення" демократії, з чим варто погодитись.

Водночас, хоча партії не можна повною мірою вважати інститутами, які забезпечують прямий зв'язок між суспільством і владою, демократизація цих інститутів позитивно впливає на політичну культуру у цілому. Таким чином, внутрішня демократизація партій зачіпає три площини демократичного розвитку: інституційну, ціннісно-волютивну (цілі еліт і груп) і політичну культуру<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Katz R.S. Democracy and the Legal Regulation of Political Parties // Сайт Aswat. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<https://www.aswat.com/files/Democracy%20and%20the%20Legal%20Regulation%20of%20Political%20Parties-%20EN.pdf>

<sup>17</sup> Katz R. S. The Problem of Candidate Selection and Models of Party Democracy. Party Politics, VII; 3, 2001. – P. 277-296.

<sup>18</sup> Невід'ємною складовою, що відіграє важливу роль у розвитку партій та суттєво впливає на ступінь їх демократичності, є забезпечення прозорості джерел фінансування та фінансового менеджменту політичних партій, проте це питання потребує спеціального розгляду. У цьому дослідженні ми також не звертаємося до проблеми членства у партіях, адже попри те, що цей аспект досі зберігає своє значення для партійного будівництва, його вага в агрегації широкої електоральної підтримки в умовах "пост-масових" партій поступово зменшується.

З урахуванням сказаного вище у пропонованому дослідженні розглядатимуться такі питання:

- дилема лідерства і внутрішньопартійної демократії у сучасному партійному будівництві: механізми формування партійного керівництва і ухвалення партійних документів, роль колегіальних органів;
- партії і влада: механізми відбору кандидатів до представницьких органів влади;
- можливі рівні правового регулювання внутрішньопартійної демократії: статутні засади та законодавчі норми.

Перед викладом практики демократичних процедур та включеності членів партій до вироблення та ухвалення рішень на прикладах деяких країнах Заходу, відзначимо, що для українського суспільства створення партійної системи як системи інститутів *публічної* політики і вираження публічних інтересів все ще виступає викликом, відповідь на який слід давати.

Оцінка ж рівня внутрішньопартійних процедур попередньо потребує вивчення партій не так з точки зору їх місця у системі влади, політичної волі та впливу, скільки ставлення до них радше як до об'єктів соціологічного аналізу й достеменного з'ясування того, що і як практикують партії. Для української політологічної ситуації все ще актуальним залишається поле завдань, сформульоване, зокрема Іриною Павленко, котра зауважила, що "в цілому, дослідження внутрішнього устрою партії загалом, та проблем внутрішньопартійної демократії зокрема відноситься до "складних" тем, оскільки науковий аналіз повинен базуватися на достатній інформаційній базі. Але особливістю партійних організацій є їх відносна закритість. В Україні ще не проводилися дослідження жодної з партій, специфіки функціонування її структур, рівня активності регіональних структур, характеру комунікацій всередині партії; не проводилися соціологічні опитування серед членів партії. Все це залишається відкритою темою для подальших досліджень у даному напрямку"<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Павленко І. Інститут внутрішньопартійної демократії як чинник формування ефективної моделі державної влади // Стратегічні пріоритети. №4, 2008. – С. 23.

## До поняття "внутрішньопартійна демократія"

"Внутрішньопартійна демократія" – це термін, що описує широкий спектр методів, які забезпечують доступ рядових членів партії до внутрішньопартійного обговорення, прийняття рішень та кадрової політики партії. Внутрішня демократія в політичній партії означає, що партія колегіально встановлює публічні правила і процедури, які регламентують кадрову політику і порядок прийняття рішень, щоб уникнути узурпації влади окремими лідерами або вузькою групою осіб. Як зазначає німецький дослідник партійних процесів Райнер Ліннеманн, важко визначити "демократичні принципи", але дає визначення "внутрішнього устрою" партії. Під ним розуміють "організацію процесів формування внутрішньопартійної волі"<sup>20</sup>. На такий підхід у цьому огляді внутрішніх партійних процедур будемо орієнтуватися і ми.

Основними засадами внутрішньопартійної демократії є *децентралізація, відкритість і підзвітність*.

Децентралізація визначає міру, якою представники всіх рівнів включені в партійні процедури, такі як політика проектування (розробка програмних документів), ухвалення рішень і відбір кандидатів. Децентралізація стосується також внутрішньої організаційної структури партії. Питання в тому, чи ця структура була розроблена відповідно до демократичної практики. Внутрішня демократія полягає в тому, що організаційні структури в партії мають бути побудовані "знизу", а не нав'язуватися "зверху", вони повинні працювати шляхом передачі повноважень усередині партії. Для того, щоб політична партія стала і вважалась демократичною, діяльність її структур та процеси прийняття рішень мають стати відкритими і підзвітними. Відкритість дозволяє забезпечити партії широку базу підтримки в громадянському суспільстві. Підзвітність стимулює відповідальність партійного керівництва перед рядовими членами і довіру усередині партії.

Розвиток внутрішньопартійної демократії справляє позитивний вплив на політичну культуру у цілому, адже партії, які "практикують те, що вони проповідують", навіть

---

<sup>20</sup> Ліннеманн Р. Релевантність організаційної структури стосовно участі // Тезінг Й., Гофмайстер В. Політичні партії в демократичному суспільстві. – К., 2001

якщо організаційно втрачають у короткотерміновій перспективі, здобувають стратегічні переваги у вигляді суспільної довіри, що виражається в зміцненні та розширенні електоральної бази.

Ідеал внутрішньопартійної демократії, що поєднує у собі цінності репрезентативної і прямої демократії, підкреслюючи необхідність перманентного зв'язку простих громадян і членів партій з представниками влади, не лише приносить користь партіям, а й також у перспективі сприяє стабільності та легітимності демократій, в яких ці партії борються за владу.

Отже, політична партія може вважатися демократичною за умови дотримання таких вимог:

- децентралізація партійної діяльності, делегування:
  - баланс між керівними функціями у центрі та на периферії, визначення і розмежування повноважень;
  - виборні механізми формування керівних органів;
- демократичні механізми прийняття рішень, інклюзивність:
  - внутрішньопартійні рішення приймаються колегіально (шляхом голосування або консенсусу);
  - рішення із загальних питань приймаються з урахуванням позиції місцевих осередків, існує можливість "низової ініціативи";
  - рішення місцевих питань стосуються компетенції локальних осередків;
- прозорість у роботі з ресурсами:
  - локальні осередки та рядові члени мають доступ до фінансової інформації тією мірою, якою це не загрожує інтересам партії;
- підзвітність:
  - керівництво партії та її центральні органи складають і надають партії регулярні звіти з політичної діяльності організаційних та фінансових питань;
  - діють контрольно-ревізійні органи.

## Лідерство чи внутрішньопартійна демократія – штучна дилема

У сучасних умовах, коли зростає значення символічно-репрезентаційної, "мас-медійної", складової політики, електоральний успіх політичних партій значною мірою залежить від лідерського чинника. Це твердження цілком релевантне ситуації в Україні, де політичні партії є слабо інституціоналізованими гравцями у системі публічної політики.

Як свідчать дослідження, в Україні особистість лідера до останніх парламентських виборів 2007 року залишалася ключовим фактором електоральної мотивації населення. Так, за даними опитування Фонду "Демократичні ініціативи", релевантними для загальноукраїнської електоральної аудиторії, під час парламентських виборів 2007 року при обранні партії чи блоку головними мотиваційними чинниками були: програма, ідеї та пропозиції (40%), лідери (31%), переконання, що партія (блок) виражає інтереси виборця (27%). При цьому особисті виступи представників партій (блоків) важили набагато більше, ніж телереклама (60% проти 15%)<sup>21</sup>.

Згідно з результатами дослідження Олени Городецької, на виборах до Верховної Ради Автономної Республіки Крим у 2008 році преференції електорату автономії визначалися такими чинниками: прихильністю до лідера керувалися 73,4% прихильників Блоку Юлії Тимошенко, 57,3% – Партії регіонів України; 46,5% – Комуністичної партії України; 63,1% – Блоку Литвина; 61,5% – Народного союзу "Наша Україна"<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Див. прес-реліз "Громадська думка населення України" (грудень 2007 року, Фонд "Демократичні ініціативи"): <http://dif.org.ua/ua/press/5>. Цей факт можна пояснити тим, що формування політичних орієнтацій і позицій стосовно певного політичного суб'єкта значною мірою залежить від психологічних чинників, зокрема емоційної прихильності. Як зазначив А. Кемпбел, на протипагу теорії "раціонального вибору" партійний вибір, який робить індивідуальний виборець, безпосередньо залежить від сили і спрямованості елементів, котрі становлять поле психологічних сил" (цит. за: *Голосов Г. Сравнительная политология / Г. В. Голосов. – Спб.: Изд-во Европ. ун-та в С.-Петербурге, 2001. – С. 226*).

<sup>22</sup> *Городецька О. Формування мотивації електоральної поведінки населення України / О. О. Городецька // Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна. – 2011. – № 948. – С. 161.*

У зв'язку із цим постає запитання: чи не є внутрішньопартійна демократія штучним механізмом, здатним обмежити партійне лідерство і, відтак, негативно відбитися на ефективності і електоральному успіху партій?

Французький політолог Моріс Дюверже убачає пряму залежність між та ступенем централізації партії та рівнем її електоральної успішності. Він пише, що організаційна структура електорально успішних партій лише частково відповідає демократичному характеру їх організаційної побудови. Незважаючи на те, що у суспільстві існує запит на "демократичні партії", вони є слабшими порівняно із тими, діяльність яких ґрунтується на автократичних засадах. Тому "практична необхідність владно підштовхує прямо в протилежному напрямі. Демократичні принципи вимагають виборності керівників усіх рівнів, постійного їх оновлення, колективного характеру діяльності, обмеження влади. Але партія, організована таким чином, буде погано озброєна для політичної боротьби. Добре, якщо та сама структура буде прийнята всіма, – тоді умови боротьби виявляться рівними. Але якщо хоча б одна з них покладе в основу своєї організації автократичні і авторитарні принципи, інші опиняться в не вигідному становищі"<sup>23</sup>.

Певною мірою можна погодитися з тим, що автократичні партії із сильною лідерською складовою можуть виявитися більш електорально успішними у короткостроковий період, зокрема у суспільствах із значною соціальною та ідеологічною поляризацією, що, за думкою Самуеля Хантінгтона (*Huntington*) особливо характерно для "країн змін". Тим не менш, за більше, ніж півстоліття відтоді, як М. Дюверже у 1951 році аргументував свою думку, партії, чия організація ґрунтувалася на демократичних засадах, неодноразово доводили свою ефективність у політичній боротьбі та електоральних процесах. Це насамперед пов'язано із тим, що починаючи з другої половини ХХ століття політичні партії у розвинених демократичних країнах стали більш "вразливими" щодо демократичного запиту суспільства. Це привело до поширення демократичних процедур у партіях, і внутрішня демократія поступово перетворилася на правило для партій у більшості партійних систем.

---

<sup>23</sup> Дюверже М. Политические партии / М. Дюверже ; пер. с франц. – М. : Академический Проект, 2000. – С. 187–188.



Партії, яким вдалося поєднати лідерство з ефективними демократичними інструментами, можуть у довгостроковій перспективі ефективно конкурувати із партіями, що створюються на автократичних засадах. Як формулює цю проблему французький політолог Жан Блондель, "інститути найчастіше створюються з тим, щоб послабити або обмежити владу лідерів, з іншого боку, наявність інститутів, які діють злагоджено, забезпечує чіткість реалізації рішень і згоду з ними населення. Чи означає це, що від існування конституційних та інших "штучних" інститутів, таких як бюрократія і політичні партії, лідери отримують користь?"<sup>24</sup>.

Блондель вважає, що здобуті лідером переваги, пов'язані із передбачуваністю наслідків політичних дій в рамках певних інституційних структур, урівноважуються тим, що інші також можуть передбачити дії лідерів і підготуватися до них<sup>25</sup>. Політична партія може служити "штучним" механізмом, який сприятиме лідерові у набутті ним впливу або перешкоджатиме цьому. Проблема полягає насамперед у тому, що "мережа, яка зв'язує лідерів з бюрократією та населенням, сповнена обривів і коротких замикань. Тому, як вважають лідери, "система" часто неефективна, погано структурована і слабо організована. Це відбувається не тільки через навмисний опір, а часто – і, мабуть, здебільшого – тому, що система просто не діє або реагує тільки частково. Відсутність же реакції, своєю чергою, спричинена переважно нашим невмінням зробити систему ефективною"<sup>26</sup>. Отже, розвиток партійної демократії може стати засобом, за допомогою якого можна оптимізувати зв'язки між лідерами, рядовими членами та громадськістю. За умов відсутності ефективних інституційних механізмів комунікації, через які і у рамках яких лідери можуть здійснювати вплив, лідери, особливо із сильним особистим статусом, можуть вдатися до засобів впливу, які виходять за рамки легітимних інститутів. "У такому разі, – продовжує Блондель, – статус і особисте становище лідерів є лише результатом особливої ситуації і особливої постаті. Це відбувається нерідко навіть у сучасному світі, де абсолютні монархії

---

<sup>24</sup> Блондель Ж. Политическое лидерство: Путь к всеобъемлющему анализу / Ж. Блондель ; пер. с англ. Г. Квашнина. – М. : Российская академия управления, 1992. – С. 87.

<sup>25</sup> Там само. – С. 88.

<sup>26</sup> Там само.



перебувають у цілковитому занепаді. Приклад необмеженого статусу – лідер, чий прихід до влади і керівництво засновані на механізмах, яких раніше не існувало<sup>27</sup>.

Таким чином, сильне лідерство у партії, яке необхідне для консолідації зусиль і досягнення успіху на електоральному полі, можна поєднати із широкою демократією, якщо остання ґрунтується на ефективних інституційних механізмах та процедурах.

---

<sup>27</sup> Блондель Ж. Политическое лидерство: Путь к всеобъемлющему анализу / Ж. Блондель ; пер. с англ. Г. Квашнина. – М. : Российская академия управления, 1992. – С. 90.

## До дискусії щодо рівня врегулювання внутрішньопартійних процедур

Важливим питанням щодо регулювання внутрішніх механізмів діяльності політичних партій є питання про рівень і ступінь деталізації такого регулювання. Найчастіше воно формулюється так: чи корисно регулювати механізми ухвалення рішень партіями на законодавчому рівні, чи таке повинно бути справою партій, і які саме аспекти якого рівня регулювання потребують?

Виникнення цієї проблематики пов'язано передовсім із різними оцінками ефективності законодавчого регулювання процедур ухвалення рішень партіями, так і з різними підходами до тлумачення правового статусу партій. Як зазначає з цього приводу українська дослідниця Наталя Богашева, "складність вивчення правового інституту політичних партій полягає у необхідності брати до уваги два аспекти їх правового статусу – конституційно-правовий і цивільно-правовий"<sup>28</sup> І далі наголошує – "статут політичної партії (як і будь-якого об'єднання громадян) не може бути визнаний правовим актом, а, отже, мати юридичну силу"<sup>29</sup>; "його обов'язковість для учасників відносин, ним врегульованих, є добровільною. <...> Єдиний випадок, коли статутне регулювання визначає відносини політичної партії не лише з членами партії, а й з позапартійними громадянами, а відповідні внутрішньоорганізаційні дії партії мають зовнішні юридичні наслідки, є процедура висування кандидатів на виборах"<sup>30</sup>.

Як вказує Піпа Норіс, донедавна законодавці приділяли порівняно мало уваги питанням внутрішньопартійної демократії. На думку Норіс, одна з причин відносного ігнорування внутрішнього життя політичних партій полягає в тому, що ці організації вже давно розглядаються в ліберальній теорії як приватні асоціації, які повинні мати право вільно конкурувати на виборах і керувати власними внутрішніми структурами і процесами. Тому будь-яке регулювання з боку держави чи будь-яке зовнішнє втручання міжнародних установ у цьому контексті вважалося потенційно шкідливим.

---

<sup>28</sup> Богашева Н. Установчі документи політичної партії та їх правовий статус // *Вибори та демократія*. №2. – 2001. – С. 34.

<sup>29</sup> Там само. – С. 37.

<sup>30</sup> Там само. – С. 37-38.

дливим або таким, що спотворює або навіть придушує конкуренцію та плюралізм політичних партій у країні<sup>31</sup>.

Остерігаючись "примусу" партій до демократії з боку держави, Річард Кац твердить: "У змушуванні партій бути демократичними <...> потенційно закладений оксюморон – особливо в рамках ліберальної традиції"<sup>32</sup>. Безперечно, є певна доля абсурду в "демократичному примусі до демократії". Разом із тим, слід з'ясувати, чи насправді унормування внутрішньопартійної демократії є, власне, таким "примусом", чи, скоріше, це формулювання імперативів, які визначають основні засади і "межі" демократичної організації партій.

Підхід ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанської комісії до питання регулювання внутрішньопартійної демократії нещодавно визначено в документі щодо правового регулювання діяльності політичних партій. Європейські правники наголошують на ретельній продуманості підстав і застосовності законодавчих вимог для демократичного характеру внутрішніх функцій партій, якщо такі застосовуються в якихось країнах-членах ОБСЄ, та рекомендують чітко виписати таке регулювання, "щоб надмірно не втручатися в право партій як вільних об'єднань керувати своїми внутрішніми справами"<sup>33</sup>. Спеціально акцентується увага на важливій ролі партій саме у формуванні органів влади та подальшій діяльності цих органів, що зумовлює можливість і навіть необхідність такого регулювання: "Оскільки партії сприяють вираженню політичних поглядів і є інструментами для висування кандидатів на виборах, деяке регулювання внутрішньої діяльності партій можна вважати необхідним для забезпечення належного функціонування демократичного суспільства. Звичайно таке регулюван-

---

<sup>31</sup> Norris P. Building political parties: Reforming legal regulations and internal rules // Report commissioned by International IDEA, 2004. – P. 20.

<sup>32</sup> Katz R. S. Democracy and the Legal Regulation of Political Parties. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.aswat.com/files/Democracy%20and%20the%20Legal%20Regulation%20of%20Political%20Parties-%20EN.pdf>

<sup>33</sup> Положення про правове регулювання діяльності політичних партій. Під ред. ОБСЄ/БДПЛ і Венеціанської комісії. Ухвалено Венеціанською комісією на 84-му пленарному засіданні 15-16 жовтня 2010 року.

ня обмежується вимогою, щоб партії були прозорими в ухваленні рішень і звертали-ся до думки членів партії при визначенні партійного керівництва і кандидатів<sup>34</sup>.

Така позиція виглядає тим більш обґрунтованою, оскільки від партій очікується, що вони самі будуть дотримуватися декларованих принципів і засад. В іншому разі матиме місце негативний вплив не лише для самих партій, а й для політичної культури у цілому, проявом чого може стати, зокрема, падіння рівня довіри суспільства до політичних і громадянських інститутів.

Практика різних країн засвідчує розмаїтість підходів до вирішення цього питання. У більшості країн законодавство формулює лише загальні демократичні засади, яких мають дотримуватися політичні партії, а детальна регламентація внутрішньопартійної демократії є, скоріше, винятком із правил. Переважно законодавців цікавлять питання, пов'язані з фінансуванням політичних партій, особливо, коли мають місце форми державної підтримки.

Розв'язання питання про рівень врегулювання внутрішньопартійних процедур залежить не тільки від конституційного статусу партій та правових аспектів їхньої діяльності, але й від політичної ваги питання про порядок ухвалення рішень партіями з огляду на історичну спадщину країни та характер її демократичного транзиту. У тих країнах, де законодавство формулює засади внутрішньопартійної демократії та регулює порядок обрання партійного керівництва в номінації кандидатів, часто існують відповідні історичні передумови, зокрема традиції права та політичної культури. Наприклад, у Португалії, законодавство, яким визначається діяльність політичних партій, водночас регулює різні аспекти внутрішньопартійної демократії, зокрема процедуру ухвалення рішень і затвердження документів, а також номінації кандидатів. У Німеччині, яка взялася долати тоталітарне минуле, в основу партійного законодавства було покладено принцип гарантування "демократичності" програмних та організаційних засад політичних партій, які мають стати своєрідним "запобіжником" проти авторитарних тенденцій. Конституція ФРН від 1949 року заборо-

---

<sup>34</sup> Там само. Докладні рекомендації з питань внутрішньопартійної демократії дає також Національний Демократичний Інститут (див.: Minimum Standards for the Democratic Functioning of Political Parties. - NDI, 2008. -28 p.).

няє політичні партії, мета або діяльність яких суперечить демократичному конституційному ладу, що є підставою для конституційної заборони нацистських і комуністичних партій (стаття 21). Зокрема цей момент відрізняє Конституцію ФРН від Веймарської Конституції періоду Німецької імперії. Закон "Про вибори в Німецький Бундестаг"<sup>35</sup> від 1956 року зі змінами та поправками у параграфі 21 передбачає не просто висунення кандидатів партіями, а власне необхідність їхнього обрання у такому статусі партіями. У відповідному місці закону йдеться наступне: "Кандидатом від партії... може бути названа лише та особа, яку було обрано на зборах членів партії з висунення кандидата, а також на особливих чи загальних зборах їх представників. Партійні збори з висунення кандидата у виборчому окрузі – це збори членів партії, які на час відкриття зборів у виборчому окрузі володіють активним виборчим правом з виборів до Бундестагу. Особливими зборами представників є збори представників членів партії, обраних на вищезгаданих партійних зборах з-поміж їх учасників. Загальними зборами представників є збори, що складаються із частини учасників зборів членів партії з висунення кандидатів, покликане спеціально обговорити питання прийдешніх виборів".

Законом регламентуються строки висунення кандидатів та учасників зборів з висунення кандидатів. "Вибори кандидатів можуть проводитися не раніш, ніж через 32 місяці, а учасників зборів представників – не раніше, ніж через 23 місяці після початку чергової легіслатури Бундестагу" (параграф 21).

Передбачається право правління партійної організації землі чи правління територіальних партійних організацій, що розташовані на території виборчого округу, оспорити результатів зборів з висунення з. У відповідь на протест слід повторити голосування, результати якого вже є остаточними.

Поки не ухвалено рішення про допуск кандидата до виборів, можливо відкликати кандидата. Відповідно до параграфу 23, для цього довірена особа кандидата та її заступник спільно подають заяву. Або ж це робить більшість із тих 200 осіб, що раніше під-

---

<sup>35</sup> Bundeswahlgesetz // Сайт Deutscher Bundestag. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.bundestag.de/dokumente/rechtsgrundlagen/bwahlg\\_pdf.pdf](http://www.bundestag.de/dokumente/rechtsgrundlagen/bwahlg_pdf.pdf)

писалися під пропозицією про кандидата (у разі, якщо кандидат висувається від партії національних меншин, збір 200 підписів для заяви про кандидата не потрібен).

Сама процедура обрання віддана для регулювання статутам партій. Але закон про вибори жадає і особливо наголошує на неодмінно таємному голосуванні з виборів кандидата та з питання обрання представників, які будуть брати участь у зборах з висунення кандидата. Про це уповноважена партією за проведення висунення кандидатів особа, голова зборів, має принести присягу у виборчу комісію (пункт 6 параграфу 21).

У США, де політична культура традиційно ґрунтується на ліберальних засадах і свобода асоціацій є одним із стовпів американської демократії, право утримується від втручання у внутрішнє життя асоціацій – громадських, релігійних, чи політичних. Конституція, ухвалена ще до появи партій, зрозуміло, жодним словом про них не обумовлюється. Тим не менш, федеральне законодавство і закони окремих штатів регулюють питання, пов'язані з номінацією кандидатів на виборах у представницькі органи влади і президента. Цей факт можна пояснити тією важливою роллю, яку історично відігравали виборчі кампанії у партійному будівництві в США та іншим рівнем правових відносин, які виникають на етапі висунення кандидатів до органів державної влади, коли партії переступають межі внутрішніх відносин як приватних асоціацій.

Законодавство у США регулює такі питання<sup>36</sup>:

- вимоги до виборців, що беруть участь у праймеріз;
- вимоги щодо громадянства кандидатів;
- порядок номінації кандидатів на вибори, на праймеріз або партійний з'їзд.

Своєю чергою, дослідження Інґрід ван Бейзен<sup>37</sup> стосовно конституційних норм, які регулюють діяльність партій у повоєнній Європі, демонструє, що тут регулювання стосується таких сфер:

1. Декларація демократичних принципів та цінностей, на які мають спиратися партії;

---

<sup>36</sup> State regulations that affect political parties // Сайт Election Law Manual. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://electionlawissues.org/PDF%27s/Chapter%20Three%20-%20Proofed2.pdf>

<sup>37</sup> van Biezen I. Constitutionalizing Party Democracy: The Constitutive Codification of Political Parties in Post-War Europe // The Legal Regulation of Political Parties Working Paper. – №3. – Leiden University, 2009 – P. 14-15.

2. Визначення прав і обов'язків партії;
3. Формулювання засад організаційної структури;
4. "Мета-правила", що включають порядок внесення змін до законодавства, контроль за діяльністю партій, роль вищих судових органів.

Разом із тим, конституції кожної країни по-різному акцентують ці сфери<sup>38</sup>.

Чимало партій самостійно вдаються до внутрішньої демократизації, щоб привернути до себе більше активістів і голосів виборців. Разом із тим, у деяких країнах у 1960-1970 роках було запроваджено законодавче унормування внутрішньопартійних процедур на засадах демократії, формулювання основних організаційних принципів, яким мають відповідати партії для здобуття офіційного визнання. Детальніше про плюси та мінуси законодавчого регулювання йтиметься нижче, а в цьому підрозділі розглянемо деякі норми, що регулюють порядок ухвалення партійних рішень і прийняття документів у деяких демократичних країнах.

Закон "Про політичні партії" *Німеччини* (прийнятий у 1967 році, зі змінами від 2004 року) регулює процедури ухвалення рішень, обрання членів виконавчих органів, внесення змін до програмних і статутних документів<sup>39</sup>. Зокрема, пункт 1 статті 15 визначає процедуру голосування партійних рішень: "Органи партії приймають свої рішення простою більшістю голосів, якщо абсолютна більшість не передбачена законом або статутом партії"; пункт 3 статті 15 закріплює порядок внесення пропозицій та змін: "Право запропонувати зміни має бути сформульовано таким чином, щоб забезпечити демократичність формування політики та процесу ухвалення рішень і, зокрема, належного обговорення також пропозицій, представлених меншинами. На зборах регіональних відділень більш високого рівня, делегатам з осередків двох нижчих рівнів надається право пропонувати зміни. Під час виборів і голосування не допускаються будь-які зобов'язання в рамках рішень, прийнятих іншими органами".

Закон "Про політичні партії" *Фінляндії* (від 1969 року зі змінами від 1992 року) визначає у пункті 3 статті 2, що "норми і правила об'єднання гарантують дотримання

---

<sup>38</sup> van Biezen I. Constitutionalizing Party Democracy: The Constitutive Codification of Political Parties in Post-War Europe // The Legal Regulation of Political Parties Working Paper. – №3. – Leiden University, 2009 – P. 16.

<sup>39</sup> Gesetz über die politischen Parteien (Parteiengesetz) // Сайт Бундестагу. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.bundestag.de/dokumente/rechtsgrundlagen/pg\\_pdf.pdf](http://www.bundestag.de/dokumente/rechtsgrundlagen/pg_pdf.pdf)



демократичних принципів у прийнятті рішень та діяльності асоціації"<sup>40</sup>. Закон не регулює внутрішні процедури у партіях.

Закон "Про регулювання політичних партій" *Португалії* (від 2003 року зі змінами від 2008 року) окреслює загальні демократичні засади організації партій в пункті 12 статті 5: "Політичні партії повинні керуватися принципами організації демократичного управління та участі всіх їх членів. Кожен член політичної партії має рівні права відповідно до статей асоціації", а в секції IV закону визначено вимогу щодо демократичності структури партії<sup>41</sup>. Зокрема, у пункті 3а статті 25 проголошується, що вищим колективним органом партій має бути асамблея, делегати якої обрані членами партії. До повноважень асамблеї, зокрема, належить затвердження статуту та декларації принципів або політичної програми партії. Рішення органів партії набувають чинності лише після їх затвердження регламентним інститутом, який є демократично обраним (стаття 27). Будь-який член партії або її орган, не згодний з рішенням, після його затвердження регламентним комітетом може подати апеляцію до Конституційного суду республіки (стаття 30), до компетенції якого належить встановлення відповідності дій партій законодавству. Стаття 32 визначає проведення внутрішньопартійного референдуму з важливих питань партійного життя, рішення про проведення якого приймається асамблеєю (з'їздом). Стаття 33 встановлює порядок проведення голосувань – усі голосування мають здійснюватися у таємний спосіб за допомогою бюлетенів.

У законі "Про політичні партії" *Болгарії* (прийнятому в 1990 році зі змінами у 2009 році) та законі "Про політичні партії" *Македонії* від 1994 року не міститься вказівок щодо організаційних засад і принципів діяльності партій.

Закон "Про політичні партії" *Польщі* (прийнятий у 1997 році зі змінами у 2008 році) встановлює загальні норми демократичної організації політичних партій (стаття 8):

---

<sup>40</sup> Act on Political Parties // Сайт Законодавство Фінляндії Finlex. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/haku.php?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=Political+Parties&submit=Search>.

<sup>41</sup> Law governing Political Parties // Сайт Парламенту Португалії. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.en.parlamento.pt/Legislation/LawgoverningPoliticalParties\\_EN.pdf](http://www.en.parlamento.pt/Legislation/LawgoverningPoliticalParties_EN.pdf)



"Політичні партії мають розвивати свої структури і правила діяльності відповідно до принципів демократії, зокрема, шляхом забезпечення прозорості цих структур, призначення керівних органів партії на виборах і ухвалення резолюцій більшістю голосів"<sup>42</sup>.

У законі "Про політичні партії" *Румунії* від 2003 року визначається, зокрема, що обрання делегатів на загальні збори партії та інші вибори всередині партії мають здійснюватися шляхом таємного голосування (стаття 14, пункт 2 статті 17), а пункт 1 статті 17 передбачає, що рішення в усіх органах повинні прийматися більшістю голосів<sup>43</sup>. Пункт 3 статті 17 містить важливе положення про те, що статuti партій мають передбачати процедури політичної ініціативи рядових членів партії.

Закон "Про політичні партії" *Естонії* (прийнятий в 1994 році зі змінами у 2010 році) визначає порядок ухвалення статутних документів та змін до них (пункт 2 статті 7): рішення про зміни до статуту ухвалюються більшістю голосів присутніх на загальних зборах. Подібна процедура має застосовуватися у випадку ухвалення програми та платформи партії (пункт 3 статті 7)<sup>44</sup>.

**Таблиця 1. Законодавче регулювання процесу ухвалення рішень у політичних партіях деяких європейських країн**

|            | Загальнодемократичні норми | Порядок ухвалення рішень | Порядок голосування |
|------------|----------------------------|--------------------------|---------------------|
| Німеччина  | +                          | +                        | +                   |
| Фінляндія  | +                          |                          |                     |
| Португалія | +                          | +                        | +                   |
| Болгарія   |                            |                          |                     |
| Македонія  |                            |                          |                     |
| Румунія    |                            | +                        | +                   |
| Польща     | +                          |                          |                     |
| Естонія    |                            |                          | +                   |

<sup>42</sup> Act on political parties // Сайт Universiteit Leiden. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.partylaw.leidenuniv.nl/party-law/4cddb087-5740-42f8-b206-25d750f7a4c6.pdf>

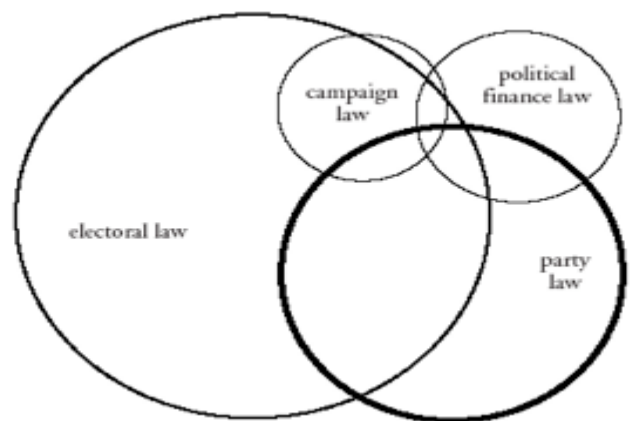
<sup>43</sup> Law on political parties // Сайт Universiteit Leiden. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.partylaw.leidenuniv.nl/party-law/4e2d4e07-e470-4396-ba64-08e084e5412d.pdf>

<sup>44</sup> Political Parties Act // Сайт Universiteit Leiden. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.partylaw.leidenuniv.nl/party-law/4d9ecc98-bdc8-4ad9-9eb8-08ac84e5412d.pdf>

Отже, законодавство деяких із аналізованих країн по-різному ставиться до унормування внутрішньопартійної демократії. Деякі країни "старої демократії", зокрема Велика Британія, не встановлюють законодавчі норми, які регулювали би процеси ухвалення рішень у партіях, відносячи проблеми внутрішньопартійної демократії до сфери компетенції самих партій.

У контексті проблеми "демократичності" законодавчого регулювання внутрішньопартійної діяльності слід, на нашу думку, виходити з того, що партії є не лише добровільними асоціаціями, а політичними інститутами, які існують у рамках певного ладу, зумовленого нормами конституції та інших законодавчих актів. За такою логікою політичні інститути, які діють у межах цього ладу, повинні відповідати цим нормам, аби вважатися легітимними. Адже якщо партії як визнані інститути беруть участь у виборах, мають гарантований доступ до державних ЗМІ та державного фінансування, то й держава має цілковите право вимагати від партій дотримання певних демократичних норм.

Можна вести мову про декілька моделей законодавчого регулювання внутрішньопартійної демократії. Відомий політолог Джанда Кеннет, звертаючись до аналізу питання про відмінності національного регулювання партійної діяльності, пропонує таку класифікацію партійного законодавства: "модель заборон", "модель дозволів", "модель сприяння", "модель розпоряджень"<sup>45</sup>. Він же у своєму виступі на Міжнародному конгресі Асоціації політичної науки у 2006 році<sup>46</sup> подав графічну модель відносин між чотирма полями регулювання, візуально демонструючи зв'язаність різних полів і різну міру компетенції цих полів.



<sup>45</sup> Janda K. Adopting Party Law // Report for the National Democratic Institute for International Affairs. - Washington, 2005.

<sup>46</sup> Janda K. How Nations Govern Political Parties. Prepared for the 20th World Congress of the International Political Science Association, Fukuoka, Japan, 9-13 July 2006 // Сайт К. Джанди. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.janda.org/>

На нашу думку, найбільш "ригористичною" є модель, за якої законодавство детально регламентує загальні демократичні організаційні засади партій і внутрішньопартійних процедур. Більш "м'якою" є модель, що передбачає визначення законодавством загальних демократичних засад, якими мають керуватися політичні партії у своїй організаційній розбудові і регулюванні окремих процедур, зокрема при номінації кандидатів. І, зрештою, "мінімалістична" модель, за якої законодавство обмежується лише декларацією загальних демократичних засад діяльності партій<sup>47</sup>.

Аналіз моделей законодавчого регулювання внутрішньопартійної демократії підтверджує, що "ригористична" модель дещо обмежує можливості партій, і в певних політичних умовах таке регулювання може зашкодити їм самим. Як слушно стверджує Джанда, надмірна регламентація звужує поле конкуренції між партіями і зменшує їхні адаптивні можливості: "Оскільки, оскільки практики хочуть, щоб партійне законодавство вимагало і наказувало, як саме мають бути організовані партії, вони входять у протиріччя з тим, що вчені-партологи вважають ланкою між політичними партіями і демократією, і тим самим ризикують зашкодити здатності партій до адаптації"<sup>48</sup>. Власне, "гнучкість" партій є вельми важливою в умовах політичної кризи та політичних трансформацій.

Законодавство повинно виявляти певну міру гнучкості, враховувати інтереси політичних партій в конкретних політичних умовах і регулювати, насамперед, ті сфери, в яких виникають відносини між різними суб'єктами дії – державою, виборцем, партією.

---

<sup>47</sup> До неї, на наш погляд, можна віднести Україну, в якій відсутня законодавча регламентація внутрішнього порядку партій. У законі "Про політичні партії в Україні" від 5 квітня 2001 року не міститься спеціальних положень, які би обумовлювали демократичні принципи внутрішнього партійного розпорядку, і зазначено лише приписи щодо відповідності змісту діяльності партій конституційним засадам: "Політичні партії провадять свою діяльність відповідно до Конституції України, цього Закону, а також інших законів України та згідно із партійним статутом, прийнятим у визначеному цим Законом порядку" (стаття 3).

<sup>48</sup> Op. cit. – Р. 23.

# Механізми формування партійного керівництва

## Загальні підходи

Фундамент внутрішньопартійної демократії становить включення членів партії до ухвалення рішень, зокрема, таких, як формування партійного керівництва шляхом виборів та колективна розробка партійної політики (ці механізми зазвичай містяться в статутах політичних партій). Альтернативою виборних механізмів формування партійного керівництва може бути номінація – різні форми визначення кандидатів на виборні посади, або кооптація<sup>49</sup> – включення у виборні органи нових членів за рішенням самих цих органів, хоча в окремих випадках вони можуть поєднуватися з механізмами виборів.

Класик сучасної партіології Моріс Дюверже, звернемо увагу, досить скептично оцінював формування керівних органів партії у виборчий спосіб, наголошуючи на тому, що самі вибори та їх результат можуть бути піддані маніпуляції з боку партійного керівництва: "Керівництво партій має природну тенденцію набувати олігархічної форми. В них утворюється справжній "правлячий клас", більш-менш замкнута каста, "внутрішнє коло", до якого нелегко проникнути. Це більше стосується керівників видимих, ніж реальних, і швидше автократичних, ніж демократичних. Теоретично вибори мали б стати на заваді зародженню олігархії; фактично ж вони сприяють йому. Маса за своєю природою консервативні, вони прив'язані до звичних лідерів і не довіряють новим особам. Навіть у соціалістичних партіях, де висування керівників відбувається найбільш демократичним шляхом, їх оновлення теж буває справою важкою"<sup>50</sup>.

Нагадаємо, що Дюверже виходив з аналізу сучасних йому партій, насамперед французьких, таких як голлістська партія "Об'єднання французького народу" (*Rassemblement du peuple français, RPF*), французька Міжнародна робітничка партія (*Parti ouvrier internationaliste, POI*), Французька Комуністична партія (*Parti communiste*

<sup>49</sup> Її ще називають "виборами зверху".

<sup>50</sup> Дюверже М. Политические партии / М. Дюверже ; пер. с франц. – М. : Академический Проект, 2000. – С. 205.

*français, PCF*), Французька соціалістична партія (*Section Française de l'Internationale Ouvrière – SFIO*), що стала попередницею сучасної Соціалістичної партії (*Parti Socialiste*), різних європейських правих та лівих партій, а також американських республіканців та демократів. На той час, у 1950-х роках, формування керівних органів цих партій відбувалося переважно змішаним шляхом – через комбінацію виборів та номінації і кооптації. При цьому партійне керівництво дуже часто впливало на перебіг та результати цих виборів<sup>51</sup>. Дюверже побачив процедури формування керівництва британських партій такими: "У знаменитих бірмінгемських *caucus* (кокус. – *Авт.*), які наприкінці XIX століття відіграли велику роль в організації британських партій, ми теж виявляємо хитромудру суміш виборів і кооптації. Їх базою були квартальні комітети, до складу яких входять виборні члени й така кількість кооптованих, яку ці демократично обрані побажали до них залучити; на вершині – Виконавчий комітет зі 110 членів: з них 48 безпосередньо обрані членами партії в кожному кварталі, 32 – комітетами кварталів, утвореними в той самий спосіб, про який щойно йшлося, і 30 кооптованих цими вісімдесятьма, а між ними – Генеральний комітет, щось на кшталт дорадчих зборів, що охоплює 110 членів виконавчого комітету і 480 делегатів, обраних у кварталах; зовні система виглядала як широко демократична"<sup>52</sup>.

Разом із тим, слід зазначити, що за час, який минув з моменту публікації Дюверже, в багатьох партіях відбулися значні трансформації, що привели до поширення внутрішньопартійної демократії. Зокрема, у тій же Великій Британії мали місце значні зміни в організаційній структурі політичних партій, які були спрямовані, з одного боку, на посилення партійних інститутів, окреслення їхніх повноважень, а з іншого – на поглиблення внутрішньої демократії. Зокрема, унаслідок реформування Консервативної партії у 1998 році, за часів головування Вільяма Хейга, у партії відбулися найзначніші за 200 років її існування зміни. Це стосувалося обрання лідера партії, якого з 1965 року обирали члени консервативної фракції парламенту із свого числа, а до того часу його кандидатуру висували шляхом консультацій серед депутатів-консерваторів.

<sup>51</sup> Дюверже М. Политические партии / М. Дюверже ; пер. с франц. – М. : Академический Проект, 2000. – С. 189-199.

<sup>52</sup> Там само. – С. 191.

Безперечно, вибори лідера партії усіма членами партії є складним випробуванням для партії. На практиці трапляється, що кандидати з невеликим досвідом парламентської роботи і державного керівництва або взагалі без нього мають більше шансів бути обраними, ніж ті, хто багато років присвятив парламентській чи урядовій роботі<sup>53</sup>. На нашу думку, цей феномен, крім можливостей, закладених у деяких випадках безпосередньо виборчою моделлю, можна пояснити теорією "політичного капіталу" П'єра Бурдьє. Він підкреслює відмінність між "особистим капіталом" та "делегованим капіталом": "На відміну від особистого капіталу, який зникає разом з людиною – його носієм (втім, що може спричиняти суперечки про спадщину), делегований капітал політичного авторитету є, подібно капіталу священика, викладача і ширше – функціонера, результатом обмеженого і тимчасового перенесення (хоча й такого, що оновлюється іноді протягом усього життя) капіталу, що належить інституції і контролюється нею"<sup>54</sup>. П. Бурдьє наголошує на тому, що делегування політичного капіталу є взаємним актом і залежить від особистих зусиль з боку кандидата на користь партії: "Набуття делегованого капіталу підпорядковується дуже специфічній логіці: інвеститура, цей суто магічний акт інституювання, за допомогою якого партія висуває офіційну кандидатуру на вибори і який означає передачу політичного капіталу (за подобою до того, як середньовічна інвеститура урочисто відзначала "традицію" – спадкування лену або якої-небудь нерухомості), може бути лише компенсацією тривалого інвестування часу, роботи, відданості, самовідданості в ім'я інституції. ... Закон, який регулює обмін між агентами та інституціями, може бути виражений таким чином: інституція дає все, починаючи з влади над інституцією, тим, хто віддав їй все. Але оскільки ці останні нічого собою не становили без інституції чи поза нею, вони не можуть зректись інституції, не зрікаючись самих себе, оскільки повністю позбавляються всього того, чим є завдяки інституції, якій вони зобов'язані всім"<sup>55</sup>.

Робота у вищому законодавчому органі або в уряді є потужним засобом поповнення особистого політичного капіталу, однак вона може стати перешкодою на шляху "інвестування" політичного капіталу партії. Іншими словами, якщо, скажімо, під час

---

<sup>53</sup> Див.: *John C. Courtney Do conventions matter? : choosing National Party leaders in Canada.* – Montreal : McGill-Queen's University Press, 1995.

<sup>54</sup> *Бурдьє П. Политическое представление: элементы теории политического поля / П. Бурдьё // Социология политики ; пер. с фр. ; сост., общ. ред. и предисл. Н. А. Шматко.* – М. : Socio-Logos, 1993. – С. 36.

<sup>55</sup> *Там само.* – С. 37–38.

роботи в уряді політик проявив себе як успішний менеджер, проте цим успіхом він завдячував крокам, суперечним засадам економічної політики партії, його складніше позиціонувати як лідера, що уособлює партію і втілює сподівання її прихильників.

Існують різні моделі демократичного формування керівництва партії. Американська дослідниця С'юзан Скарроу наголошує, що для визначення порядку формування лідерства у партії слід брати до уваги такі питання:

- які керівники обираються, а які призначаються;
- хто їх обирає:
  - партійна асамблея;
  - члени партії шляхом голосування;
  - змішаний метод;
- який інститут обирає партійного лідера:
  - збори активістів і членів партії (кокус);
  - партійний конгрес (збори делегатів);
  - усі члени партії.
- чи існують правила, що обмежують коло потенційних лідерів;
- які органи офіційно відповідають за проведення виборів;
- хто є арбітром у вирішенні виборчих суперечок<sup>56</sup>.

Розглянемо детальніше механізми формування партійного керівництва в деяких демократичних країнах, зокрема у Великій Британії та Канаді. Слід зазначити, що у вестмінстерській системі посада лідера партії набуває особливої ваги, оскільки він має право обійняти посаду прем'єр-міністра в разі перемоги партії на парламентських виборах. Також зауважимо, що у розумінні законодавства Великої Британії партією є будь-яка організація чи особа, яка висуває кандидата на виборах, а сама вона може складатися з однієї особи<sup>57</sup>.

---

<sup>56</sup> Scarrow S. Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives. Implementing Intra-Party Democracy. – Washington: NDI, 2005. – P.10.

<sup>57</sup> Political Parties, Elections and Referendums Act 2000 // Сайт Законодавство Великої Британії. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/41/contents>



## Велика Британія

### Консервативна партія Великої Британії

**Організаційна структура Консервативної партії (*The Conservative Party*)** демонструє модель, поширену в англосаксонській політичній системі, за якої партія підпорядковує свою будову поділу держави на виборчі округи.

Після реформ 1998 року, зумовлених зокрема зміною системи представництва (у Шотландії, Уельсі та Північній Ірландії були створені місцеві представницькі виборні органи – відповідно, Парламент Шотландії, Національна Асамблея Уельсу та Північно-ірландська асамблея) у Консервативній партії склалася трирівнева організаційна система.

Перший рівень становлять локальні осередки, так звані "асоціації виборчих округів" (*constituency associations*), що складаються з активістів партії. Саме на цьому рівні реалізуються права членів партій. Ці асоціації, об'єднані в Національну спілку консервативних та юніоністських асоціацій, обирають власне керівництво, організують збір коштів, висування кандидатів на виборах і проводять виборчі кампанії до місцевих та центральних органів влади. Представники асоціацій виборчих округів беруть участь у щорічних партійних конференціях.

Другий рівень – професійний – становить центральний офіс, або партійний апарат, керівництво якого призначається лідером партії.

Третій рівень – це парламентська фракція, або, як прийнято у вестмінстерській системі, – партія. Вона охоплює комітети, членів уряду (*frontbenchers* – ті, що сидять спереду у залі засідань парламенту) і рядових членів (*backbenchers*). Рядові члени входять до "Комітету 1922"<sup>58</sup>, який відіграє важливу роль у партійній політиці, зокрема у висловленні вотуму недовіри лідеру партії та у виборах нового лідера. Комітет утво-

---

<sup>58</sup> Насправді Комітет було створено у 1923 році. Своєю назвою він завдячує виборам 1922 року, коли до парламенту потрапили політики-консерватори, які заснували цей комітет.



рює виконком (до його складу входять 18 членів), що має наглядати за процедурою виборів лідера партії.

Представники всіх трьох рівнів входять до Правління партії, постійно діючого органу, який ухвалює рішення з усіх поточних питань, в тому числі організаційних, фінансових і кадрових, та несе за них відповідальність. Нині до складу правління входять 20 членів<sup>59</sup>. Партію очолює лідер, роль якого є значною. Загалом до кожної зареєстрованої Виборчою комісією партії (у Великобританії така функція покладається саме на Виборчу комісію) Актом "Про політичні партії, вибори та референдуми" від 2000 року висувається вимога включати такі номенклатури: лідер партії, особа з висунення кандидатів і казначей партії. На останнього вказаним Актом покладається завдання таким чином зберігати бухгалтерську документацію та звітність, щоб з ними можна було ознайомитися у будь-який час і без клопоту.

Грунтуючись на підході Дюверже, структуру Консервативної партії можна оцінити як "пряму" та "слабку", яка трансформується у бік сильної<sup>60</sup>. У консерваторів зберігається виразне домінування депутатів парламенту-членів партії над рештою членів партії.

**Вибори нового лідера партії** оголошуються у разі відставки чинного голови або висловлення йому недовіри з боку парламентської партії.

Як вже вказувалося вище, роль виборчкому під час проведення виборів лідера партії відіграє "Комітет 1922".

Найбільшу роль у виборах голови партії відіграє парламентська фракція (партія). З 1998 року обрання лідера партії у консерваторів здійснюється у два етапи. На першому відбуваються висунання та самовисунання кандидатів з числа членів парламентської фракції та рейтингове голосування бюлетенями серед членів Палати громад, що дозволяє висунути двох кандидатів, які набрали найбільшу кількість голосів.

---

<sup>59</sup> Детальніше див. сайт Консервативної партії:  
[http://www.conservatives.com/People/Members\\_of\\_the\\_Board.aspx](http://www.conservatives.com/People/Members_of_the_Board.aspx).

<sup>60</sup> Дюверже М. Политические партии / М. Дюверже ; пер. с франц. – М. : Академический Проект, 2000. – С. 45–47.

Якщо члени парламентської партії висувають лише одного кандидата, то він автоматично вважається обраним. У разі якщо кандидатів два, то їхні кандидатури виносяться на загальнопартійне голосування за допомогою бюлетенів, які надсилаються поштою. Якщо ж кандидатів більше двох, розпочинається процедура рейтингового голосування<sup>61</sup>.

На другому етапі у виборах лідера з-поміж цих кандидатів беруть участь всі члени партії, які надсилають свої бюлетені поштою. Переможцем вважається той кандидат, який набрав найбільшу кількість голосів.

Для ініціювання вотуму довіри чинному голові, 15% консервативних членів парламенту повинні подати заявку на оголошення такого голосування в письмовій формі на ім'я голови "Комітету 1922". Це може бути зроблено колективно або кожним окремо на умовах анонімності підписантів. Якщо чинний лідер здобуде просту більшість голосів на свою підтримку, цього достатньо, аби залишитися лідером. Нове голосування не можна проводити протягом дванадцяти місяців з дати голосування. Якщо чинний лідер втрачає довіру, він повинен піти у відставку. При цьому він позбавляється права висувати свою кандидатуру на наступних виборах.

У травні 2005 року розглядалися два проекти реформи виборів лідера партії. Тодішній прем'єр-міністр Майкл Ховард, оголосивши про намір піти у відставку, запропонував порядок, згідно з яким для номінації кандидатів необхідна підтримка 10% членів парламентської партії, а сам лідер має обиратися на зборах Національного конвенту – колегіального органу, до складу якого входять 1000 осіб, які здебільшого представляють керівництво локальних осередків партії. Проте ця пропозиція не була підтримана "Комітетом 1922", який, своєю чергою, запропонував бар'єр для кандидатів у 5% і процедуру попереднього списку кандидатів, які мали укладатися за результатами консультацій депутатів з локальними осередками партій, а переможець мав визначатися шляхом рейтингового голосування членів парламентської партії. Хоча ці пропозиції були підтримані парламентською партією та правлінням партії, зміни не були прийняті, оскільки пропозиції не набрали необхідних для цьо-

---

<sup>61</sup> Kelly R., Lester P. Leadership Elections: Conservative Party // Сайт Parliament.uk. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.parliament.uk/commons/lib/research/briefings/snpc-01366.pdf](http://www.parliament.uk/commons/lib/research/briefings/snpc-01366.pdf)

го двох третин голосів членів Національного конвенту, що входять до складу Конституційної колегії<sup>62</sup>.

Таким чином, процедура виборів лідера в Консервативній партії Великої Британії поєднує елементи "ексклюзивного" висування кандидатів, тобто ними можуть бути лише члени парламентської фракції, і "інклюзивного" обрання лідера шляхом поштового голосування всіх членів партії. Спроби запровадження системи, яка би посилювала роль парламентської партії, не знайшли достатньої підтримки, насамперед, у середовищі місцевих партійних активістів. Наразі процедура висування кандидатів залишається вельми "ексклюзивною".

### *Лейбористська партія Великої Британії*

**Організаційна структура** Лейбористської партії (*The Labour Party*) ґрунтується на федеративних засадах. Вона являє собою асоціацію афілійованих організацій, які діють в Англії, Шотландії та Уельсі. Лейбористська партія має локальні осередки, прив'язані до виборчих округів (*Constituency Labour Party, CLP*), профспілок, парламентської партії (*Parliamentary Labour Party, PLP*), а також дрібних організацій соціалістичного спрямування. Партію очолює лідер.

Вищим колегіальним органом партії є щорічна конференція, на якій приймаються рішення стосовно політичного курсу та організаційних змін. У цій конференції беруть участь представники всіх організацій, що входять до складу партії. Вищим виконавчим органом партії є Національний виконком (*The National Executive Committee*), який обирається на щорічній конференції. Національний виконком очолює генеральний секретар, який, однак, не має права голосу при затвердженні рішень. Виконком формується на основі квот шляхом роздільних виборів: 12 членів обираються делегатами від профспілок, 7 – делегатами від локальних осередків, 5 – делегатами

---

<sup>62</sup> Конституційна колегія – це орган, до складу якого входять 1141 член і депутати парламенту, депутати місцевих представницьких органів, спікер "передньої лави" Палати лордів та члени Національного конвенту консерваторів. До сфери повноважень Конституційної колегії належить прийняття рішень стосовно організаційних принципів діяльності партії, зокрема змін до її статуту (конституції).

від жіночих організацій, один – представниками молодіжних організацій і один – від афілійованих соціалістичних організацій.

Традиційно профспілки відіграють ключову роль у середовищі лейбористів. В окремі періоди історії кількість делегатів щорічних партійних конференцій від профспілок сягала 90%. Попри доволі демократичну організаційну структуру, важливі політичні рішення у партії лейбористів залежать від угод між керівництвом парламентської партії та лідерами афілійованих профспілок.

З початку 1980-х років процес демократизації почався і в Лейбористській партії Великої Британії. Після поразки на виборах 1979 року група реформаторів на чолі з Тоні Блером намагалася підсилити позапарламентські структури партії шляхом запровадження обов'язкового попереднього відбору кандидатів у члени парламенту та керівництва партії через так звані електоральні колегії (*electoral college*). Це дозволило членам місцевих відділень партії і профспілок узяти участь в обранні партійних лідерів. Разом із позитивними ефектами це спричинило посилення фракційності у партії, що було зумовлено загостренням традиційного протистояння між "лівим" та "правим" крилом. На знак протесту проти різкого посилення позицій лівих 29 представників соціал-демократичного крила лейбористів на чолі з Роєм Дженкінсом у 1981 році вийшли з партії. Було створено Соціал-демократичну партію, яка в альянсі з лібералами на виборах в 1983 році ледь не відтіснила лейбористів на третє місце. Розкол та чергова поразка на виборах змусили партію лейбористів повернутися до більшої централізації<sup>63</sup>. Ситуація у партії британських лейбористів у 1980-і роки є ілюстрацією того, що для кожної ситуації слід ретельно визначати доцільність запровадження певних процедур, адже деякі невчасні заходи іноді можуть призвести до різного роду втрат для партії.

У 1987 році у партії лейбористів було проведено ряд реформ, які обмежили вплив профспілок, посилили координацію між парламентською партією і локальними осередками та водночас зміцнили бюрократичну структуру в партії.

---

<sup>63</sup> Див.: Громько А. Модернизация партийной системы Великобритании / А. А. Громько. – М. : Весь мир, 2007. – 344 С.

Кроком на цьому шляху було створення Національного політичного форуму (*National Policy Forum, NPF*) у рамках програми "Партнерство у владі", започаткованої у 1997 році, коли після перемоги на виборах лідер партії Тоні Блер уперше став прем'єром.

Національний політичний форум має 184 членів, до його складу обираються:

- 55 членів, обраних на щорічній конференції представниками локальних осередків;
- 22 представника, обраних на локальних виборах;
- 30 представників, обраних від профспілок;
- 9 депутатів парламенту;
- 6 депутатів Європарламенту;
- 9 представників місцевої виконавчої влади;
- 3 представники соціалістичних організацій;
- 4 представники темношкірих соціалістів;
- 2 члени Палати лордів;
- 1 представник студентства.

призначаються:

- 8 міністрів (або тіньових міністрів);
- 32 члени Національного виконкому;
- члени Кооперативної партії<sup>64</sup>;
- генеральний секретар Кооперативної партії.

Термін повноважень членів Національного політичного форуму становить два роки. Вони збираються на засідання двічі-тричі на рік для обговорення урядової політики, партійних документів і партійної стратегії.

У період між сесіями робота відбувається у 6 політичних комісіях (Комісія у закордонних справах, Комісія зі створення сталих спільнот, Комісія з питань злочинності, судочинства, громадянства і рівності, Комісія з освіти і навичок, Комісія з процві-

---

<sup>64</sup> Кооперативна партія – невелика лівоцентристська партія, яка інституційно оформилася у 1930-х роках. Хоча вона організаційно відрізняється від Лейбористської партії, завжди формує з нею спільні виборчі списки.

тання і праці, Комісія з питань охорони здоров'я). До складу комісії входять від 16 до 22 членів, половину з яких становлять представники Національного політичного форуму, решту – міністри або члени тіньового кабінету та представники Національного виконкому<sup>65</sup>. Комісії спільно очолюють представники Національного політичного форуму та відповідні міністри. Вони формують виконавчий орган НПФ – Об'єднаний політичний комітет (*Joint Policy Committee*), який приймає рішення щодо скликання НПФ та затверджує остаточні документи. Детальніше процедуру прийняття рішень буде розглянуто нижче.

Отже, можна стверджувати, що лейбористи зберігають традиційну "непряму" організаційну структуру (згідно з підходом Дюверже)<sup>66</sup>. Водночас партія еволюціонує у бік "сильної" структури, оскільки зростає інтегруюча роль центральних органів. У Лейбористській партії депутати парламенту зберігають привілейоване становище, проте партійні реформатори намагаються змінити ситуацію конкуренції між депутатами і лідерами профспілок і запропонувати колегіальну модель.

**Вибори лідера лейбористів** доволі варіативні і передбачають низку передумов. Передусім слід зазначити, що лідер партії та його заступник обираються окремо. Кандидати обов'язково висувуються з числа депутатів, при цьому право висувати кандидатів мають члени парламентської партії, депутати Європарламенту, члени локальних осередків. Для успішної номінації кандидат на посаду лідера має здобути 12,5% підписів членів парламентської партії в разі, якщо місце вакантне, якщо ж воно не є вільним, тоді потрібно зібрати 20%. Підписи мають бути зібрані до початку щорічної партійної конференції.

Можливі чотири варіанти для процедури обрання лідера партії, залежно від наявності вакансії та статусу партії у системі влади.

Коли партія перебуває в опозиції і місце не є вакантним, то вибори лідера проводяться щорічно під час проведення партійної конференції. Якщо місце лідера вака-

---

<sup>65</sup> Partnership in Power . – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.annblack.com/partnership\\_made\\_easy.htm](http://www.annblack.com/partnership_made_easy.htm)

<sup>66</sup> Дюверже М. Политические партии / М. Дюверже ; пер. с франц. – М. : Академический Проект, 2000. – С. 45–47.

нтне, то заступник автоматично стає головою партії до наступного голосування, і Національний виконком має вирішити, чи проводити вибори негайно, чи під час щорічної конференції. Коли ж вакантні обидві посади – голови партії й заступника – тіньовий кабінет призначає тимчасово виконуючого обов'язки голови партії до проведення нових виборів, дату яких визначає Національний виконком.

Якщо лейбористи при владі, формують уряд, а їхній лідер обіймає посаду прем'єра (отже, вакансія лідера закрита), то вибори оголошуються тоді, якщо більшість делегатів конференції висловиться за це під час відкритого голосування картками. За умов же вакантної посади лідера та/або його заступника у разі, коли партія перебуває при владі, Кабінет Міністрів після консультацій з Національним виконкомом призначає тимчасово виконуючого обов'язки на період до наступних виборів (що мають відбутися на партійній конференції), або дочасних виборів, якщо обидві посади є вакантними одночасно.

Вибори серед успішних номінантів за принципом "одна особа – один голос" відбуваються у трьох секціях. Першу становлять депутати парламенту та Європарламенту. Голосування відбувається за допомогою бюлетенів. Друга секція – усі дійсні члени партії. Голосування відбувається по бюлетенях, які надсилаються поштою. Окрему третю секцію становлять представники афілійованих організацій. Процедура голосування у цьому випадку залежить від внутрішніх приписів кожної організації<sup>67</sup>. За кожною з цих секцій закріплено квоту в 1/3 від загальної кількості голосів.

Підрахунок голосів відбувається таким чином. Голоси, набрані кожним кандидатом у кожній окремій секції, діляться на 3, потім залишки по всіх трьох секціях підсумовуються. Для перемоги необхідно отримати у сумі абсолютну більшість – 50%+1 голос. Якщо жоден із кандидатів не набрав необхідної кількості голосів, оголошується новий тур, в якому беруть участь два кандидати, що мали найбільшу кількість голосів у першому турі. Результати виборів фіксуються Національним виконкомом, публікуються та оголошуються на щорічних партійних конференціях.

---

<sup>67</sup> Kelly R., Lester P., Durkin M. Leadership Elections: Labour Party. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.parliament.uk/commons/lib/research/briefings/snpc-03938.pdf](http://www.parliament.uk/commons/lib/research/briefings/snpc-03938.pdf)



Отже, механізм обрання лідера лейбористів також поєднує висування кандидатів на "ексклюзивній основі" і прямі вибори на "інклюзивній основі". Натомість, порівняно з безпосереднім порядком організації голосування за кандидата, який застосовується консерваторами, лейбористи використовують "секційний принцип", коли окремо голосують представники парламентської партії, партійні активісти, члени локальних осередків, члени афілійованих організацій. І хоча, на відміну від консерваторів, право висувати кандидатів мають не тільки члени парламентської партії, на практиці ця норма нівелюється тим, що кандидатом знову може стати тільки депутат, а успішні кандидати до того ж повинні забезпечити досить значну кількість підписів колег на свою підтримку.

Цей механізм, з одного боку, утверджує федеративну організацію Лейбористської партії, а з іншого, така "сегрегація" посилює можливості керівництва окремих організацій, що входять до складу лейбористів, насамперед керівників парламентської партії та профспілок, впливати на результати виборів. Крім того, "секційна" система, яка закріплює рівні квоти голосів між нерівними за чисельністю парламентською партією, активістами локальних осередків та афілійованих організацій, очевидно, ставить парламентську партію у привілейоване становище<sup>68</sup>. Цей порядок, хоча застосовується у відкритих процедурах, дещо нагадує "цензову" систему голосування, яка мала місце в західних демократіях у XIX – на початку XX століття.

## Канада

Політична культура Канади розвинулась, як відомо, під впливом вестмінстерської системи. Однак, процедури виборів партійного керівництва політичними партіями Канади останнім часом зазнала істотних трансформацій.

До 1919 року в Канаді існувала інклюзивна модель виборів лідера партіями, запозичена з Великої Британії. Лідер партії обирався членами парламентської партії (сенаторами і депутатами) з власного числа на партійних зборах, а загальнонаціональні

---

<sup>68</sup> Детальніше див.: *Quinn T. Modernising the Labour Party: Organizational Change since 1983.* – L.: Palgrave Macmillan, 2005.



збори ратифікували це рішення. Однак із 1919 року започатковано нову процедуру, що було зумовлено виниклими обставинами. Тодішній керівник Ліберальної партії (*Liberal Party of Canada*) сер Вілфрід Лур'є помер у ході роботи з'їзду, і керівництво постановило провести вибори нового лідера невідкладно. Відтоді практика обрання лідера загальнонаціональним партійним форумом почала застосовуватися в Ліберальній, Прогресивно-консервативній (*Progressive Conservative Party of Canada*)<sup>69</sup> та Новій демократичній (*New Democratic Party, NDP*) партіях.

Делегати національних з'їздів, на яких обираються лідери політичних партій Канади, порівну представляють федеральні (провінційні) асоціації виборчих округів. При цьому більшість делегатів представляють безпосередньо округи і лише меншість – партійних чиновників, депутатів парламенту, senatorів, депутатів провінційних парламентів<sup>70</sup>.

### **Консервативна партія Канади**

Ця політична сила була утворена у 2003 році шляхом об'єднання двох політичних партій консервативного та центристського спрямування: Канадського Альянсу (*Canadian Alliance*) та Прогресивно-консервативної партії Канади (*Progressive Conservative Party of Canada*).

Канадський альянс, що сповідував соціальний консерватизм, постав відносно недавно, у 2000 році, на основі популістської Канадської партії реформ (*Reform Party of Canada, 1987*) та декількох провінційних консервативних партій. У свою чергу, Прогресивно-консервативна партія є нащадком канадських торі, Консервативної партії, яка виникла у 1897 році.

В основу нової консервативної політичної партії було покладено ідею об'єднання канадської прависи<sup>71</sup>. В останні сім років Консервативна партія була правлячою. Піс-

---

<sup>69</sup> Партія припинила існування у 2003 році.

<sup>70</sup> The Canadian Encyclopedia // Сайт Canadian Encyclopedia. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.thecanadianencyclopedia.com/index.cfm?PgNm=TCE&Params=A1ARTA0004588>

<sup>71</sup> Histori // Сайт Conservative. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.conservative.ca/party/history/>

ля виборів 2006 та 2008 року було сформовано уряд меншості, а після виборів 2011 – уряд більшості. Увесь цей час уряд очолював лідер консерваторів Стівен Харпер.

**Структура** Консервативної партії Канади відповідно до її конституції<sup>72</sup> (статуту) виглядає наступним чином. За своїм статусом партія є федеральною. Первинна ланка партії організаційно прив'язана до виборчого округу. Її складають асоціації виборчих округів, що створюються у кожному федеральному виборчому окрузі. Сьогодні нараховується 308 асоціацій. Консервативна партія не може виступати засновником провінційних партій (15.1). Президенти асоціацій виборчих округів, тобто керівники місцевих партійних осередків, обираються шляхом таємного голосування (8.16.)

Конституція Консервативної партії визначає наступні засади внутрішньопартійної політики (6):

- Представництво інтересів рядових членів;
- Пряма комунікація між первинними осередками і керівними органами;
- Колективна розробка і затвердження на загальнопартійних з'їздах політичної декларації та виборчої платформи партії;
- Відкритий фандрайзінг та фінансова прозорість;
- Демократичне представництво членів на загальнопартійних з'їздах.

Функції голови секретаріату партії покладено на виконавчого директора, який призначається лідером (4.3, 10.4, 16.3).

Загальнонаціональні партійні з'їзди скликаються Національною радою за 90 днів до їх початку. До сфери повноважень з'їзду належать питання, пов'язані із внесенням змін до конституції, змінами і прийняттям партійної політики, обранню Національної ради шляхом таємного голосування (7.2). Загальнонаціональні партійні з'їзди можуть збиратися раз на 18 місяців з приводу вищезгаданих питань (7.3), крім того, проводяться планові з'їзди раз на 2 роки (7.4). Склад з'їзду передбачений статутом. У з'їздах беруть участь по 10 делегатів від асоціацій виборчих округів, чинні чи попередні кандидати від асоціацій виборчих округів на парламентських виборах, члени

---

<sup>72</sup> Conservative Party of Canada Constitution // Сайт Conservative. – <http://www.conservative.ca/media/2011-CPC-Constitution-E.pdf>

Національної ради, члени парламентського кокусусу (об'єднання депутатів та сенаторів) партії, лідери провінційних партій, котрі є членами Консервативної партії, колишні лідери Консервативної партії (7.5). Крім офіційних делегатів на загальнонаціональному партійному з'їзді можуть бути присутніми будь-які члени партії, за умови сплати реєстраційного внеску (4.2).

Важливим інструментом прийняття рішень у партії виступають референдуми. Референдуми можуть проводитися за ініціативою не менше 5% членів партії у щонайменше 5 провінціях, рішенням загальнонаціонального з'їзду, або 2/3 голосів членів Національної ради (12). Референдум оголошуються Національною радою за 120 днів до його проведення (12).

Вищим виконавчим органом партії є Національна рада, сформована на колегіальній основі. До її складу обираються члени від провінцій, відповідно до кількості місць партії у парламенті, які отримала провінція (8.1):

- 4 члени (100 і більше місць);
- 3 члени (51-100 місць);
- 2 члена (26-50 місць);
- 1 член (4-25 місць).

Також до її складу обирається по 1 члену від територій, входить лідер партії, президент Консервативного фонду або його представник (без права голосу) та виконавчий директор (без права голосу) (8.1). До складу Національної ради не можуть бути обрані члени парламенту або провінційних законодавчих зборів (крім лідера), наймані працівники партії, включно із тими, що працюють у парламентарів та членів уряду, а також у директора Консервативного фонду (8.3).

Кандидати у Національну раду обираються асоціаціями виборчих округів, а її склад затверджується національним з'їздом партії.

Національна рада 2/3 голосів може виключити зі свого складу будь-якого члена або тимчасово припинити його повноваження у разі виявлення грубих порушень у йо-

го діяльності або негідної поведінки (8.1). Остаточне і обов'язкове для партії рішення з цього питання приймає арбітражна комісія, на яку покладено завдання розв'язувати спори всередині партії.

Таким чином, процедура формування Національної ради забезпечує вертикальне представництво асоціацій виборчих округів та обмежує вплив партійного керівництва і апарату на процес прийняття рішень.

Серед найбільш важливих функцій Національної ради слід назвати наступні (8.7):

- Формування та визнання асоціацій виборчих округів;
- Формування комісій в рамках Національної ради;
- Прийняття правил та процедур, що регулюють організаційні і фінансові питання;
- Призначення партійного аудитора.

Національна рада створює постійно діючий орган – Національний політичний комітет, який займається розробкою партійної політики, підтримкою внутрішньопартійної комунікації з політичних питань, розробляє партійну декларацію та виборчу програму (13.1). Національна рада призначає голову комітету, до неї також делегується президент Національної ради та два члени, інші члени призначаються президентами асоціацій виборчих округів за тією ж квотою, що стосується під час формування Національної ради а також один представник від трьох територій (13.2.). Повноваження Національного політичного комітету починаються з призначення його членів і закінчується після представлення політичної декларації Національній раді перед черговим загальнонаціональним з'їздом(13.3.).

Національна рада також створює спеціальні комісії із представниками парламентського кокусу та Фонду Консервативної партії (Conservative Fund Canada) для координації діяльності (8.11-8.12.). Рада збирається щонайменше раз на рік (8.17).

Фонд партії створюється як партійна фінансова установа без акціонерного капіталу, яка замається пошуком коштів для партії, забезпечує фінансування поточної пар-

тійної діяльності та виборчих кампаній (9). Фонд підзвітний Національній раді, а його директора призначає лідер партії.

Таким чином, організаційну структуру Консервативної партії за класифікацією Дюверже можна оцінити як пряму і сильну, оскільки основні повноваження, які стосуються ухвалення рішень і управління, належать центральним партійним органам. У той же час, представництво первинних організацій забезпечується через участь їхніх представників у роботі Національної Ради, загальнонаціональних з'їздів та голосуванні на референдумах.

Вищою посадовою особою партії є **лідер**. Слід зазначити, що лідер партії може не бути членом парламенту, або сенату (10.3). У такому разі він може претендувати на зарплату від партії у розмірі, відповідному до рівня зарплати депутата парламенту, але із заявою до партії про це повинен звернутися Фонд партії. Серед найбільш важливих повноважень лідера: формування разом із кокусом внутрішньої політики партії у період між з'їздами та спільне внесення змін до політичної декларації, які потребують ратифікації Національною радою та затвердження загальнонаціональним з'їздом (13.4-13.5). До обов'язків лідера партії належить подання звіту з'їзду партії, а також щоквартального звіту – Національній раді партії. У разі програшу партією парламентських виборів, лідер партії мусить подати у відставку.

Вибори лідера оголошуються у наступних випадках:

- Якщо чинний лідер не бажає достроково припинити свої повноваження після поразки на виборах, національні збори можуть ініціювати процедуру обрання нового лідера 50%+1 голосів (10.7);
- У разі смерті лідера Національна рада оголошує вибори нового лідера (10.8);
- У разі бажання лідера припинити власні повноваження достроково (10.8).

До обрання нового лідера кокус призначає виконуючого обов'язки, причому останній не може балотуватися на посаду лідера (10.9.1).

**Процедура обрання** нового лідера консерваторів достатньо інклюзивна, вона передбачає голосування усіх членів партії. Процедура виглядає наступним чином. На-

ціональна рада формує зі свого складу виборчу комісію (10.9). Вибори відбуваються шляхом прямого голосування поштою у виборчих округах, за преференційним принципом. В кожному окрузі розподіляється 100 пунктів (загалом, враховуючи кількість виборчих округів, – 30800), незалежно від кількості членів партії. Це робиться для того, щоб з одного боку, зрівняти виборчі округи з різною кількістю членів, а з іншого – зрівняти можливості осередків, сформованих з колишніх членів Прогресивно-консервативної партії Канади з більш чисельними осередками колишнього Канадського Альянсу<sup>73</sup>.

Пункти, отримані кожним кандидатом в окремих округах, підсумовуються і обраним вважається той, хто отримав більше 50% пунктів (10.10.). Якщо перший тур не виявить переможця, проводиться повторний підрахунок голосів, під час якого голоси, віддані за кандидата із найменшим результатом, розподіляються за преференційним принципом, відповідно до другої преференції виборця.

Слід зазначити, що конкретні приписи, що стосуються висування кандидатів та обрання лідера, визначаються виборчими комісіями у кожному окремому випадку.

Таким чином, внутрішня структура, процедура прийняття рішень та обрання лідера Консервативної партії Канади відзначається значним рівнем демократичної участі і представництва інтересів рядових членів. Більшість повноважень у сфері адміністрування та внутріпартійної політики належить колегіальному органу – Національній раді, яка формується переважно з представників асоціацій виборчих округів. Водночас можливості лідера та парламентського кокусy впливати на процеси прийняття рішень у партії є значною мірою обмеженими, що створює баланс повноважень лідера, центральних партійних органів та можливостей рядових членів впливати на зміст політики партії та її організаційні питання.

---

<sup>73</sup> Проте, як показали вибори 2004 року, цей засіб виявився недостатньо ефективним, і з великим відривом переміг колишній лідер Канадського Альянсу Стивен Харпер.

## Ліберальна партія Канади

Розглянемо детальніше процедуру виборів лідера в Ліберальній партії Канади (*Liberal Party of Canada*) та попередньо – її структуру.

**Організаційна структура** Ліберальної партії Канади подібна до федерації провінційних і територіальних партійних асоціацій<sup>74</sup>. Партію очолює лідер.

Низову ланку становлять асоціації виборчих округів (*Electoral District Association, EDA*). Їх основною функцією є висування кандидата на виборах до парламенту, вирішення локальних організаційних питань, обрання місцевого керівника та інших функціонерів, збір коштів на потреби партії. Локальні осередки проводять загальні збори щонайменше раз на два роки. Збори, на яких відбувається висування кандидатів на виборах керівництва партії та парламентських виборах, проводяться окремо.

Асоціації виборчих округів об'єднуються у територіальні або провінційні асоціації, що діють на основі власних конституцій (статутів). До сфери повноважень цих асоціацій належать організація та проведення виборчої кампанії, репрезентація відділення партії на загальнонаціональних зборах, імплементація національних програм та ініціатив, розробка стратегічного плану в рамках провінції. Також ці регіональні асоціації проводять збори, присвячені висуванню кандидатів на виборах керівництва партії та парламентських виборах, і раз на два роки – загальні збори, на яких прямим голосуванням обираються президент регіональної асоціації та політичний голова<sup>75</sup>. Кожна регіональна асоціація має постійно діючі регіональні комісії, делегує своїх представників у загальнонаціональні керівні органи.

Вищим виконавчим органом партії є Національна рада директорів, що передбачає посади Національного президента, двох віце-президентів (вони представляють, відповідно, англomовну та франкомовну громади), лідера партії, вищих партійних адміністраторів, представників кокусу (парламентської партії), попередника чинного

---

<sup>74</sup> The Constitution of the Liberal Party of Canada // Сайт Liberal. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://convention.liberal.ca/files/2011/12/LPC-2009-Constitution-EN-revised-June-18-2011.pdf>

<sup>75</sup> Не плутати з лідером партії.



Національного президента, президентів регіональних асоціацій та по одному голові комісії від регіону.

Національний президент, його заступники та вищі адміністратори обираються на щорічних партійних конференціях. Жоден із них не може обіймати посади у виконавчому органі більше двох років.

З урахуванням директив щорічного з'їзду партії Національна рада директорів несе відповідальність за:

- управління діяльністю і справами партії;
- керування чи контроль управління фінансами партії;

За згодою Національного президента і лідера партії Рада призначає:

- співголів постійного апеляційного комітету;
- головного фінансового директора партії;
- головного виконавчого директора партії;
- інших партійних адміністраторів.

Рішення на засіданні Національної ради директорів приймаються простою більшістю голосів присутніх членів. За цього не всі члени Національної ради директорів впливають безпосередньо на рішення: деякі з вищих адміністраторів не мають права голосу.

Національна рада директорів повинна збиратися не рідше двох разів на рік, і одні збори повинні проводитися спільно із засіданням вищого колегіального органу партії – Радою президентів.

До складу Ради президентів входять президенти всіх асоціацій виборчих округів та голови постійних комісій регіональних асоціацій (по одному від кожного регіону), члени вищого виконавчого органу партії (Національної ради директорів). Сфера повноважень Ради президентів охоплює питання, пов'язані із затвердженням щоріч-

них стратегічних планів, розроблених Радою директорів, комісіями та постійними комітетами, а також подання пропозицій щодо зміни чинної партійної конституції.

Головою Ради президентів є Національний президент партії. Він призначає свого заступника і встановлює порядок роботи Ради після консультацій з лідером партії. Рада президентів збирається щонайменше раз на рік. Лідер партії та інші вищі партійні функціонери зобов'язані виступити на цих зборах зі звітами.

Постійні комітети партії створюються Національною радою директорів для вирішення поточних питань, пов'язаних з управлінням діяльністю, справами та фінансами партії. При формуванні складу комітетів застосовуються принципи гендерного та мовного паритету. При цьому склад кожного комітету формується за окремою процедурою, визначеною у конституції. До складу комітетів переважно входять найвищі адміністратори партії, президенти регіональних асоціацій та політичні голови, представники кокусів, президенти асоціацій виборчих округів, а також рядові члени.

Існують 4 постійних комітети:

- національний комітет з управління;
- національний комітет із доходів;
- національний комітет з підготовки виборів;
- комітет національної політики і платформи.

Голови комітетів скликають збори на регулярній основі, рішення приймаються простою більшістю голосів. Голови комітетів складають регулярні звіти Національній раді директорів.

Також Національною радою директорів у партії створюються постійні комісії для представлення інтересів відповідних груп у партії. Існують 4 комісії:

- корінних народів;
- у справах жінок;
- у справах молоді;
- у справах членів похилого віку.

Комісії покликані брати участь у громадських справах, підтримуючи членів партії кандидатів партії на виборах до Палати громад; забезпечити форум для членів комісії висловити свої погляди щодо політики і платформи партії і заохочувати ці групи брати участь у процесі розробки політики партії. Комісії обирають своє керівництво на щорічних зборах, висувають делегатів на щорічний партійний з'їзд та делегують одного члена до складу Національної ради директорів і комітету національної політики і платформи.

Іншим важливим партійним органом є постійний Апеляційний комітет, який виступає в ролі судової інстанції. До його обов'язків входить розгляд апеляцій, пов'язаних із висуненням кандидатів на виборах лідера та парламентських виборах, відбором делегатів на з'їзди партії; інтерпретація конституції та інших статутних актів, ухвалених органами партії у межах своєї компетенції. Співголови Апеляційного комітету призначаються Національною радою директорів після консультацій з лідером партії і Національним президентом неодмінно з урахуванням гендерної рівності. Члени комітету призначаються керівництвом кожної регіональної асоціації.

Кокус є об'єднанням депутатів парламенту та сенаторів від Ліберальної партії. Конституція Ліберальної партії закріплює автономію кокусу (параграф 52): кокус не є органом партії, який встановлюється конституцією партії, і тому не підлягає юрисдикції і не є зв'язаним рішеннями будь-якого з'їзду, в тому числі щорічного загального з'їзду партії, Ради президентів, Національної ради директорів та постійного Апеляційного комітету<sup>76</sup>.

Кокус призначає одного з членів Національної ради директорів, двох членів кожного комітету "витрат керівництва"; двох членів кожного комітету по виборах лідера і одного або кількох членів комітетів відповідно до статутних норм кожного комітету. Кожен член кокусу має право брати участь (і виступати) у засіданнях Ради директо-

---

<sup>76</sup> The Constitution of the Liberal Party of Canada // Сайт Liberal. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://convention.liberal.ca/files/2011/12/LPC-2009-Constitution-EN-revised-June-18-2011.pdf>

Аналізуючи на початку ХХ століття політичну роль кокусу, що почав оформлюватися з розвитком загального виборчого права, відомий соціолог політичних партій Мойсей Острогорський вказував на його функцію як на засіб зв'язку між політичним центром партії та масами й оцінював його виникнення як вирішальний етап консолідації партії, початок її бюрократизації та централізації. Див.: *Острогорський М.* Демократия и политические партии. М. : РОССПЭН, 1997. – 640 с.

рів та Ради президентів без права голосу. Також він має право брати участь у всіх з'їздах партії.

Таким чином, організаційну структуру Ліберальної партії Канади за класифікацією Дюверже можна оцінити як пряму, але побудовану за федеративним принципом, де зберігається значна автономія локальних та регіональних осередків. Водночас вона є сильною, оскільки центральні виконавчий та колегіальний орган відіграють значну роль у прийнятті рішень. Можна сказати, що у канадських лібералів має місце суперництво<sup>77</sup> між депутатами та партією, про що, зокрема, свідчить ситуація з парламентською кризою 2009 року та визначенням дати виборів лідера партії 2011 року.

**Вибори лідера.** Класична схема виборів лідера партії з'їздом використовувалася в Ліберальній партії до 1992 року. Делегати з'їзду голосували таємно. Правила голосування дозволяли делегатам переглянути свій вибір між турами голосування та віддати свій голос іншому кандидату, якщо попередній набрав найменшу кількість голосів і був виключений з виборчих перегонів. Кандидат із найменшим числом голосів вибував після кожного голосування, поки один із кандидатів отримає абсолютну більшість (50%+1) голосів. Згодом ця система зазнала значних змін.

На виборах 1992 року було застосовано модель, яка поєднувала елементи праймеріз та обрання лідера з'їздом. На першому етапі асоціації виборчих округів обирали власних кандидатів і делегатів на загальнонаціональний виборчий з'їзд. На другому етапі лідер обирався з числа кандидатів на загальнонаціональному виборчому з'їзді шляхом таємного голосування.

Але коли у 2009 році після парламентської кризи лідер лібералів Стефан Діон подав у відставку і тимчасовим лідером партії було призначено Майкла Ігнат'єффа, процедура знову змінилася. У травні 2009 році відбувся виборчий з'їзд, на якому Боб Рей і Домінік Лебланк зняли свої кандидатури на користь тимчасового лідера, таким чином, на з'їзді на безальтернативній основі було обрано Ігнат'єффа. На тому самому з'їзді були прийняті зміни до конституції партії, якими фактично ліквідовано

---

<sup>77</sup> Дюверже М. Политические партии / М. Дюверже ; пер. с франц. – М. : Академический Проект, 2000. – С. 245–254.

вибори лідера на загальнонаціональному з'їзді і запроваджено систему виборів в округах.

Після поразки на виборах 2011 року Ігнат'єфф на початку травня подав у відставку і тимчасовим лідером було призначено Боба Рея. Рада директорів партії спочатку запланувала вибори на жовтень 2011 року, а в липні (через протести деяких депутатів, які вважали, що часті вибори шкодять партії) прийняла зміни до конституції партії, які дозволяють провести вибори у 2013 році. Таким чином, нові вибори мають відбутися у 2013 році за цією процедурою.

Вибори лідера лібералів відбуваються за такою процедурою. Виборчий з'їзд скликається у разі, коли чинний лідер втратив свої повноваження у таких випадках:

- коли через недієздатність лідер перестає бути визнаним генерал-губернатором;
- як лідер партії в Палаті громад;
- смерті або важкої хвороби;
- висловлення вотуму недовіри;
- відставки лідера;
- визнання виборів Національною радою директорів недійсними.

Голосування з вотуму довіри чинному лідеру відбувається у разі, якщо партія програє вибори. У такому разі воно передує національному з'їзду партії на зборах асоціацій виборчих округів, де висувуються кандидати на з'їзд. Результати таємного голосування визначаються за сумою балів, набраних лідером у всіх округах, відносно загальної кількості балів у всіх округах. Для того, щоб утримати посаду, лідер має набрати більше 50% балів.

У разі проведення виборів лідера партії вимоги до номінанта включають членство у партії, відповідність критеріям, визначеним законом про вибори (*Canada Elections Act*, 2006) щодо кандидатів у депутати (відповідний вік і громадянство, постійне проживання в окрузі). Кандидат має зібрати 300 підписів на свою підтримку (100 підписів мають бути зібрані у трьох різних провінціях) і передати ці підписи Національному

президенту за 90 днів до початку голосування. Кожен кандидат має внести фіксовану грошову заставу, розмір якої визначається на засіданні Ради директорів.

На час виборів створюється комітет з виборів лідера у складі Національного президента, двох заступників лідера партії, двох президентів регіональних асоціацій, обраних колегами (один англомовний і один франкомовний), двох представників від кокусу. Співголови після консультацій з Радою директорів можуть довільно призначити інших членів комітету із дотриманням принципу гендерного та мовного паритету. Кандидати, що відповідають усім вимогам, реєструються комітетом з виборів лідера, і зведений загальнонаціональний список кандидатів публікується за 27 днів до початку голосування.

Національна рада директорів може визнати результати виборів недійсними, якщо буде встановлено порушення виборчої процедури або фінансової дисципліни.

Лідер партії обирається шляхом прямого голосування всіма членами партії за допомогою бюлетеня, до якого вносяться імена всіх кандидатів із загальнонаціонального списку. Голосування відбувається за мажоритарно-преференційним (альтернативного голосування) методом, який виключає необхідність проведення другого туру та дозволяє якомога повно зберегти голоси виборців та врахувати їхні переваги. Учасники виборів вказують на свої переваги щодо кожного із кандидатів у списку. Кандидат, котрий отримав найменшу кількість перших преференцій (тобто, найменша кількість виборців поставила його на перше місце), вибуває із другого раунду розподілу голосів, а набрані ним голоси віддаються на користь кандидата, котрий отримав другу преференцію.

Конституція Ліберальної партії включає не тільки процедури, що регулюють вибори, але й наводить розгорнуту ілюстрацію обрахунку голосів за допомогою наведених нижче прикладів<sup>78</sup>.

---

<sup>78</sup> The Constitution of the Liberal Party of Canada // Сайт Liberal. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.liberal.ca/party/documents/>

Пропонується ситуація, коли участь у виборах беруть чотири кандидати у двох округах – А і Б.

**Мажоритарно-преференційна модель (альтернативного голосування) для обрання лідера Ліберальної партії Канади**

**Округ А. Кількість виборців – 100 осіб**

| Кількість голосів | 39 голосів | 12 голосів | 7 голосів | 30 голосів | 12 голосів |
|-------------------|------------|------------|-----------|------------|------------|
| 1 місце           | Анна А     | Патрік Б   | Паскаль С | Марк Д     | Паскаль С  |
| 2 місце           | Патрік Б   | Анна А     | Патрік Б  | Паскаль С  | Анна А     |
| 3 місце           | Паскаль С  | Марк Д     | Марк Д    | Анна А     | Марк Д     |
| 4 місце           | Марк Д     | Паскаль С  | Анна А    | Патрік Б   | Патрік Б   |

Кількість балів розподіляється за формулою  $(X/Y) \times 100$ , де X – кількість голосів, відданих за перше місце для кандидата за варіації змінних, Y – кількість тих, хто взяв участь у голосуванні, і 100 – кількість балів, що розподіляються в кожному окрузі незалежно від кількості голосів.

|           | Кількість голосів першої преференції | Розрахунок          | Кількість балів |
|-----------|--------------------------------------|---------------------|-----------------|
| Анна А    | 39                                   | $39/100 \times 100$ | 39              |
| Патрік Б  | 12                                   | $12/100 \times 100$ | 12              |
| Паскаль С | 19                                   | $19/100 \times 100$ | 19              |
| Марк Д    | 30                                   | $30/100 \times 100$ | 30              |
| Загалом   | 100                                  |                     | 100             |

Отже, кандидати набрали у цьому окрузі таку кількість балів:

Анна А – 39

Патрік Б – 12

Паскаль С – 19

Марк Д – 30



## Округ Б. Кількість виборців – 5000 осіб

| Кількість голосів | 350 голосів | 600 голосів | 1950 голосів | 1500 голосів | 600 голосів |
|-------------------|-------------|-------------|--------------|--------------|-------------|
| 1 місце           | Марк Д      | Паскаль С   | Патрік Б     | Анна А       | Марк Д      |
| 2 місце           | Анна А      | Марк Д      | Анна А       | Паскаль С    | Патрік Б    |
| 3 місце           | Патрік Б    | Патрік Б    | Марк Д       | Марк Д       | Паскаль С   |
| 4 місце           | Паскаль С   | Анна А      | Паскаль С    | Патрік Б     | Анна А      |

|           | Голоси першої<br>преференції | Розрахунок             | Кількість балів |
|-----------|------------------------------|------------------------|-----------------|
| Анна А    | 1500                         | $1500/5000 \times 100$ | 30              |
| Патрік Б  | 1950                         | $1950/5000 \times 100$ | 39              |
| Паскаль С | 600                          | $600/5000 \times 100$  | 12              |
| Марк Д    | 950                          | $950/5000 \times 100$  | 19              |
| Загалом   | 5000                         |                        | 100             |

Таким чином, у цьому окрузі кандидати набрали таку кількість балів:

Анна А – 30

Патрік Б – 39

Паскаль С – 12

Марк Д – 19

На другому етапі підсумовується загальна кількість балів, що розподіляються по округах (у нашому випадку – 200), і сума балів, набрана кожним із кандидатів у двох округах.

Анна А – 69

Патрік Б – 51

Паскаль С – 31

Марк Д – 48

Сума балів жодного із кандидатів не становить більше 50% від загальної кількості балів – 200, яка мала би становити 100 балів+1, тому оголошується наступний раунд підрахунку.

У цьому раунді не бере участі кандидат, який набрав найменшу сукупну кількість балів (у нашому випадку – Паскаль С). Набрані ним у кожному окрузі голоси розподіляються серед тих учасників у кожному окремому окрузі, кому виборці віддали наступне місце в преференції після Паскаля С. Тому в першому окрузі Анна А і Патрік Б, які отримали другі преференції після Паскаля С, отримують 19 "перших" голосів Паскаля С. Анна А – 12 додаткових "перших" голосів Паскаля С, а Патрік Б – 7.

Після перерахунку голосів в окрузі "А" бали розподіляються так:

Анна А – 51

Патрік Б – 19

Марк Д – 30

В окрузі "Б" 600 голосів переходять лише до Марка Д, який один отримав друге місце за преференціями після Паскаля С. Після перерахунку голосів результати є такими:

Анна А – 30

Патрік Б – 39

Марк Д – 31

За зведеними результатами маємо:

Анна А – 81

Патрік Б – 58

Марк Д – 61

Знову жоден із кандидатів не набирає більше половини від 200 балів, тому оголошується третє коло підрахунку, а голоси Патріка Б, який набрав найменше число балів і не бере участі у третьому колі, розподіляються між рештою кандидатів.

Після загального підрахунку Анна А набирає 132 бали, а Марк Д – 68 балів, у результаті перемогу отримує Анна А: перший кандидат, який набрав більше 50% балів після кожного із загальнонаціональних підрахунків, оголошується переможцем.

Ця система, попри свою технічну складність, дозволяє, з одного боку, урівняти у правах виборчі округи з різною кількістю населення, а з іншого, преференційний метод дає можливість урахувати голоси, віддані за наступних кандидатів у списку.

Як зазначають дослідники, переходом до обрання лідера партії в округах, на відміну від виборів національним партійним форумом, за умови застосування мажоритарно-преференційної (альтернативної) моделі голосування було фактично покладено край монополії парламентських партій на вибори лідерів. Крім того, вказана виборча модель, за якої можливий перехід голосів до кандидатів, які не були лідерами перегонів, спричиняє цікаві політичні ефекти. Такі кандидати можуть перемогти, акумулювавши "другі" голоси.

Характеризуючи систему виборів лідера партії у Ліберальній партії Канади, слід зазначити, що вона є демократичною за формою і за змістом: встановлює демократичну процедуру висування кандидатів і дозволяє ефективно врахувати голос кожного члена партії, відданий на користь певного кандидата. Зважаючи на федеративний устрій Канади і самої Ліберальної партії, ця система дозволяє врахувати інтереси локальних осередків з невеликою кількістю населення. Разом із тим, кокус Ліберальної партії фактично не має інституційних важелів впливу на процес вибору лідера партії.

**Таблиця 2. Порівняльні аспекти процедур виборів лідера партії у вибраних демократіях вестмінстерської системи (Велика Британія, Канада)**

| Партія                         | Хто може бути обраний | Хто висуває  | Хто обирає   | Процедура обрання  |
|--------------------------------|-----------------------|--|--|--|
| Консерватори (Велика Британія) | Депутат               | Депутати   | Усі члени партії   | Пряме голосування бюлетенями поштою, переможець визначається простою більшістю голосів   |
| Лейбористи (Велика Британія)   | Депутат               | Депутати, локальні осередки, необхідні підписи депутатів | Депутати, члени партії, представники афілійованих організацій, які голосують | Відсоток голосів, набраних кожним із кандидатів у кожній окремії секції, ділиться на 3, потім залишки по всіх трьох секціях підсумовуються. Для перемоги не- |

|                              |             |  | окремо           | обхідно отримати абсолютну більшість (50%+1) голосів   |
|------------------------------|-------------|--|------------------|--|
| <b>Консерватори (Канада)</b> | Член партії | Члени партії у виборчих округах. Процедура визначається виборчими комісіями перед виборами | Усі члени партії | У виборчих округах, шляхом преференційного голосування |
| <b>Ліберали (Канада)</b>     | Член партії | Члени партії у виборчих округах. Виборам передуює збір 300 підписів членів партії          | Усі члени партії | У виборчих округах, шляхом преференційного голосування |

Безперечно, офіційні відносини влади всередині партій, які встановлюються статутними документами, не є абсолютно коректним відображенням реального співвідношення сил. Тим не менш, формальний і реальний баланс значною мірою пов'язані. Особливо це стосується партій із сильною організаційною структурою та публічно зафіксованими правилами, що сукупно забезпечує високий ступінь відповідності між статутними нормами партії і реальними структурами влади та практиками<sup>79</sup>.

Залучення широкого кола партійних активістів до виборів партійного керівництва є одним із найбільш важливих кроків на шляху внутрішньої демократизації політичних партій. Цей процес значно підсилює вплив місцевих активістів на порядок обрання лідерів партій. Разом із тим, як зазначає Річард Кац, завдяки проведенню прямих виборів лідери партії фактично позбавляють ідеологічно мотивованих активістів можливості організуватись і приймати важливі рішення, в тому числі щодо керівництва партій, на партійних конференціях. Кац називає це посиленням партії шляхом її "знеголовлювання", тобто зменшення впливу і "посередницької" ролі керівників місцевих осередків<sup>80</sup>.

<sup>79</sup> Див.: Panebianco A. Political Parties: Organization and Power. – Cambridge, Cambridge University Press, 1988.

<sup>80</sup> Katz, R. S. The Problem of Candidate Selection and Models of Party Democracy // Party Politics, VII; 3, 2001. – P. 290.

Варто погодитися із твердженням, що зменшення ролі з'їздів (зборів, конференцій) у внутрішньопартійних справах сприяє посиленню ролі центрального апарату партії. Разом із тим, якщо організаційні зміни мають комплексний характер, імовірний негативний вплив певних трансформацій може компенсуватися іншими змінами. Як ми далі побачимо, інші аспекти організаційних реформ у політичних партіях, зокрема створення центральних колегіальних органів та розбудова консультативних мереж, сприяють залученню до процесу прийняття рішень активістів та керівників місцевих партійних осередків.

## Підготовка партійних документів та ухвалення рішень

Важливим індикатором внутрішньопартійної демократії є ступінь залучення членів партії до процесу ухвалення рішень, зокрема обговорення і прийняття стратегії, статуту та інших партійних документів. Більшість аналізованих нами партій відносять ці питання до компетенції центральних виконавчих та колегіальних органів, відповідних комісій та партійних з'їздів. За такого підходу способи формування цих органів або ж відбору делегатів на з'їзди є різною мірою інклюзивними. Хоча партійні з'їзди та конференції здебільшого є місцем для офіційного затвердження (ратифікації) позицій партійної політики, все ж багато чого залежить від того, наскільки відкритою є дискусія на цих конференціях, і наскільки вільно різні учасники можуть висловити свою позицію з того чи іншого питання. Це також є показником демократичної культури в партії, що опосередковано може вплинути на рівень зазначеної культури в суспільстві і державі.

Іншим інструментом ухвалення рішень є відкриті консультації керівництва партії з рядовими членами. Хоча вони інколи можуть мати скоріше лише PR-ефект, ця обставина не відмінняє значення такого роду консультацій. Іноді політичні партії проводять внутрішні плебісцити з важливих питань, особливо це стосується позиції партії з актуальності політичних та суспільних проблем.

С'юзан Скарроу<sup>81</sup> зазначає, що при аналізі процесу консультацій слід зважати на такі моменти:

- Чи є процес прийняття документів формалізованим?
- Яку роль відіграють члени партії?
  - у дискусіях і форумах?
  - у консультативних зустрічах?
  - у виборі редакційної парткомісії?
  - у внутрішньопартійних голосуваннях?
- Яку роль у партії відіграють депутати, обрані від партії?
- Хто вирішує політичні суперечки?

**Процедури ухвалення рішень (партійних документів) у Консервативній партії Великої Британії.** Після поразки партії на виборах 1997 року було започатковано ра-

---

<sup>81</sup> Scarrow S. Political Parties and Democracy. – P. 11

дикальні реформи з метою посилення організаційної структури та створення формальних механізмів, що забезпечують зв'язок між центральними органами партії та місцевими організаціями. В 1998 році було прийнято партійну конституцію (зі змінами у 1999 та 2002 роках), відповідно до якої вищий виконавчий орган партії – Правління – формується шляхом кооптації представників інших гілок партії, тобто, формування цього органу передбачає входження за посадою (*ex officio*). Зокрема, до складу Правління входять голова групи консерваторів Асоціації місцевої влади та голова Національного конвенту.

Рядові члени партії можуть:

- голосувати під час виборів лідера керівництва;
- голосувати на річних загальних зборах місцевої асоціації;
- голосувати під час відбору кандидатів на місцеві, загальнонаціональні та європейські вибори;
- висувати кандидатів чи брати участь у загальнонаціональних зборах;
- оскаржувати виключення з партії;
- подавати петиції голові правління партії про внесення поправок до конституції партії.

У січні 2011 року розпочав діяльність Форум консервативної політики на чолі з головою (урядовим міністром) та національним директором. Метою діяльності Форуму є обговорення урядової і партійної політики, забезпечення "зворотного зв'язку" між партійним керівництвом і активістами на місцях. Дискусійні групи Форуму створюються дискусійні групи форуму.

Консерватори також вдаються до проведення внутрішньопартійних плебісцитів з важливих питань партійної політики. Так, у 2006 році на плебісцит було винесено документ "Розроблено на століття. Декларація цілей і цінностей", в якому містяться програмні засади Консервативної партії в різних суспільно значущих сферах<sup>82</sup>.

---

<sup>82</sup> Built to Last. The Aims and Values of the Conservative Party // Сайт Conservative. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.conservatives.com/pdf/BuiltToLast-AimsandValues.pdf>



Згідно з *процедурою ухвалення партійних документів* пропозиції щодо зміни конституції партії, інших статутних документів вносяться на розгляд "Комітету 1922", в якому працюють члени парламенту, що не входять до складу уряду (або члени тіньового уряду, якщо партія перебуває в опозиції). Рішення приймається більшістю голосів членів комітету, присутніх на засіданні. Після цього рішення має бути затверджено на засіданні Правління партії більшістю голосів. Останньою інстанцією є Конституційна колегія з її 1141 членом, серед яких – депутати парламенту, представники консервативної групи Асоціації місцевої влади, спікер "передньої лави" Палати лордів та члени Національного конвенту консерваторів. Згідно із процедурою, члени парламенту, пери, представники партійних активістів та Асоціації консервативних членів міських рад голосують окремо. Голосування вважається успішним, якщо за пропозицію віддадуть голоси більше 50% від загального числа голосів членів конституційної колегії, в тому числі 66% голосів депутатів і 66% голосів членів Національного конвенту.

Отже, можна стверджувати, що активними учасниками процедур ухвалення рішень та прийняття партійних документів є депутати парламенту та керівники асоціацій виборчих округів, які становлять більшість у Національному конвенті. Саме представники парламентської партії та Національного конвенту формують основу Конституційної колегії. Разом із тим, ключова роль у вищому виконавчому органі партії – Правлінні – належить депутатам і партійним функціонерам. Таким чином, нинішня процедура ухвалення рішень та прийняття партійних документів у консерваторів закріплює провідне становище парламентської партії, яка водночас певною мірою розширює повноваження керівників середньої ланки.

**Процедури ухвалення рішень (партійних документів) у Лейбористській партії Великої Британії.** Ця партія також провела масштабні реформи у 1997 році, проте, на відміну від консерваторів, які втратили владу, лейбористи її здобули. Основним документом партії є Книга правил партії лейбористів, першу частину якої становить конституція (статут) партії, що містить 10 розділів<sup>83</sup>.

---

<sup>83</sup> Labour Party Constitution // Сайт Labour counts: for the Labour party. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://labourcounts.com/constitution.htm>.

У партії прийнято таку процедуру ухвалення партійних документів та резолюцій. Пропозиції готуються постійними політичними комісіями, до складу яких входять представники Національного політичного форуму, Національного виконкому міністрів або члени тіньового кабінету. Пропозиції комісії виносяться на обговорення Національного політичного форуму, що представляє різні партійні гілки та організації. Потім проекти документів та резолюцій повертаються до комісій та поширюються в регіональних осередках та асоціаціях виборчих округів і обговорюються на локальних політичних форумах. Останні можуть вносити свої зміни та пропозиції до цих документів і резолюцій, проте близько 90% цих пропозицій відхиляються Національним форумом<sup>84</sup>. Остаточні документи затверджуються простою більшістю голосів на щорічних партійних конференціях, проте на конференції не можуть вноситися зміни до документа в цілому чи окремих пунктів.

Зв'язок між Національним політичним форумом та локальними осередками і асоціаціями виборчих округів здійснюється через загальнонаціональну координаційну мережу "Партнерство у владі" (*Partnership in Power, PIP*). Основне завдання цих координаційних осередків на місцях полягає у підтримці місцевих партій та філій в організації політичних дискусій на партійних зборах та в інформуванні широкої громадськості про політику партії<sup>85</sup>.

Щодо виборчої програми партії на загальнонаціональних виборах та виборах до Європарламенту, то вона розробляється і затверджується на спільних засіданнях парламентської партії та Національного виконкому.

Отже, процедура ухвалення рішень та прийняття документів у Лейбористській партії передбачає активну участь делегованих представників локальних осередків. Зокрема, їхнє представництво у центральних органах, де приймаються важливі рішення, становить:

- Національний виконком – 27%;
- Національний політичний форум – 29%.

---

<sup>84</sup> Partnership in Power // Сайт Labour counts: for the Labour party/ – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.annblack.com/partnership\\_made\\_easy.htm](http://www.annblack.com/partnership_made_easy.htm).

<sup>85</sup> Having your say in shaping policy. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.labour.org.uk/havingyoursayinshapingpolicy>.

Також у партії передбачено механізми широкого обговорення проектів резолюцій та документів.

**Таблиця 3. Ухвалення рішень та прийняття документів Лейбористською партією та Консервативною партією**

|  | <b>Консерватори</b>  | <b>Лейбористи</b>   |
|--|--|---|
| Підготовка пропозицій                  | "Комітет 1922" (депутати)  | Політичні комісії (змішаний склад)  |
| Механізми обговорення                  | "Форум консервативної політики" (дискусійні групи форуму в асоціаціях виборчих округів)  | Координаційна мережа "Партнерство у владі" (координаційні осередки на місцях) |
| Попереднє затвердження проекту рішення | Правління партії (депутати, функціонери)   | Національний політичний форум (змішаний склад, широке представництво)         |
| Остаточне затвердження                 | Конституційна колегія (1141 член: депутати парламенту і місцевих представницьких органів, спікер "передньої лави" Палати лордів та члени Національного конвенту) | Щорічна партійна конференція (широке представництво)                          |

Отже, існують різні форми залучення широких кіл партійних активістів до процедури прийняття політичних рішень на загальнонаціональному рівні.

При цьому важливим демократичним елементом є інституалізація механізмів обговорення ініціатив і "зворотного зв'язку" та участі активістів у підготовці проектів документів і резолюцій. Це дає змогу забезпечити більш широке представництво активістів у процедурі прийняття рішень, ніж коли проекти готуються партійними функціонерами разом і лише затверджуються колективними органами партії. Таким чином, інклюзивність (демократичне включення) досягається шляхом інституалізації та формалізації процедур зворотного зв'язку та підготовки політичних рішень та документів.

Як бачимо, провідні партії Великої Британії протягом останньої чверті століття провели широкі організаційні реформи, які мали на меті забезпечити широкий доступ партійних активістів до ухвалення важливих політичних рішень, прийняття програмних документів та статутних змін. Ці реформи відображають загальну сучасну

тенденцію процесу демократизації внутрішньопартійного життя в західних демократіях.

Тенденції демократизації процесу ухвалення рішень у політичних партіях можна пояснити з урахуванням двох ключових факторів: по-перше, потребою подолання негативної тенденції зниження кількості членів політичних партій, а по-друге – необхідністю для партійних лідерів реагувати на внутрішньопартійні вимоги демократизації організаційної структури і процедури ухвалення рішень, які, своєю чергою, були пов'язані із зростанням освітнього рівня партійних активістів за останні десятиліття<sup>86</sup>. Значною була і роль електоральних мотивів як стимулу до демократизації партій, оскільки ті з них, які дотримуються демократичних засад у своїй діяльності, тобто "самі роблять те, про що говорять", постають у більш виграшному світлі і можуть завдяки цьому здобути додаткову підтримку електорату.

Водночас, як зазначають західні дослідники процесів і процедур внутрішньопартійної демократії, ця тенденція не є однозначною, оскільки надання формальних повноважень рядовим членам партії через включення їх до процесу прийняття рішень інколи приховує те, що насправді паралельно відбувається обмеження повноважень низових осередків на користь центральних органів і партійних лідерів. Цей парадокс пояснюється потребою партій забезпечити внутрішню єдність в умовах децентралізації<sup>87</sup>. Отже, мета організаційних трансформацій партій подвійна – поряд із розширенням електоральної бази забезпечити політичну єдність та керованість партії<sup>88</sup>.

За цих умов керівництво партії вдається до позаорганізаційних засобів контролю механізмів і процедур ухвалення рішень у партії. Вони охоплюють ресурси, контрольовані партійним керівництвом і депутатами, ресурси, які значною мірою зростають, коли партія переходить з опозиції до влади, і тому активніше використовуються.

---

<sup>86</sup> Див.: Katz R., Mair P. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party // Party Politics. – 1995, Vol. 1, No. 1. – P. 5-28.

<sup>87</sup> Bolleyer N. Inside the Cartel Party: Party Organisation in Government and Opposition // Political Studies, LVII. – 2009. – P. 563.

<sup>88</sup> Там само. – P. 565.

Таблиця 4. Засоби організаційного контролю в уряді та опозиції<sup>89</sup>

|  | <b>Контроль за суспільним впливом</b>  | <b>Контроль за партією в політичній сфері</b>   |
|--|--|---|
| <b>Внутрішні організаційні засоби контролю (посилюються, коли партія в опозиції)</b> | Реформування умов членства: <ul style="list-style-type: none"> <li>• запровадження нових прав та обов'язків;</li> <li>• створення реєстрів членів;</li> </ul> Зміцнення "кордонів": <ul style="list-style-type: none"> <li>• розбудова зв'язків із локальними структурами;</li> <li>• реформування локальних структур;</li> <li>• посилення центрального апарату партії</li> </ul> | Чітке дотримання процедур відбору та висування кандидатів<br><br>Зростання контролю за результатом номінації/виборів: <ul style="list-style-type: none"> <li>• інформаційний вплив на місцевому рівні;</li> <li>• формальна зміна правил виборів</li> </ul> |
| <b>Зовнішні організаційні засоби контролю (посилюються, коли партія в уряді)</b>     | Розподіл ресурсів серед широкого кола прихильників: <ul style="list-style-type: none"> <li>• призначення до керівних органів;</li> <li>• надання контрактів, привілеїв</li> </ul> Створення нових посад (політичні радники та ін.)   | Розподіл ресурсів серед функціонерів: <ul style="list-style-type: none"> <li>• міністерські та інші посади в уряді;</li> <li>• політика, спрямована на посилення впливу депутатів</li> </ul> Створення нових посад (міністри та ін.)                        |

<sup>89</sup> Bolleyer N. Inside the Cartel Party: Party Organisation in Government and Opposition // Political Studies, LVII. – 2009. – P. 568.

## **Партії і влада: механізми відбору кандидатів на виборні державні посади**

### **Загальні підходи**

Як було зазначено вище, депутати центральних законодавчих органів влади відіграють ключову роль в організаційній структурі партій, розробці і реалізації партійної політики при владі і в опозиції. Саме на депутатів у представницьких демократіях покладено реалізації основних функцій політичних партій, серед яких Е. Хейвуд бачить наступні:

- представництво;
- формування та поповнення еліти;
- окреслення інтересів та їх агрегування;
- соціалізація і мобілізація громадян;
- визначення цілей державного розвитку;
- формування уряду<sup>90</sup>.

Компоненти демократії (якість еліт, компетентність органів влади, прозорість політики, рівень політичної культури суспільства) пов'язані з тим, наскільки демократичною є процедура відбору (селекції) та висування кандидатів на виборні посади у державному секторі. Безперечно, що недемократичні, або, ще гірше, корупційні схеми висування кандидатів мають нищівні наслідки для демократії у цілому. Як зазначав М. Дюверже, "якщо жоден кандидат не має шансів бути обраним без схвалення партійних комітетів, їхні вожді відіграють істотну роль у відборі майбутніх депутатів, які висуваються внутрішнім колом. І, навпаки, якщо можливі незалежні кандидатури або основну роль на виборах відіграє особистість кандидата, так що партійні комітети залежать від кандидата більше, ніж кандидат від них, рекрутування парламентаріїв здійснюється поза внутрішнім колом і партійною олігархією"<sup>91</sup>.

---

<sup>90</sup> Хейвуд Э. Политология: Учебник для студентов вузов / Э. Хейвуд ; пер. с англ. под ред. Г. Г. Водолазова, В. Ю. Бельского. – М., 2005. – С. 312.

<sup>91</sup> Дюверже М. Политические партии / М. Дюверже ; пер. с франц. – М. : Академический Проект, 2000. – С. 205.

У більшості європейських країн національне законодавство не регулює питання висування кандидатів на виборах, залишаючи їх у компетенції самих партій.

Таблиця 5. Процедура висування кандидатів партіями в законодавстві демократичних країн<sup>92</sup>

| Німеччина  | Процедура номінації кандидатів шляхом таємного голосування (стаття 17)   |
|------------|--|
| Фінляндія  | —  |
| Португалія | Принцип гендерного паритету (стаття 28)<br>Рівність можливостей кандидатів (пункт 1b статті 34)<br>Можливість апеляції (пункт 2 статті 34) |
| Болгарія   | —  |
| Македонія  | —  |
| Румунія    | —  |
| Польща     | —  |
| Естонія    | —  |

Щоб оцінити демократичність процедури висування кандидатів, С'юзан Скарроу рекомендує зважати на таке<sup>93</sup>:

- Який орган обирає?
  - Збори чи праймеріз?
  - Якщо збори, то місцеві, регіональні чи національні?
  - Якщо праймеріз, то особисте голосування чи поштою?
- Хто визначає вимоги до кандидата?
- Хто визначає вимоги для членів?
- Чи повинні партійні лідери здійснювати попередній відбір номінантів?
- Чи зобов'язані партійні лідери затверджувати вибір?
- Чи обмежує статут партії право вибору?

Аналізуючи процедури відбору та висування кандидатів на виборах, слід також брати до уваги демократичну культуру і традиції, що склалися в країні. Зокрема, як відзначає М. Дюверже, в Англії та США "виборчі комітети" дали початок політичним партіям, тому вони традиційно відіграють важливе значення у внутрішньопар-

<sup>92</sup> Party Law in Modern Europe. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.partylaw.leidenuniv.nl>.

<sup>93</sup> Scarrow S. Op. cit. – P. 8.



тійній політиці. В Англії, як зауважує Дюверже, мала місце така ситуація: "Навколо кандидатів, як гриби, росли асоціації реєстрації (реєстраційні товариства), які мали полегшити операцію складання списків і залучити виборців. Ініціатива в цій справі належала лібералам, але невдовзі за ними пішли й консерватори. Спочатку реєстраційні товариства не займалися висуненням кандидатів, які цілком зберігали свою незалежність, але в міру свого зміцнення вони почали проникати і в цю сферу"<sup>94</sup>.

Подібне відбувалося і у США, пише Дюверже: "У Сполучених Штатах виборчі комітети також зобов'язані своїм походженням особливим обставинам. Багато громадських посад були виборними, і народне волевиявлення не мало б жодних орієнтирів, якби не скеровувалося якимось механізмом відбору. З іншого боку, оскільки конституція зовсім не регулювала висунення виборщиків на президентських виборах, втручання добре організованих комітетів було необхідно для уникнення цілковитого розпорошення голосів. До того ж через постійний приплив емігрантів виборчий корпус поповнювався масою новоприбулих, абсолютно не обізнаних в американській політиці, і потрібно було привернути їхні голоси до кандидатів, яких вони зовсім не знали – крім тих, що були рекомендовані комітетом"<sup>95</sup>. Таким чином, саме інституалізація зв'язків між парламентськими групами та виборчими комітетами (реєстраційними товариствами) означала "народження політичних партій" у цих країнах. "Нагорі діяльність депутатів координує парламентська група, але, з іншого боку, будь-який з них змушений розвивати контакти з власним виборчим комітетом, від якого залежить відновлення мандата: так різні виборчі комітети виявляються побічно пов'язаними через співробітництво своїх обранців у межах парламентського об'єднання. І тоді досить перетворення зв'язків з особистих на інституційні, щоб акт народження партії було офіційно визнано", – зазначав М. Дюверже<sup>96</sup>.

Отже, у випадку Англії та США розвиток загального виборчого права становив фундамент розвитку партійних груп, за цього порядок висунання кандидатів на виборах був результатом політичних практик та ініціативи "знизу". З часом відповідні практики було закріплено на законодавчому рівні, як це відбулося, зокрема, у США.

---

<sup>94</sup> Дюверже М. Политические партии / М. Дюверже ; пер. с франц. – М. : Академический Проект, 2000. – С. 27.

<sup>95</sup> Там само. – С. 28.

<sup>96</sup> Там само.

## Інститут праймеріз у США

Праймеріз – це практика номінації партійних кандидатів на виборні державні посади шляхом вільних виборів. З точки зору внутрішньопартійної демократії праймеріз є внутрішньою процедурою відбору претендентів на право стати кандидатом від партії, але до неї залучаються зовнішні арбітри. Як демократичний засіб відбору кандидатів вони спрямовані на обмеження влади партійного керівництва та рішень (кокусів). Сьогодні така практика поширена, насамперед, у США та деяких інших країнах. Загалом словом "праймеріз" може позначатися низка передвиборчих заходів, а не лише власне голосування за право стати кандидатом від партії. Загалом все більше говорять про виборчий процес, вживаючи поняття "первинні вибори" і "загальні вибори".

Президентські праймеріз проводяться в рік виборів президента і передують власне виборчій кампанії. Завдання претендентів від партії – здобути підтримку штатів, які формують делегацію на національний з'їзд, де буде ухвалено рішення про кандидата від партії.

Праймеріз передують власне виборам не тільки у президентських кампаніях. Вони є типом номінування на право бути партійним кандидатом і в інших виборах. До органів, які формуються на партійній основі, відносяться Конгрес, виконавчі і законодавчий органи штату та більшість офіційних посад у графствах. Непартійні посади включають комунальний рівень – мерів, членів міських рад, членів правління шкіл, членів управління державної освіти, суддів та уповноважених інших спеціальних округів.

Крім того, праймеріз не є одним-єдиним типом попереднього відбору кандидатів. Своє значення як у ході президентських виборів, так і тоді, коли йдеться про номінування на право бути кандидатом на виборні посади різного рівня, зберігають партійні наради, кокуси (*caucus*). У США як державі з федеративним устроєм вибір технології та її законодавче регулювання може змінюватися залежно від штату. Якщо деякі штати вимагають від партій проведення праймеріз для визначення їхнього

кандидата на загальнонаціональних виборах, то інші дозволяють політичним партіям обирати кандидатів на партійних з'їздах або партійних нарадах (кокусах).

Як процедура проведення виборів кандидатів, так і їхні результати можуть бути оскаржені у судах, включаючи найвищу судову інстанцію – Верховний Суд<sup>97</sup>. Правові проблеми, що виникають на первинних виборах, зазвичай пов'язані з конституційними оцінками правил виборів і особливо обмежень права участі у таких виборах. Політичні партії не можуть позбавляти виборців права обирати на первинних виборах через їхній вік<sup>98</sup>, расу, соціальний стан або стать. Будь-які зміни щодо процедури виборів, кваліфікації виборців та кандидатів, умов проведення голосування вимагають попереднього затвердження Департаментом юстиції США або колегією суддів Окружного суду округу Колумбія у складі трьох осіб<sup>99</sup>. Загалом проведення виборів у США регламентується на рівні федерального закону про вибори від 1971 року<sup>100</sup> і для того, щоб номінуватися від партії, необхідно у певний час (а саме, тоді коли витрати потенційного кандидата на кампанію сягнуть передбаченої суми в \$5 тис.) зареєструватися у Федеральній виборчій комісії. Починаючи з цього часу витрати на кампанію необхідно здійснювати відповідно до законодавчого регулювання.

Хоча практика проведення праймеріз регулюється законодавством штатів, воно не може вимагати від партій зробити систему праймеріз відкритою для всіх зареєстрованих кандидатів чи заборонити партіям відкрити праймеріз для незалежних виборців. Разом із тим, законодавство штатів може допускати до участі у праймеріз лише зареєстрованих виборців (як членів партії, так і незалежних виборців)<sup>101</sup>.

Система праймеріз склалася у США поступово, адже раніше, коли списки кандидатів формувалися керівництвом партій, це створювало для партійного керівництва

---

<sup>97</sup> State regulations that affect political parties // Сайт Election Law Program. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.electionlawissues.org/PDFs/Chapter%20Three%20-%20Proofed2.pdf](http://www.electionlawissues.org/PDFs/Chapter%20Three%20-%20Proofed2.pdf)

<sup>98</sup> У різних штатах віковий ценз встановлюється на розсуд штату.

<sup>99</sup> Voting Rights Act // Сайт Ourdocuments. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=true&doc=100&page=transcript>.

<sup>100</sup> Основні положення Федерального закону про вибори (FECA) див у: Federal Election Campaign Laws. Compiled by The Federal Election Commission. 2008.

<sup>101</sup> Voting Rights Act // Сайт Ourdocuments. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=true&doc=100&page=transcript>.

широкі можливості маніпуляцій різного роду. Тому праймеріз були спрямовані на обмеження влади партійних функціонерів.

Активні рухи в партіях, спрямовані на посилення ролі членів партій у процесах ухвалення рішень, почалися у середині 1960-х років. Політичні партії, насамперед у США, почали модернізувати свої організаційні структури з метою залучення громадськості до політичної діяльності і, відповідно, забезпечення ширшої електоральної підтримки. Слід зазначити, що у США партії є значною мірою децентралізованими і місцеві осередки та їхнє керівництво традиційно відіграють значну роль. В 1968 році на загальнонаціональному з'їзді демократів у Чикаго сформувався рух за реформи з метою послабити владу керівників місцевих осередків і посилити роль рядових членів партії.

Перші праймеріз було проведено в 1842 році, й надалі вони варіювалися і в якихось рисах продовжують змінюватися у даний час. Протягом 60 років ця процедура не регламентувалася законодавчо. Першим штатом, який прийняв закон про праймеріз, став Вісконсин. Ініціатором був губернатор штату Роберт Ла Фолетт, який брав участь у партійному з'їзді Республіканської партії 1904 року і був вражений тим, як партійні боси втілюють у життя власні ідеї, фактично ігноруючи думку більшості делегатів. У результаті, за ініціативою Ла Фолетта було ухвалено закон, який дозволив членам партій в його штаті безпосередньо обирати делегатів на партз'їзди. Наступний крок було зроблено в 1910 році, коли свій закон про праймеріз прийняв штат Орегон. Закон передбачав, що члени партій мають право вибирати політиків, які представлятимуть їх інтереси на федеральному рівні. До 1927 року такі закони з'явилися в інших штатах<sup>102</sup>. Але справа демократизації не посувалася швидко і легко. Часто керівництво партій уникало проведення праймеріз, нерідко переможці праймеріз зрештою так і не потрапляло до бюлетеня для загального голосування<sup>103</sup>. Так, наприклад, у 1912 році претендент від Республіканської партії Теодор Делано

---

<sup>102</sup> Дюверже М. Политические партии / М. Дюверже ; пер. с франц. – М. : Академический Проект, 2000. – с. 439.

<sup>103</sup> Выборы и организация избирательного процесса в Соединенных Штатах Америки. Президентские выборы 7 ноября 2000 года. Подгот. Федеральной избирательной комиссией США (FEC) и Международным фондом избирательных систем (IFES) 23 октября 2000 г. // Сайт Демократия.Ру. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.democracy.ru/library/foreign/countries/usa/uspreselect2000/>

Рузвельт (*Roosevelt*), переможець 9 із 13 республіканських праймеріз, не став кандидатом. Таким виявився тодішній діючий президент країни Вільям Говард Тафт (*Taft*), котрий, безумовно, більше впливав на рішення партії, аніж молодий політик. У 1952 році кандидат від Демократичної партії Естес Кефвер (*Kefauver*) переміг на первинних виборах у 12 з 15 штатів, де ті проводилися, однак кандидатом від партії став Едлай Стівенсон (*Stevenson*), котрий взагалі не брав участі у попередньому відборі (зрештою на загальних виборах поступився Двайту Девіду Ейзенхаверу (*Eisenhower*)).

Значну роль у процесі номінування делегатів на партійні з'їзди та номінування кандидатів на виборні посади наприкінці 60-х на початку 70-х років відіграла діяльність комісії демократів Мак-Говерна-Фрейзера (*McGovern-Fraser*), відомої як комісія з розвитку партійної структури та відбору делегатів. Її ініціативи були спрямовані на посилення активності та залученості рядових членів партії. Зокрема, було рекомендовано нові процедури формування складу учасників національних партійних форумів. Зокрема, делегати з'їздів почали обиратися на місцях замість звичної практики номінування за посадою. Було змінено пропорції участі для жінок та меншин. Такі зміни не могли не позначитися на позиціях республіканців щодо внутрішніх правил. Поступово різного роду зміни були прийняті обома найкрупнішими партіями та закріплені на рівні законодавства штатів.

Обрання делегатів на національний партійний з'їзд власне є попередніми виборами. Воно може відбуватися в двох основних формах – через праймеріз та через партійні наради (кокуси). Як вже було сказано, кожна партія по-своєму встановлює особливості відбору делегатів на партійні з'їзди (конференції).

*Висування делегатів на з'їзд у Демократичної партії* відбувається за формулою, що включає в себе чисельність виборців штату, кількість місць у складі колегії виборщиків та кількість голосів, отриманих партією у штаті на минулих виборах. Також є квоти для партійних функціонерів за посадою (*ex officio*) та для делегатів і запасних делегатів 5 юрисдикцій США, які участь у виборах не беруть (Американські Самоа, демократи, що мешкають за кордоном, Гуам, Пуерто-Ріко та Віргінські острови).

75% місць делегатів віддається виборчим округам (відносно виборів у Конгрес), 25% – для спільних делегатів чи делегатів *ex officio*. За цього процедури обрання різних груп делегатів можуть бути різними. Різною зрештою є і кількість учасників партійних форумів навіть всередині кожної із партій від року до року.

Розрізняють також зв'язаних делегатів, – тих, що мусять голосувати за переможця праймеріз у штаті, підтримуючи таким чином волю виборців штату, і незв'язаних делегатів. Три групи зв'язаних делегатів включають в себе делегатів від виборчих округів, спільних делегатів від штату, делегатів за посадою (партійне керівництво, керівництво виборчих комітетів). До незв'язаних, яких є чотири групи, належать переважно делегати, що мали чи мають посади у системі державної влади, а також партійне керівництво: колишні президенти, віце-президенти від демократів, колишні спікери Конгресу, колишні лідери більшості в Сенаті (перша група), колишні керівники Національного комітету партії (2 група), чинні губернатори (3 група), чинні сенатори та конгресмени, чинні члени Національного комітету партії різного рівня (4 група).

*Республіканці* діють за наступним алгоритмом: три місця для делегатів від кожного виборчого округу в Конгрес, шість місць для делегатів від штату (це можуть бути також делегати за посадою), додаткові делегатські місця залежно від результатів останніх виборів для партії у якомусь із штатів. (За цього враховуються президентські вибори, вибори до обох палат парламенту та вибори губернатора. Кожен штат, який підтримав республіканського кандидата на президентських виборах, має право обрати чотири спільних делегати. Якщо штат на останніх виборах обрав республіканця в Сенат чи "республіканського" губернатора, він отримує одне додаткове місце делегата. Також одне додаткове місце отримує штат, від якого в Конгресі є не менш, як половина делегації від штату, тобто, від сукупної кількості виборчих округів до Конгресу в штаті. Крім того, має значення активність партійної організації штату з проведення праймеріз. Від 5% до 10% може збільшуватися делегація від штату на з'їзд залежно від періоду проведення праймеріз. У період з 15 березня по 14 квітня – 5%. У період з 15 квітня по 14 травня – 7,5%. У період з 15 травня до третього вівторка червня – 10%.) Хоча Національний комітет партії зберігає за собою право делегувати



осіб із інших юрисдикцій, загалом ширші можливості та права у відборі делегатів перебувають в руках партійних комітетів штатів, а не Національного комітету.

Дата проведення праймеріз у кожному штаті встановлюються на рівні законодавства штату і загалом залежить від загального календаря виборів. Організація первинних виборів покладається не на партії, а на виборчу комісію штату, яка зрештою рахує голоси у праймеріз. Її діяльністю, як правило (але не обов'язково), опікується Секретар штату – посадова особа, призначувана губернатором штату, або ж обрана на цей пост (це залежить від традицій та, відповідно, законодавства штату). Дата ж проведення ж партійних нарад (кокусів), на яких номінуються кандидати, визначається партійним комітетом штату самостійно. Як правило, кожен штат намагається раніше визначити коло дійсних кандидатів і провести праймеріз та кокуси, що отримало назву "фронтальне завантаження" (*Front-loading*).

Партія може відмовитися від обрання делегатів на з'їзд через праймеріз, що потребує від неї діяти відповідно до законодавства штату й через виборчу комісію штату, а діяти своїми силами через кокуси, що становлять частину номінаційного процесу. Самі кокуси також відбуваються на різних рівнях від нижчого (на рівні виборчої ділянки, до якої прив'язана низова партійна структура) через кокуси графств до вищого (виборчий округ для виборів у Конгрес). Рішення на кокусах ухвалюються відкритим голосуванням. Учасники нарад відкрито висловлюють свою думку та часто утворюють групи підтримки на користь того чи іншого претендента (для визнання "групою підтримки" також слід мати визначену кількість учасників наради, як правило, це 15%. Якщо у претендента менша група підтримки, їй слід визначитися на користь іншого претендента). Переваги, висловлені на кокусах різного рівня, сумуються й на рівні штату визначається один претендент від партійного комітету штату. Але результати, отримані претендентами в праймеріз, у такому разі є більш вагомим фактором у формуванні партією на національному рівні рішення про те, хто стане її кандидатом.

Початкове висунення претендентів від партії відбувається на рівні партійного комітету штату і його порядок встановлюється самими партійними комітетами кожного



із штатів. Як правило, охочі заявляються самостійно, але для кандидатів від партій неодмінною умовою є вимога бути членом партії.

У деяких штатах реєстрація виборцями штатів претендентів від крупних партій може дещо відрізнятися від такої для малих партій і незалежних кандидатів. Претенденти від крупних партій (Республіканської та Демократичної) реєструються без рішення партії про їхнє висунення, враховуючи, що на попередніх виборах ці партії зібрали передбачений законодавством кожного штату для кожного типу виборів мінімум голосів (у штаті Вашингтон, наприклад, – 5%). Така система попереднього партійного відбору йменується *pick-a-party primary*. Кандидати від малих партій і непартійні кандидати для реєстрації та внесення в бюлетень для голосування повинні бути номіновані партією (якщо вони є її членами) та зібрати на підтримку від 100 до 1000 голосів виборців залежно від посади, на яку балотуються, і залежно від штату. У деяких штатах і деяких випадках застосовується фінансовий реєстраційний внесок (але йому повинна існувати нефінансова альтернатива у вигляді збору підписів). Після реєстрації кандидатів проводяться первинні (попередні) вибори. Кандидати від малих партій та незалежні кандидати первинні вибори не проходять. В разі реєстрації вони вносяться відразу в бюлетень для загального голосування<sup>104</sup>.

За ступенем включеності, доступом до голосування щодо відбору кандидата, сьогодні розрізняють:

- закриті праймеріз, коли право голосувати надається лише зареєстрованим членам партії (*straight party voting*);
- напівзакриті праймеріз, коли право голосувати надається також виборцям, що не належать до партії, за винятком тих, хто зареєстрований як член іншої партії;
- відкриті праймеріз, коли право голосувати надається всім виборцям, незалежно від партійної належності (у такому випадку виборець, який не є членом якоїсь партії, може голосувати за котрогось із її претендентів, але брати участь дозволяється лише в одному праймеріз).

---

<sup>104</sup> The Pick-a-Party Primary // Сайт Сайт Секретаря штату Вашингтон. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.sos.wa.gov/elections/pdf/2006/Pick-a-Party\\_Summary.pdf](http://www.sos.wa.gov/elections/pdf/2006/Pick-a-Party_Summary.pdf)

Який тип голосування застосовується, вирішується на рівні партійного комітету штату. Він може відрізнятись від штату до штату, від партії до партії. Так само різними можуть бути системи підрахунку голосів, але найпоширенішими є дві мажоритарні системи – відносної або абсолютної (двотурової) більшості.

Також існують відмінності у тому, як партія формує список претендентів, які номінуються і чий імена будуть внесені в бюлетень для голосування на праймеріз. Одні партії вносять до бюлетенів у штаті імена лише тих претендентів від партії, які заявили про свій намір стати кандидатами на виборну державну посаду (переважно, демократи), в інших (республіканців) – усіх делегатів на партійний з'їзд (з правом заявити про самовідвід), щоб дати виборцю більше можливостей для вибору потенційного кандидата від партії, а самим членам партії – більше можливостей для реалізації права бути висуненим як кандидатом на посаду, так і делегатом з'їзду, котрому якоюсь мірою належить вирішувати долю кандидата. Адже учасники партійного форуму остаточно обирають кандидата від партії.

Демократи закріпили правило, згідно з яким обраним на з'їзді кандидатом від партії є особа, за яку проголосували не менш, як 50 делегатів з'їзду, причому з одного штату не може бути більше 20 осіб. Республіканці дотримуються правила, згідно з яким не менше, ніж 5 штатів повинні висловити свою підтримку претенденту для того, аби його ім'я потрапило до виборчого бюлетеня на з'їзді. Це спонукає претендентів заручитися якомога більшою кількістю штатів, тобто, зрештою – потенційних делегатів з'їзду.

Раніше, до 2000 року, в деяких штатах, зокрема в Каліфорнії, Вашингтоні і на Алясці, існувала практика так званих "широких праймеріз" (*blanket primary*), коли виборці могли обирати одним бюлетенем кандидатів на різні вибори від різних партій, наприклад, на вибори до Сенату – республіканського кандидата, а на виборах губернатора – кандидата від демократів. Однак згодом така практика почала викликати невдоволення основних партій через те, що ця система не формувала достатньою мірою лояльність до певної партії. Зрештою у 2000 році Верховний Суд США визнав практику "широких праймеріз" такою, що порушує право політичних партій не

змішувати власних кандидатів з кандидатами інших партій і заборонив її в Каліфорнії, а згодом і у Вашингтоні та у штаті Аляска<sup>105</sup>.

Під час праймеріз претенденту потрібно зібрати якомога більше голосів виборців в умовах таємного голосування, яке відбувається на виборчих дільницях, як і загальні вибори. У деяких випадках (партіях) виборщики наділені правом самостійно вирішувати, за кого віддати голос, однак вони зважають на волю виборців штату, у деяких – "зв'язані" обіцянкою голосувати за переможця праймеріз у їхньому штаті (це більш характерно для Демократичної партії. Тут практично, ситуація складається таким чином, що якщо більшість виборців штату проголосує за якогось кандидата, то за нього проголосують переважно всі виборщики штату, учасники з'їзду, які орієнтуються на сильнішого кандидата, а не власну думку чи думку партійного керівництва свого штату). Залежно від цього розрізняють пропорційний тип попереднього голосування і голосування за принципом "переможець отримує все".

Оскільки ім'я кандидата від партії, що переміг на праймеріз, вже відомо, партійний з'їзд проходить без якихось ексцесів, його завдання – не так обрати, скільки затвердити висунення єдиного кандидата, схвалити програму, а завдання партії – почати працювати на його перемогу.

Особа, яка не змогла перемогти в праймеріз, також може реєструватися як кандидат на виборах, але партія, ясна річ, не буде її підтримувати, тому раціонального смислу для потенційного кандидата у такій дії немає.

Отже, інститут праймеріз, що становить першу сходинку в системі непрямих президентських виборів у США, передбачає інклюзивну систему відбору кандидатів на вибори до органів влади. По суті справи, партійні з'їзди лише ратифікують волю виборців, а не вирішують самостійно, хто стане їхнім кандидатом. При цьому роль партійної афіліації є значно слабшою, ніж в інших системах відбору кандидатів.

---

<sup>105</sup> Детальніше про історію "широких праймеріз" див.: History of the Blanket Primary in Washington // Сайт Секретаря штату Вашингтон. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.sos.wa.gov/elections/bp\\_history.aspx](http://www.sos.wa.gov/elections/bp_history.aspx)

На загальних виборах, які слідують за первинними і є власне виборами, за бажання можна обирати на різні позиції кандидатів від однієї партії (*straight-ticket voting*, або *straight-party voting*). Список імен у бюлетені розрізняється від штату до штату (якщо тільки йдеться не лише про президентські вибори), але у бюлетені може відводитися місце для сукупного голосування за партійною ознакою кандидатів<sup>106</sup>. Охочі можуть позначити у бюлетені, що віддають свій голос претендентам від якоїсь із партій на всі виборні посади, вакансії на які закриваються на тих виборах.

Практика попередніх виборів у США все більше поширюється, водночас модифікуючись. Хоча єдиних правил для них не існує, суттєвим параметром праймеріз є власне вибір номінантів виборцями.

Значення праймеріз зумовлене, по-перше, тим, що партії отримують ефективний засіб відбору найсильніших, здатних увести партію в систему влади, що не може суміщатися із кулуарними рішеннями.

По-друге, праймеріз стимулюють конкурентність та відкритість у партійному середовищі, утримуючи партії від олігархізації та мотивуючи членів партій до персонального росту.

По-третє, вони є додатковим інструментом політичної комунікації. Під час первинних виборів, коли формується порядок денний усієї кампанії, партія отримує змогу оцінити вагу своїх пропозицій та мобілізаційних гасел.

По-четверте, навіть в епоху розвитку електронних мереж, первинні вибори підтримують вагу персональних контактів проти ваги "телевізійного образу", змушуючи претендентів до особистого спілкування з виборцями.

---

<sup>106</sup> Див. Бюлетень для голосування у місті Дархем у штаті Північна Кароліна на виборах 2008 року на стор. 80-81 цього видання.

| PCT/VTD _____   |  | OFFICIAL BALLOT<br>DURHAM COUNTY, NORTH CAROLINA<br>NOVEMBER 4, 2008   |  | 03<br>* 0 3 *  |  |
|---|--|--|--|--|--|
| A   |  | B  |  | C Ballot Style 3   |  |
| <p><b>BALLOT MARKING INSTRUCTIONS:</b></p> <p>a. With a black ball point pen or the marking device provided, completely fill in the oval <input type="radio"/> to the left of each candidate or selection of your choice, like this: <input checked="" type="radio"/></p> <p>b. Where authorized, you may write in a candidate by filling in the oval and writing the name on the Write-In line.</p> <p>c. If you tear, deface or wrongly mark this ballot, return it to request a replacement.</p>   |  | <p><b>PARTISAN OFFICES</b></p> <p><b>US SENATE</b><br/>(You may vote for ONE)</p> <p><input type="radio"/> Kay Hagan<br/>DEMOCRAT</p> <p><input type="radio"/> Elizabeth Dole<br/>REPUBLICAN</p> <p><input type="radio"/> Christopher Cole<br/>LIBERTARIAN</p> <p><input type="radio"/> Write-in _____</p> |  | <p><b>COMMISSIONER OF INSURANCE</b><br/>(You may vote for ONE)</p> <p><input type="radio"/> Wayne Goodwin<br/>DEMOCRAT</p> <p><input type="radio"/> John Odom<br/>REPUBLICAN</p> <p><input type="radio"/> Mark McMains<br/>LIBERTARIAN</p> <p><input type="radio"/> Write-in _____</p> |  |
| <p><b>PRESIDENTIAL CONTEST</b></p> <p>The offices of President and Vice President of the United States are not included in a Straight Party vote. These offices must be voted separately.</p>   |  | <p><b>US HOUSE OF REPRESENTATIVES<br/>DISTRICT 4</b><br/>(You may vote for ONE)</p> <p><input type="radio"/> David Price<br/>DEMOCRAT</p> <p><input type="radio"/> William (B.J.) Lawson<br/>REPUBLICAN</p>  |  | <p><b>COMMISSIONER OF LABOR</b><br/>(You may vote for ONE)</p> <p><input type="radio"/> Mary Fant Donnan<br/>DEMOCRAT</p> <p><input type="radio"/> Cherie Berry<br/>REPUBLICAN</p>   |  |
| <p><b>PRESIDENT AND VICE PRESIDENT<br/>OF THE UNITED STATES</b><br/>(You may vote for ONE)</p> <p><input type="radio"/> Barack Obama<br/>Joe Biden<br/>DEMOCRAT</p> <p><input type="radio"/> John McCain<br/>Sarah Palin<br/>REPUBLICAN</p> <p><input type="radio"/> Bob Barr<br/>Wayne A. Root<br/>LIBERTARIAN</p> <p><input type="radio"/> Write-in _____</p>   |  | <p><b>GOVERNOR</b><br/>(You may vote for ONE)</p> <p><input type="radio"/> Bev Perdue<br/>DEMOCRAT</p> <p><input type="radio"/> Pat McCrory<br/>REPUBLICAN</p> <p><input type="radio"/> Michael C. Munger<br/>LIBERTARIAN</p>  |  | <p><b>SECRETARY OF STATE</b><br/>(You may vote for ONE)</p> <p><input type="radio"/> Elaine F. Marshall<br/>DEMOCRAT</p> <p><input type="radio"/> Jack Sawyer<br/>REPUBLICAN</p>   |  |
| <p><b>STRAIGHT PARTY VOTING</b></p> <p>a. A Straight Party vote is a vote for all candidates of that party in partisan offices. Individual partisan office selections are not necessary if you select a Straight Party below.</p> <p>b. You may select a Straight Party AND ALSO vote for a candidate of a different party in any individual office.</p> <p>c. In any multi-seat race, a Straight Party vote is a vote for ALL candidates of that party. If you individually vote for any candidate in a multi-seat race, you must also individually select all other candidates in that race for whom you wish to vote in order for your vote to count.</p> <p>d. If you do not select a Straight Party below, you may vote by marking each office separately.</p> <p>e. A Straight Party vote does not vote for US President and Vice President, unaffiliated candidates, or nonpartisan offices or issues.</p> |  | <p><b>LIEUTENANT GOVERNOR</b><br/>(You may vote for ONE)</p> <p><input type="radio"/> Walter H. Dalton<br/>DEMOCRAT</p> <p><input type="radio"/> Robert Pittenger<br/>REPUBLICAN</p> <p><input type="radio"/> Phillip Rhodes<br/>LIBERTARIAN</p>   |  | <p><b>SUPERINTENDENT OF<br/>PUBLIC INSTRUCTION</b><br/>(You may vote for ONE)</p> <p><input type="radio"/> June St. Clair Atkinson<br/>DEMOCRAT</p> <p><input type="radio"/> Richard Morgan<br/>REPUBLICAN</p>   |  |
| <p><b>STRAIGHT PARTY</b><br/>(You may vote for ONE)</p> <p><input type="radio"/> DEMOCRATIC</p> <p><input type="radio"/> REPUBLICAN</p> <p><input type="radio"/> LIBERTARIAN</p>  |  | <p><b>ATTORNEY GENERAL</b><br/>(You may vote for ONE)</p> <p><input type="radio"/> Roy Cooper<br/>DEMOCRAT</p> <p><input type="radio"/> Bob Crumley<br/>REPUBLICAN</p>   |  | <p><b>TREASURER</b><br/>(You may vote for ONE)</p> <p><input type="radio"/> Janet Cowell<br/>DEMOCRAT</p> <p><input type="radio"/> Bill Daughtridge<br/>REPUBLICAN</p>   |  |
|   |  | <p><b>AUDITOR</b><br/>(You may vote for ONE)</p> <p><input type="radio"/> Beth A. Wood<br/>DEMOCRAT</p> <p><input type="radio"/> Leslie Merritt<br/>REPUBLICAN</p>   |  | <p><b>NC STATE SENATE<br/>DISTRICT 20</b><br/>(You may vote for ONE)</p> <p><input type="radio"/> Floyd B. McKissick, Jr.<br/>DEMOCRAT</p> <p><input type="radio"/> Kenneth R. (Ken) Chandler<br/>REPUBLICAN</p> <p><input type="radio"/> David C. Rollins<br/>LIBERTARIAN</p>         |  |
|   |  | <p><b>COMMISSIONER OF AGRICULTURE</b><br/>(You may vote for ONE)</p> <p><input type="radio"/> Ronnie Ansley<br/>DEMOCRAT</p> <p><input type="radio"/> Steve Troxler<br/>REPUBLICAN</p>   |  | <p><b>NC HOUSE OF REPRESENTATIVES<br/>DISTRICT 29</b><br/>(You may vote for ONE)</p> <p><input type="radio"/> Larry D. Hall<br/>DEMOCRAT</p> <p><input type="radio"/> Justin Lallinger<br/>LIBERTARIAN</p>   |  |
|   |  |  |  | <p><b>DISTRICT ATTORNEY DISTRICT 14<br/>Unexpired term ending 2010</b><br/>(You may vote for ONE)</p> <p><input type="radio"/> Tracey Cline<br/>DEMOCRAT</p>   |  |
| A   |  | B North Carolina   |  | C Ballot Style 3   |  |

S  
A  
M  
P  
L  
E  
  
B  
A  
L  
L  
O  
T

-- VOTE BOTH SIDES --



|  |  |   |  |
|--|--|---|--|
| <b>COUNTY COMMISSIONER</b><br>(You may vote for FIVE)  |  | <b>COURT OF APPEALS JUDGE</b><br>(You may vote for ONE)   |  |
| <input type="radio"/> <b>Joe W. Bowser</b><br>DEMOCRAT<br><input type="radio"/> <b>Becky Heron</b><br>DEMOCRAT<br><input type="radio"/> <b>Brenda Howerton</b><br>DEMOCRAT<br><input type="radio"/> <b>Michael D. Page</b><br>DEMOCRAT<br><input type="radio"/> <b>Ellen Reckhow</b><br>DEMOCRAT |  | <input type="radio"/> <b>John S. Arrowood</b><br><input type="radio"/> <b>Robert N. (Bob) Hunter, Jr.</b><br><b>DISTRICT COURT JUDGE</b><br><b>DISTRICT 14</b><br>(You may vote for ONE)<br><input type="radio"/> <b>William A. (Drew) Marsh, III</b> |  |
| <b>REGISTER OF DEEDS</b><br>(You may vote for ONE)   |  | <b>SOIL AND WATER CONSERVATION</b><br><b>DISTRICT SUPERVISOR</b><br>(You may vote for ONE)  |  |
| <input type="radio"/> <b>Willie L. Covington</b><br>DEMOCRAT   |  | <input type="radio"/> <b>Danielle Adams</b><br><input type="radio"/> <b>Ryan O'Neal Echoles</b><br><input type="radio"/> <b>Kathryn Spann</b><br><input type="radio"/> Write-in   |  |
| <b>NONPARTISAN OFFICES</b>   |  |   |  |
| <b>SUPREME COURT ASSOCIATE JUSTICE</b><br>(You may vote for ONE)   |  | <b>REFERENDUM</b>   |  |
| <input type="radio"/> <b>Robert H. (Bob) Edmunds, Jr.</b><br><input type="radio"/> <b>Suzanne Reynolds</b>   |  |   |  |
| <b>COURT OF APPEALS JUDGE</b><br>(You may vote for ONE)  |  | <b>LEVY OF A PREPARED FOOD TAX</b><br><b>REFERENDUM</b>   |  |
| <input type="radio"/> <b>John C. Martin</b>  |  | One percent (1%) local prepared food tax, in addition to the current local sales and use taxes.<br><input type="radio"/> <b>FOR</b><br><input type="radio"/> <b>AGAINST</b>   |  |
| <b>COURT OF APPEALS JUDGE</b><br>(You may vote for ONE)  |  | _____<br><b>End of Ballot</b><br>_____  |  |
| <input type="radio"/> <b>Jewel Ann Farlow</b><br><input type="radio"/> <b>James A. (Jim) Wynn</b>  |  |   |  |
| <b>COURT OF APPEALS JUDGE</b><br>(You may vote for ONE)  |  |   |  |
| <input type="radio"/> <b>Sam J. Ervin, IV</b><br><input type="radio"/> <b>Kristin Ruth</b>   |  |   |  |
| <b>COURT OF APPEALS JUDGE</b><br>(You may vote for ONE)  |  |   |  |
| <input type="radio"/> <b>Cheri Beasley</b><br><input type="radio"/> <b>Doug McCullough</b>   |  |   |  |
| <b>COURT OF APPEALS JUDGE</b><br>(You may vote for ONE)  |  |   |  |
| <input type="radio"/> <b>Dan Barrett</b><br><input type="radio"/> <b>Linda Stephens</b>  |  |   |  |
|  |  | North Carolina  |  |
|  |  | Ballot Style 3  |  |

S  
A  
M  
P  
L  
E  
  
B  
A  
L  
L  
O  
T

-- VOTE BOTH SIDES --

По-п'яте, праймеріз є засобом активізації виборця. Виборці усвідомлюють значення номінування кандидатів і зацікавлені у підтримці бажаного кандидата вже на етапі оголошення про право бути кандидатом від партії. Можливість впливати на номінування кандидата стає для виборця засобом залучення до формування представництва на ранніх його етапах.

## **Система партійних номінацій на виборні державні посади в країнах "вестмінстерської демократії"**

Для того, щоб оцінити інші системи номінації кандидатів, звернемося до партійної практики у країнах "вестмінстерської демократії".

У *Консервативній партії Великої Британії* прийнято таку процедуру висування та номінації кандидатів на виборні державні посади: на першому етапі кандидати надсилають свої резюме до Центрального офісу партії, де на час виборів створюється відділ у справах кандидатів. Тих із них, що пройшли попередній відбір, запрошують на співбесіду. Після цього створюється загальний список кандидатів, який затверджується парламентською кваліфікаційною палатою (*Parliamentary Assessment Board*) і Центральним офісом. З цього списку представники асоціацій виборчих округів мають обирати кандидатів, що допускатимуться до участі в конкурсі. Чинний депутат, якщо він згоден балотуватися, вважається номінованим автоматично за відсутності заперечень парламентської кваліфікаційної палати (*Parliamentary Assessment Board*) та асоціації виборчого округу, який він представляє. Якщо чинний депутат не балотується, тоді місце є вакантним, про що місцева асоціація інформує центральний офіс, а той – кандидатів із списку. Претенденти, що вирішили висуватися в окремому окрузі, мають надіслати своє резюме і пройти інтерв'ю. Після цього кожна асоціація укладає список з 3–4 потенційних кандидатів.

Номінація кандидата здійснюється на сесії місцевої партійної асоціації, де кожен член партії може ставити претендентам запитання. Номінація здійснюється шляхом голосування. Номінованим вважається кандидат, котрий набирає просту більшість голосів.



У середовищі консерваторів активно обговорюється можливість запровадження праймеріз для визначення кандидатів на виборах. Зокрема, Девід Камерон, який очолив партію у 2005 році, висловився на підтримку "закритих" праймеріз за типом тих, що проходять у США, коли "в будь-якому окрузі зареєстровані прихильники партії зможуть вибирати короткий список (*shortlist*) кандидатів зі пріоритетного списку, укладеного місцевою асоціацією"<sup>107</sup>. У 2006 році Камерон запропонував двоступеневу процедуру селекції кандидатів. На першому етапі мають відбутися "закриті" праймеріз, коли всі члени партії оберуть 4 кандидатів (у тому числі двох жінок), а потім місцевий виконком має визначити переможця<sup>108</sup>. У серпні 2009 року на позачергових виборах в окрузі Тотнес у зв'язку з відставкою депутата Ентоні Стіна було проведено експериментальні консервативні праймеріз за "відкритою" схемою, в яких узяли участь близько 25% зареєстрованих виборців<sup>109</sup>. Наразі широкої практики праймеріз для британських консерваторів не набули.

Дослідники зазначають, що у консерваторів процедура селекції та номінації кандидатів має вельми централізований характер. Це, насамперед, стосується формування пріоритетного списку кандидатів, з якого асоціації виборчих округів мають обирати кандидатури для голосування, а також практики праймеріз. Часто "професіоналізація" списку досягається за рахунок репрезентації місцевих інтересів. Як зазначив Марк Лов, "практика селекції кандидатів кидає виклик самій суті локальності"<sup>110</sup>. Британський дослідник також негативно оцінює запровадження практики відкритих праймеріз, вважаючи, що це зменшує роль місцевих активістів у процесі відбору кандидатів і автономію локальних осередків.

---

<sup>107</sup> Cameron aims for more women MPs. 12 грудня 2005 року // Сайт BBC New. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/politics/4517734.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/4517734.stm).

<sup>108</sup> Low M. A. The Intricacies of the Local Parliamentary Candidate Selection Process in the British Conservative Party: An Organisational Approach // Сайт Political Studies Assosiation. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.psa.ac.uk/journals/pdf/5/2011/1093\\_585.pdf](http://www.psa.ac.uk/journals/pdf/5/2011/1093_585.pdf)

<sup>109</sup> Gay O., Jones S. Candidate selection-Primaries // Сайт Parliament.uk. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/briefings/snpc-05168.pdf>

<sup>110</sup> Low M. A. The Intricacies of the Local Parliamentary Candidate Selection Process in the British Conservative Party: An Organisational Approach // Сайт Political Studies Association. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.psa.ac.uk/journals/pdf/5/2011/1093\\_585.pdf](http://www.psa.ac.uk/journals/pdf/5/2011/1093_585.pdf)

У "Книзі правил" *Лейбористської партії* статтею 5 передбачено такий порядок номінації кандидатів<sup>111</sup>. Кандидатом може стати будь-який зареєстрований член партії, членський стаж якого становить не менше 12 місяців (він також має бути членом афілійованої профспілки), а голосувати може партієць зі стажем не менше 6 місяців. Порядок імплементації положень "Книги правил" визначається відповідними інструкціями Національного виконкому. У параграфі 5.A.1.G.i. закріплено: "Виборчий процес має забезпечити включення і залучення всіх членів на рівній основі і врахувати бар'єри, з якими можуть зіткнутися члени недостатньо представлених груп. Принцип "одна людина – один голос" має застосуватися в усіх виборах".

Парламентський список, до якого включають найбільш кваліфікованих кандидатів, формує Національний виконком. До нього також включають кандидатів, рекомендованих афілійованими організаціями. При цьому має бути дотримано гендерний і расовий паритет (40% кандидатів мають становити жінки). Сам Національний виконком може висувати кандидатів, якщо цього вимагають обставини (5.A). Також право висувати свої кандидатури для голосування з відбору кандидатів мають особи, які не потрапили до парламентського списку (5.C).

Чинний депутат має отримати вотум довіри від партії, тоді автоматично визнається номінантом. Щоб отримати змогу балотуватися на наступний термін, депутат має здобути підтримку 50% партійних організацій: локальних осередків, центральних органів, парламентської партії, афілійованих організацій і профспілок. Якщо ж депутат не отримає вотуму довіри, він може взяти участь у процедурі відбору кандидатів на загальних підставах (5.C.8).

Номінант визначається голосуванням в асоціаціях виборчих округів за принципом "виключення"; перемагає той кандидат, який після декількох турів голосування набере більше 50% голосів. Кандидати, які перемогли в округах, мають пройти процедуру затвердження Національним виконкомом. Причому, якщо кандидат не був внесений до парламентського списку, він має пройти співбесіду (5.C.8). Отже, оста-

---

<sup>111</sup> Labour Party Rule Book // Сайт Left Futures. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.leftfutures.org/wp-content/uploads/2011/02/Labour-Party-Rule-Book-2010.pdf>

точне рішення про номінацію того чи іншого кандидата приймає Національний виконком.

Таким чином, процедура номінації кандидатів у Лейбористській партії віддає значні повноваження місцевим осередкам. Тим не менш, також передбачено активну роль національного виконкому, який має значний вплив на попереднє висунення кандидатів (формування парламентського списку), а також його представники виконують спостережні функції під час голосування, і, головне, остаточне затвердження виборчого списку партії перебуває у виключній компетенції Національного виконкому. Разом із тим, "Правила" містять досить суворі вимоги щодо чинних депутатів, які шукають переобрання, змушуючи їх проходити своєрідний тест на "професійну придатність". Останнім часом у середовищі лейбористів почали лунати голоси на користь запровадження праймеріз<sup>112</sup>.

Номінування претендентів на право бути кандидатом на виборні посади у *Консервативної партії Канади* базується на процедурах, закріплених у дуже детальних "Правилах і процедурах висунення кандидатів"<sup>113</sup> (востаннє були переглянуті у 2010 році).

Відбору претендентів передують ретельна підготовка і пошук охочих балотуватися. Вся інформація з місць, що має значення для організації та проведення виборів, передається в центральні органи партії (Національну Раду). Ця інформація стосується не лише потенційних кандидатів, але й настроїв в окрузі, процесів, що в ньому проходять.

Національна Рада має великі повноваження зі зміни, зупинення чи перегляду правил (параграф 8). Також значними повноваженнями у даному разі користується директор національної кампанії, який може суттєво впливати на відбірковий процес у

---

<sup>112</sup> Straw W. The case for primaries to select Labour candidates. Progress August 2009 // Easy Content Managment. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://clients.squareeye.net/uploads/prog/The%20case%20for%20primaries%20to%20select%20Labour%20candidates%20-%20Will%20Straw.pdf>

<sup>113</sup> Candidate Nomination Rules and Procedures // Сайт Conservative. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.conservative.ca/media/NominationRules2010.pdf>

консультаціях з президентом Національної Ради. Кожне таке рішення не може бути предметом перегляду чи оскарження.

Партія відповідно до свого статуту (конституції) формує спеціальний Національний відбірковий комітет (*National Candidate Selection Committee*), який займається питаннями номінації кандидатів. У кожному з виборчих округів Рада директорів партії округу утворює відповідно окружні відбіркові комітети (*Electoral District Candidate Nomination Committee*). До них входять три представники Ради директорів партії в окрузі (один із яких опікується питаннями фінансування партійної організації округу), не більше двох членів первинної організації партії (тобто, асоціації виборчого округу), директор національної кампанії і(або) уповноважена ним особа (до речі, саме на них покладається необхідність вести банк даних при кандидатів від партії, і саме вони відкривають вакансії на виборні посади для членів партії). У разі, коли вони обидва беруть участь у роботі окружного відбіркового комітету, правом голосу може скористатися лише один із них. Передбачені рішення для ситуацій, якщо якісь із співробітників окружних відбіркових комітетів не зможуть чи не захочуть працювати. Для цього Рада директорів призначає зі свого складу двох осіб, які по чергово повинні замінювати одна одну в складі окружного відбіркового комітету. Якщо ж двоє будуть не в змозі діяти, тоді керівник окружного відбіркового комітету повинен звернутися до президента Ради директорів з проханням невідкладно зібрати Раду директорів для розв'язання питання про склад окружного відбіркового комітету. Правилами передбачено також часовий проміжок, упродовж якого повинні бути вирішені такого роду проблеми.

Рішення в окружному відбіркового комітеті, який сам вибирає свого голову, ухвалюються простою більшістю. Щоб уникнути прямих зацікавлень у підтасовці процедури відбору кандидатів, члени такого комітети не мають права балотуватися. Якщо ж хтось з якихось причин не може залишатися нейтральним, він повинен заявити про самовідвід.

Заявити про своє бажання стати кандидатом може кожен член партії за умови, що він відповідає вимогам закону про вибори, що він не мав невдач на двох останніх

федеральних виборах, був членом партії не менше шести місяців до подачі заявки, та у порядку, визначеному параграфами 3 і 4 Правил. Номінанти повинні подати вказані Правилами документи та упродовж семи днів після подання заявки пройти інтерв'ю у відбірковому комітеті.

Форма номінування містить позиції повне ім'я заявника, номери його телефонів, адреса, адресу електронної пошти, заяву про бажання номінуватися, підписану не менш, ніж 25 членами первинної парторганізації (асоціації виборчого округу), довідку з поліції. Претендент повинен внести фінансову заставу в фінансовий фонд партії у сумі \$1 тис., яка буде повернута заявнику у разі дотримання правил номінування, але він може її і не повернути за визначених Правилами і процедурами висунення кандидатів ситуацій.

Національний відбірковий комітет має більші права у порівнянні з первинною організацією. Він може відхилити кандидатуру претендента на своїх власних підставах, що претендент може оскаржити в Національній Раді партії, рішення якої з даного питання є остаточним. За цього кожен член партії відповідно до статуту партії та положення 10 Правил і процедур висунення кандидатів може звернутися в арбітражний комітет партії, якому Національна Рада повинна письмово представити суть спору. Однак за цього арбітраж повинен виходити з того, що права Національного відбіркового комітету з питань відбору кандидатів є дискреційними.

Але первинна організація відіграє значну роль при визначення питання, чи надати право чинному депутату від її округу бути номінованим без проходження наведеної вище процедури подачі заявки. Якщо хоче балотуватися чинний кандидат, прийнятність його кандидатури визначається таємним голосуванням членів первинної організації округу, від якого він балотувався на попередніх виборах і депутатом від якого є. У разі підтримки двома третинами членів організації чинний депутат вважається номінованим без подачі всіх документів, обов'язкових для інших претендентів. Однак право Національного відбіркового комітету відхилити кандидатуру поширюється і на таких осіб.

Конкурс між номінантами проводиться також відповідно до передбачених правил. Можливі два порядки відбору. Для права стати кандидатом необхідно набрати 50% голосів учасників зборів первинної організації. Голосування повторюється стільки разів, скільки претендентів на номінацію набирають більше 50% у кожному раунді голосування, поки не залишиться один претендент. Інший спосіб відбору кандидата – шляхом єдиного передаваного голосу (*single preferential transferable ballot*), коли у бюлетені позначаються перша, друга, третя і так далі (за кількістю претендентів) перевага, і в декількох раундах визначається переможець, котрий отримав найбільше перших переваг. Голосування за довіреністю не допускається.

Повідомлення про засідання, на якому повинно відбутися висунення кандидатів, повинно бути подано учасникам засідання завчасно будь-якими засобами (оголошенням в газеті, поштовим повідомленням, запискою, по телефону чи електронною поштою).

*Ліберальна партія Канади* відповідно до визначених процедур, опублікованих і доведених до відома кожного партійця – Національних правил відбору кандидатів<sup>114</sup>, застосовує таку процедуру селекції та номінації кандидатів. На першому етапі асоціації виборчих округів укладають списки потенційних кандидатів із дотриманням принципу пропорційного представництва жінок і національних меншин. Цей список затверджується головою провінційного комітету із підготовки виборів. Якщо чинний депутат виявив бажання балотуватися від округу, то він вважається номінованим без того, аби йти через список від асоціації (стаття 4 Національних правил відбору кандидатів)<sup>115</sup>. Провінційні комітети з підготовки виборів формують списки потенційних кандидатів.

Ці списки передаються до спеціального загальнонаціонального "Комітету зеленого світла" (*Green Light Committee*), до складу якого входять представники Національного комітету з підготовки виборів і провінційних комітетів. Комітет оцінює документи,

---

<sup>114</sup> National Rules for the Selection of Candidates. August 20th // Сайт Liberal. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.liberal.ca/party/documents/>

<sup>115</sup> National Rules for the Selection of Candidates for the Liberal Party of Canada // Сайт Liberal. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.liberal.ca/files/2010/05/national-nomination-rules.pdf?0>

подані потенційними кандидатами, проводить з ними інтерв'ю і затверджує список кваліфікованих учасників номінації (*Qualified Nomination Contestants*) (стаття 6).

Голосування за кандидатів відбувається в асоціаціях виборчих округів. Переможець визначається шляхом таємного голосування простою більшістю голосів, якщо два претенденти (стаття 10.4) і затверджується Національним офісом. Якщо претендентів більше, ніж два, відбувається таємне преференційне голосування (*preferential ballot*) за формою, доданою до статуту партії. Причому Правилами допускається, що якщо залишаться два претенденти з однаковою кількістю голосів, то ситуація буде розв'язана уповноваженою особою з виборів за допомогою монетки чи витягування жеребів.

Лідер партії може своїм рішенням відсторонити будь-якого претендента і навіть вже номінованого кандидата від балотування (статті 2.1 і 11.4).

Таким чином, процедура обрання кандидатів від Ліберальної партії Канади ґрунтується на ініціативі "знизу", коли основну роль у формуванні списків потенційних кандидатів відіграють локальні осередки. Натомість провінційні та центральні органи наділено контрольними функціями. Разом із тим, правила передбачають широкі повноваження лідера партії, який може директивно відсторонити будь-якого кандидата та віддати перевагу чинним кандидатам у разі, якщо вони зацікавлені в переобранні.



Таблиця 6. Номінування кандидатів на виборні державні посади у країнах вестмінстерської системи

| Партія                                | Хто висуває   | Хто обирає                 | Процедура обрання  | Права депутатів  | Хто затверджує                                    |
|---------------------------------------|---|----------------------------|--|--|---|
| <b>Консерватори (Велика Британія)</b> | Загальний список формується парламентською кваліфікаційною палатою і Центральним офісом   | Асоціації виборчих округів | Відкрите голосування після дискусії з кандидатами  | Депутат, котрий претендує на номінацію, номінується автоматично, якщо не заперечує парламентська кваліфікаційна палата та асоціація виборчого округу, який він представляє   | Центральний офіс                                  |
| <b>Лейбористи (Велика Британія)</b>   | Національний виконком формує парламентський список, до якого включають найбільш кваліфікованих кандидатів, а також кандидатів, рекомендованих афілійованими організаціями. Також кандидати, які не потрапили до парламентського списку, мають право висувати свої кандидатури | Асоціації виборчих округів | Номінант визначається голосуванням за принципом "виключення"; перемагає той кандидат, який після декількох турів голосування набере більше 50% голосів | Чинний депутат має отримати вотум довіри від партії, тоді автоматично визнається номінантом. Він має здобути підтримку 50% партійних організацій: локальних осередків, центральних органів, парламентської партії, афілійованих організацій і профспілок. Якщо ж депутат не отримує вотуму довіри, він може взяти участь у процедурі відбору кандидатів на загальних підставах | Національний виконком                             |
| <b>Ліберали (Канада)</b>              | Асоціації виборчих округів  | Асоціації виборчих округів | Переможець визначається шляхом таємного голосу-  | Чинний депутат, що хоче балотуватися від округу-   | Національний офіс. Лідер партії може своїм рішен- |

|                              |                            |                            |  |   |  |
|------------------------------|----------------------------|----------------------------|--|---|--|
|                              |                            |                            | вання простою більшістю голосів, якщо кандидатів два. Якщо більше двох – преференційне голосування   | гу, вважається номінованим  | ням відсторонити будь-якого потенційного кандидата і навіть обраного кандидата, тоді вони не можуть балотуватися |
| <b>Консерватори (Канада)</b> | Асоціації виборчих округів | Асоціації виборчих округів | Переможець визначається шляхом таємного голосування простою більшістю голосів, якщо кандидатів два. Якщо більше двох – преференційне голосування, або 50% голосів учасників зборів | Чинний депутат, що хоче балотуватися від округу, вважається номінованим | Національний відбірковий комітет та Національна Рада партії  |

Деякі дослідники вважають, що рівень "інклюзивності" процедури номінації кандидатів корелює із рівнем внутрішньопартійної демократії, тому від рівня відкритості та інклюзивності виборів кандидатів залежить ступінь демократичності внутрішньої організації партії.

Таблиця 7. Відкритість процедури виборів кандидатів (від 1 до 7) (за Андре Крувелем<sup>116</sup>)

| 1            | 2                            | 3            | 4            | 5                              | 6                                   | 7                  |
|--------------|------------------------------|--------------|--------------|--------------------------------|-------------------------------------|--------------------|
| Лідер партії | Центральний виконавчий орган | Групи впливу | Парламентарі | Національний партійний конгрес | Члени місцевого партійного осередку | Відкриті праймеріз |

Однак, не всі бачать наслідки із цього процесу такими однозначними, вважаючи, що практика праймеріз може сприяти підвищенню важливості ролі центрального апарату партії, тобто її бюрократичної складової, шляхом зменшення впливу місцевих

<sup>116</sup> Krouwel A. The selection of parliamentary candidates in Western Europe. The paradox of democracy // Сайт Університету Есекса. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.essex.ac.uk/ecpr/events/jointsessions/paperarchive/mannheim/w2/krouwel.pdf>

осередків<sup>117</sup>. На наш погляд, така думка не вповні корелює з наявною сучасною достатньо демократичною практикою номінування на виборні посади, за якої відбір сильнішого відбувається в інтересах усієї партії, а дії центральних органів і навіть рішення національних з'їздів у цій частині більшою мірою скеровуються результатами таких первинних виборів.

З іншого боку, як це мало місце на Тайвані, через проведення закритих праймеріз впливові місцеві партійні групи відмовлялися підтримувати на виборах номінованого кандидата, якщо він не відповідав їхнім сподіванням; члени партії, що брали участь у цих праймеріз, та обрані кандидати були більш консервативними, ніж потенційний електорат партії, і все це зрештою негативно позначилося на результатах виборів для партії "Гоміндан"<sup>118</sup>.

Отже, не існує "універсальної" процедури, яка була б прийнятною для будь-якої партії в будь-якій країні з різною виборчою системою і політичною культурою. Безумовно, праймеріз, особливо відкриті, є найбільш інклюзивними, тим не менш, для того, щоб номенклатурна партія влади перетворилася на демократичний інститут, одних "праймеріз" замало.

Разом із тим, слід зазначити, що демократичною може вважатися така процедура номінації кандидатів, яка враховуватиме пропозиції локальних осередків щодо попереднього відбору кандидатів; при цьому сама номінація має відбуватися шляхом голосування із залученням широкого представництва місцевих партійних активістів.

---

<sup>117</sup> Див.: Katz R., Mair P. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. -- Party Politics. – 1995, Vol. 1, No. 1; Low M. A. The Intricacies of the Local Parliamentary Candidate Selection Process in the British Conservative Party: An Organisational Approach // Сайт Political Studies Association/ -- [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.psa.ac.uk/journals/pdf/5/2011/1093\\_585.pdf](http://www.psa.ac.uk/journals/pdf/5/2011/1093_585.pdf)

<sup>118</sup> Scarrow S. Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives. Implementing Intra-Party Democracy. – Washington: NDI, 2005. – P. 4.

## Висновки

Отже, внутрішньопартійна демократія виступає важливим фактором партійної політики. Адже жодна партія (за винятком тоталітарних країн) не перебуває на самоті, політична конкуренція спонукає партійних діячів уважно стежити за своїми союзниками і опонентами, оцінювати їхні успіхи і прорахунки. Часто, коли одна партія починає внутрішні реформи, як у випадку з британськими партіями, інша попросту змушена реформуватися.

Також не слід забувати про тих, хто є, так би мовити, "замовником" і водночас "споживачем" політики в розвинених демократичних країнах, а саме – громадянську спільноту. Говорячи про тенденції сучасної політики, слід зазначити, по-перше, зростання рівня публічності, яке досягається завдяки ЗМІ, коли приховати від громадськості "політичну кухню" партій стає складніше. Та й партія, щоб привернути до себе, має продемонструвати відкритість, гласність, солідарну відповідальність, тобто публічність і відкритість стають для партій сприятливим чинником у політичній конкуренції. По-друге, щоразу більша політична роль громадянського суспільства, розвиток механізмів громадського лобіювання обмежують політичну монополію партій і змушують останніх шукати впливових союзників серед громадських організацій. Нерідко для кандидатів стає важливішою підтримка, наприклад, "асоціації любителів тварин", ніж власної партійної структури.

Повертаючись до тези Роберта Міхельса про неминучу "олігархізацію" будь-якої політичної партії, слід зазначити, що це твердження певною мірою зберігає свою актуальність до сьогодні, й, власне, демократизація партійного життя в умовах сучасної демократії стає не лише запобіжником проти "олігархізації" політичних партій, а й їхньою внутрішньою потребою. Серед ризиків ігнорування внутрішньопартійної демократії як потреби – олігархізація, відтік прихильників, партійні розколи, неспроможність забезпечити кадрами процес реалізації партійної політики.

Щодо процедур внутрішньопартійної демократії, то жодна із них не становить універсальну модель (і не є її складовою), яку можна успішно застосовувати в кожній партії і за будь-яких політичних умов. Натомість усі процедури мають бути спрямовані на розвиток демократичної участі, або "інклюзивності", всередині партій. Ці процедури допомагають партіям обрати ефективне керівництво, забезпечити єдність управління, висунути кандидатів і навіть виграти вибори.

Звертаючись до протиставлення "демократизації" та "централізації", доречно зауважити, що вони не суперечать одне одному. Централізація є необхідним елементом ефективної партійної організації і добре поєднується з внутрішньопартійною демократією, якщо у партійних документах чітко визначені повноваження партійних органів та передбачені процедури участі партійних активістів у прийнятті рішень, формування керівних органів і номінації кандидатів на виборах. Тому, як це демонструють британські партії, внутрішньопартійні реформи можуть мати комплексний ефект – сприяти зміцненню партійних структур і одночасно розвивати демократичну участь.

Загальна мета внутрішньопартійної демократії – забезпечити максимально доцільну інклюзивність, дати змогу кожному члену партії долучитися до формування волі партії (Ліннеманн).

Серед дослідників прийнято говорити про "мінімальні демократичні вимоги" до внутрішньопартійних процедур. До них належать виборність керівництва, створення механізмів обговорення партійних рішень, демократична номінація кандидатів на виборах.

На підставі викладеного вище вважаємо, що ці вимоги (які не вичерпуються викладеним нижче, а становлять предмет клопотів для кожної партії) доцільно оптимізувати таким чином:

1. Умови вступу в партію та виходу з неї, визначення прав та обов'язків членів партії;
2. Процедури формування керівного складу:
  - висування кандидатів на основі консультацій з локальними осередками;
  - інклюзивна процедура виборів;
  - звітність керівництва партії;
3. Прийняття рішень:
  - a. встановлення рівня централізації повноважень;
  - b. розбудова колегіальних органів, комісій, комітетів;
  - c. розбудова консультативних мереж;
  - d. встановлена періодичність зборів;
4. Номінація кандидатів на політичні (виборні) посади в державі:
  - колегіальний відбір кандидатів;
  - номінація кандидатів шляхом голосування в місцевих осередках;
5. Фінансування діяльності партії;
6. Розгляд спорів;
7. Підзвітність та відповідальність керівних органів партії.

Детально регламентовані внутрішні процедури дозволяють кожному учаснику відносин заздалегідь ознайомитися з порядками, віддавати собі звіт у власних правах та можливостях та уникнути небажаних конфліктів всередині партії. Такого роду процедури доцільніше визначати внутрішніми документами (статутами) партій, а на рівень конституційного і законодавчого регулювання виводити відносини політичних партій з державою.

Питання внутрішньопартійної демократії не є таким, що стосується виключно її внутрішньої діяльності, тому що через партії суспільство делегує право на управління державою від свого імені. В умовах демократичних трансформацій здатність до внутрішньої демократизації варто розглядати як один із важливих критеріїв, що вирізняє справжню партію, спроможну виконувати публічну політичну функцію, від організаційно нестійких політичних проектів лідерського гатунку та "політичних підприємств".

## **Annotation**

UCIPR presents an analytical report "Foundational Procedures of Inner-Party Democracy" (Kyiv, 2012) conducted by Svitlana Kononchuk and Oleg Yarosh

Present report is based on the analysis of key principles of inner-party democracy and related legal regulations in some Western democracies. The main focus here made on the case study of inner-party democracy procedures in two countries of Westminster political system, i.e. UK and Canada. We analyze here the modes of political inclusion of party members and its supporters into decision making and development of party policy. Meanwhile, a special attention is paid to such important procedures of public nominations of party candidates in USA, as primaries.

The report was conducted due to support of the National Endowment of Democracy (USA). The opinions expressed here are those of the authors and do not necessarily reflect the positions of the UCIPR.