



Внутрішньопартійна демократія: шлях до політичного оновлення



Погляди, виражені в даній публікації, відображають позицію автора



© Східноєвропейський центр багатопартійної демократії

Внутрішньопартійна демократія: шлях до політичного оновлення

Ключові слова: Політичні партії, Внутрішньопартійна демократія.

Вступ

Спільнота, яка працює у сфері підтримки демократизації, поділяє досить сумне бачення, що протягом останніх років демократія знаходиться в оборонній позиції у зв'язку з безперервною втратою її минулих досягнень. Охолодження глобальної економіки, міграційна криза в Європі, зростаюча нерівність, обмежена економічна незалежність національних держав, анти-демократична пропаганда, усі ці явища серйозно вплинули на відносно погіршення демократичних стандартів на глобальному рівні. Багатьом виборцям власне сильне розчарування в представницькій демократії, і ця втрата ілюзій чітко відображається у зменшенні довіри до політичних партій та парламентів, у поступовому зменшенні кількості членів партій та збільшенні їх середнього віку, у виборчих перемогах екстремістських популістичних партій та в ослабленні, і в деяких демократіях, розпаді ліберальних та демократичних партій мейнстріму.

Стійкість демократичних систем, однак, залежить від їх спроможності притосовуватися до здорових дискусій в легітимних установах та в контексті демократичних процесів і від їх здатності створювати нові стратегії для політичного відродження. Одна із стратегій, що може сприяти відродженню демократій, – це покращення внутрішньопартійної демократії. Припущення, що рівень партійної демократії може визначити перемогу на виборах, є оманною. Талановитий політичний лідер,

Леван Цуцкірідзе є виконавчим директором СЕЦБД. До приєднання до НІБД / СЕЦБД Леван працював ректором Грузинського інституту публичних відносин (GIPA). Раніше він займав позицію менеджера проекту з реформування системи реєстрації громадянської системи Грузії. У своїй попередній кар'єрі Леван служив в ОБСЄ та Фонді Відкритого Суспільства в Грузії. Леван Цуцкірідзе закінчив школу передових міжнародних досліджень (SAIS) Університету Джона Хопкінса. Його наукові та професійні інтереси стосуються сфери міжнародних відносин, а також питань національної безпеки, політичних інститутів та демократичного розвитку.

економічний шок чи політична криза, – все це може впливати на успіх політичної партії на виборах, незалежно від рівня демократії або прозорості внутрішніх справ партії. Анти-демократичні, пильно контрольовані, надзвичайно ієрархічні політичні організації можуть також досягти значних перемог на виборах, якщо є для того відповідні умови.

Тим не менш, для тих, хто зацікавлений в розвитку демократії та, можливо, у способах її встановлення на практиці, хто думає більш стратегічно або переніс виборчі потрясіння, або скорочення чисельності партії та її фінансування, внутрішня демократія пропонує ряд потенційних вигод. Активніші демократичні процеси всередині політичних партій можуть зміцнити довіру членів партії до їх організації, у такий спосіб зміцнюючи їх політичну стабільність та стійкість; спроможність успішно справлятися з кризами з'являється разом з гнучкішими та більш адаптивними організаціями, де не все контролюється або зосереджується в малих лідерських структурах, де інновація винагороджується; покращена фінансова звітність та прозоріше управління політичною кар'єрою призводить до покращеної спроможності політичних партій залучати ресурси та проводити успішні кампанії серед населення і збирати кошти. Враховуючи це, поглиблення і, інколи, повторне винайдення внутрішньопартійної демократії є тим самим способом відродження політичного життя, повторного залучення розчарованих виборців, розробки обґрунтованої політики та, врешті-решт, надання кращого напрямку розвитку політичної культури та політичного життя.

Дана публікація, написана для тих, хто розмірковує над новими підходами до організації політичних партій та рухів, описує декілька потенційних шляхів реформування внутрішньопартійної демократії. Навіть якщо деякі ідеї, що згадуються в роботі, можуть використовуватися в інших контекстах, вони, головним чином, були розроблені, враховуючи потреби молодих демократій або частково вільних країн, які мають відчутні досягнення у сфері демократизації (як, наприклад, частково вільні та чесні вибори), проте зберігають певні риси авторитарних систем, від яких вони перейшли не так давно (наприклад, слабка інституалізація, персонофікація політичних партій та домінування партійної системи).

Список альтернатив

Аби просувати вперед наступне покоління внутрішніх реформ для політичних партій, необхідно звернути увагу на деякі функції та процеси всередині політичних партій та обміркувати варіанти покращення рівня демократії та діяльності партій. Що можна зробити на практиці, для того щоб політичні партії ставали демократичнішими та більш ефективними? Деякі запропоновані поради

можуть здатися, на перший погляд, менш реалістичними, проте на фоні надзвичайно низької політичної участі та високого рівня політичної апатії політичні партії повинні міркувати прогресивно і робити сміливі кроки, стратегічно їх плануючи.

Членство в партії

Вступ до партії повинен перетворюватися на швидкий безперешкодний процес, позбавлений складної системи лідерських рекомендацій та надмірних обмежень. У технології є потенціал надалі пришвидшувати та полегшувати цей процес, роблячи його доступним для кожного громадянина. Мінімальними вимогами до вступу в партію можуть бути погодження з партійним маніфестом та реєстрація до партійного списку прихильників або членів (онлайн, легко та швидко). На сьогодні, деякі партії використовують принцип рекомендацій та багатоступеневих процедур для надання статусу члена партії. Тим не менш, у такого явища є своя ціна: формування домінуючих груп всередині партії, які можуть маніпулювати контролем над членством в партії для їх власного політичного інтересу.

Формування партійних організацій

Партійні організації можна формувати на незалежній основі та на місцевих рівнях, без надмірного втручання з боку партійних лідерів або, принаймні, без потреби їх офіційного дозволу, аби, знову ж таки, розвивати більш децентралізоване управління членами партії з вільним вступом до партії для інших громадян, з правом на організацію заходів на місцевому рівні, котрі відповідають партійному маніфесту та духу партійних декларацій. Такі осередки можуть формуватися з огляду на географію, тематику, вік, стать, і таке інше. Подібно до усіх інших форм політичної деволуції, необхідно провести оцінку ризиків і вжити заходи для їх попередження. Децентралізація осередків партії може збільшити ризики інфільтрації 'агентів провокаторів' від суб'єктів-суперників або урядів, які навмисно прагнуть послабити або дискредитувати певну політичну партію. Для зменшення ризиків можна надати право вето одному із найвищих керуючих органів, що буде діяти згідно з чітко сформульованими критеріями. У будь-якому разі, ініціатива формування партійної організації та її інституалізація повинні слідувати наступному принципу: формування осередку відбувається там, де наявні воля та можливості, відповідно до основних партійних принципів.

Рекрутинг кандидатів, вибори та політична участь

Обрання кандидатів – завдання критичної важливості для політичних рухів. Зосередження даної функції у руках декількох лідерів, які служать власним інтересам, є іншою причиною зменшення

довіри до політичних партій. Це розчарування надалі підпитується від того, що процес прийняття рішень щодо важливих політичних питань розгортається десь “вгорі” і “вдалечині” від пересічних членів партії, що створює зростаючий розрив між лідерами та членами партії або її шанувальниками. Останні правомірно зазначають, що ключові рішення приймаються, не враховуючи їх інтересів. Тому є важливим запроваджувати прямі форми внутрішньої демократії у життя партії. Справжнє завдання полягає у зменшенні монополії верхівки керуючих органів (політичних або виконавчих рад) щодо формування електоральних списків та у покращенні партисипаторного політичного процесу.

Можливо розглядати та комбінувати декілька альтернативних способів формування виборчого списку і, звичайно, існує набагато більше доступних опцій, ніж ті, що перераховані нижче:

Уповноваження місцевих осередків: враховуючи місцеві вибори та електоральні системи, місцеві або регіональні організації можуть отримати більше повноважень щодо формування електорального списку завдяки внутрішнім виборам та процесу прийняття рішень;

Коллективне обговорення: чи то для національних, чи то для місцевих виборів, розробкою попереднього виборчого списку (номінацією кандидатів) повинні займатися місцеві, регіональні та інші види організацій, рішення яких будуть схвалюватися на генеральних асамблеях (або схожих представницьких форумах з уповноваженням приймати рішення). Крім того, такі форуми повинні мати право змінювати порядок кандидатів у списку, на противагу простому відторгненню або, як це часто трапляється, механічному підтвердженню запропонованих виборчих списків.

Залучення зовнішніх експертів: наступна додаткова альтернатива – це використання незалежних панелей та комісій для процесу формування електоральних списків. “Спеціальні комісії” такого типу можуть складатися з лідера партії, представників ключових органів управління партії, регіональних та інших осередків, а також зовнішніх асоційованих експертів та професіоналів. Базуючи своє рішення на перевірці біографічних даних, оцінці діяльності, лідерських якостей та персональних інтерв’ю, вони будуть спроможними скласти та подати первинний виборчий список на розгляд асамблеї для схвалення і/або внесення змін.

Демократизація процесу формування виборчого списку – завдання важке та ризиковане. Вона вимагає відповідний рівень відкритості політичної культури та здатність лідерів ризикувати у власній партії, адже вони ставлять під загрозу свій політичний контроль. Однак, відсутність абсолютного

контролю малих груп людей над формуванням виборчих списків повинно вже вважатися за “нову норму” в епоху, коли зменшується кількість членів партій та збільшується розчарування в політиці.

Гендерна рівність та участь меншин

Гендерна рівність повинна стати реальним політичним принципом на противагу тонко завуальованим символічним змінам, які роблять політичні партії, аби представити себе у якості надійних партнерів для своїх міжнародних друзів або відомих НДО. Окрім того, важливо створювати суттєві внутрішньопартійні стимули та інструменти для забезпечення представництва національних та релігійних меншин у виборчих списках. У багатьох мультинаціональних та мультикультурних країнах їх участь у політичному житті залишається надзвичайно низькою. Додатковим обґрунтуванням покращеного залучення меншин є запобігання виникненню точок зіткнення. Політична ізоляція етнічних або релігійних груп робить їх легко вразливими до екстремістської ідеології.

Освіта виборців, об'єднання інтересів та формування політики

Політичні маніфести та електоральні програми повинні представляти інтереси членів політичної партії, а не думки експертів, які ніколи не були на засіданнях сільської ради. Зважаючи на це, політичні партії можуть використовувати декілька альтернатив:

Залучення до політичного діалогу: як не дивно, у багатьох політичних партіях проводиться мало консультацій зі своїми членами на тему електоральних програм, які пропонують партії. Зазвичай, цей процес проходить “ згори вниз”, у якому керівництво формулює політику, а члени партії її схвалюють – часто без обговорень. Забезпечуючи ширшим простором для демократичної участі різних груп членів партії у створенні електоральних програм, політичні партії зможуть покращити залучення широких груп громадян і, одночасно, створити процес та організаційну культуру, де інтереси членів перетворюються на політичні дії та документи партії.

Нагородження політичних ініціатив: будь-який член/група членів/організації повинні бути в змозі включити певну тему/проблему в маніфест партії або її програму. Зобов'язання проводити дискусії щодо ініціативи повинно виникати, коли збирається певна кількість людей, зацікавлених в ініціативі. Розробка ініціативи і, врешті-решт, її схвалення у вигляді офіційних документів можуть бути здійснені на національному та регіональному рівні, а також під час асамблей, залежно від характеру

пропозиції та типу наступних виборів. Найважливішим є наявність чіткої дороги “знизу вгору” для просування політичних ініціатив по каналам прийняття рішень в партіях.

Гроші та політика

Довіра до політичних партій більшою мірою залежить від джерела фінансування політичної діяльності та рішень розподілу фінансів. Необхідно робити сміливі рішення, якщо політичні партії вирішать реформувати їх практику фандрайзингу та працювати для зміцнення суспільної довіри. Існує ряд можливостей, які політики повинні розглянути.

Говорити “Ні”: запровадження більш низьких порогів для внесків (особливо коли закон дозволяє дуже високі або необмежені внески) обмежить можливість малої групи великих донорів отримати контроль над процесом прийняття рішень у певній партії. Такі міри також будуть змушувати політичні партії займатися фандрайзингом на місцевому рівні, у такий спосіб зближуючись з електоратом та надаючи кращу фінансову звітність широкому колу діячів. Великі бізнес-інвестиції у політику часто потрібно компенсувати прибутковими державними контрактами на закупівлю, податковими пільгами або пом'якшенням вимог щодо ліцензування, що суперечить суспільним інтересам.

Бюджетна автономія: вищий рівень бюджетної автономії повинен надаватися різним політичним структурам всередині партії. Управління окремими бюджетними статтями щодо молоді, жінок, або інших організацій повинно здійснюватися незалежно від керівництва партії відповідними дочірніми організаціями згідно з загальною стратегією та плану дій. Це може призвести до кращих ініціатив, більшої конкуренції та, зрештою, до кращої роботи дочірніх організацій та партії загалом.

Покращена фінансова прозорість: її можна перевірити за допомогою внутрішньопартійних механізмів і документів про витрати, які повинні бути у вільному доступі для кожного члена партії. Радикальнішим підходом до підзвітності буде публікація документів про витрати в публічному домені на розгляд широкому загалу.

Оцифрування політичних партій

Інтернет та технології часто сприймаються як заміна прямим зв'язкам та реальним діям, проте це не є цілком точним відображенням того, що їм вдається досягти. Прямі, особистісні відносини є

важливими для політичної організації людей. Не існує заміни гарного рукоштовкання наприкінці зустрічі. Однак, технології можуть покращити традиційний політичний процес та допомогти зменшити витрати. Проникнення інтернету швидко зростає у світі, і використання сучасних технологій приваблює молодь, яка потребує вже іншої іскри, аби прийти на мітинг або відвідати лекцію по фандрайзингу. Оцифрування політичних партій – це реальність, багато політичних рухів вже йдуть цією дорогою, і такі досяжні та доступні можливості необхідно широко та швидко охоплювати.

Ризики демократії

Пародоксально, але інколи розвиток внутрішньої демократії може також призводити до зміни курсу політичних партій у бік розвитку радикальних та, зрештою, анти-демократичних політичних позицій. А якщо більшість членів придушує меншини або скорочує політичні посади для представництва жінок? Демократію, як нас про це часто попереджають, необхідно захищати від наступу більшості. Для цього необхідне політичне просвітництво та програми соціалізації, які частково допомагають зменшити ризики. Проте повинно існувати більше практичних механізмів системи стримувань та противаг, які, у разі крайньої необхідності, будуть захищати демократичні цінності. Закріплення головних демократичних принципів та процесів в партійних хартіях – один із варіантів. Крім того, керівництво та спеціально утворені внутрішньопартійні ради можуть мати повноваження для захисту демократичних стандартів, які базуватимуться на чітких та широко узгоджених критеріях.

—

Розчарування у політиках та політичних партіях створює порочне коло. Непрозорі політичні організації, які мало залучаються до громадського життя та мають персоніфіковану систему прийняття рішень, стають вразливими до поглинання невеликою кількістю багатих донорів. У деяких країнах олігархи проєктують свій образ на політичний ландшафт, оскільки політичні партії стають їх виборчими проєктами. В країнах з домінуючими партіями або авторитарними режимами найбільші донори підтримують лише правлячі партії, боячись державної помсти. У результаті цих ситуацій відбувається ослаблення політичної опозиції і політичної конкуренції. Спродукована поляризація та радикалізація згодом створюють сприятливий ґрунт для позаконституційної та часто насильницької політичної зміни, чому повинні запобігти усі відповідальні діячі, чи то владних, чи то позавладних структур.