

УДК 328.32

Дешко Т. В.

ПРОБЛЕМИ СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНОГО ПРЕДСТАВНИЦТВА

У статті запропоновано класифікацію проблем соціально-політичного представництва шляхом виділення концептуальних, технічних та морально-психологічних їх аспектів. Розглянуто індикатори таких проблем та запропоновано шляхи їх розв'язання з використанням запропонованої класифікації.

У більшості сучасних держав світу воля народу, інтереси громадян бувають виражені в діяльності представницького органу - парламенту. Будучи атрибутом демократичної держави, інститут представництва є постійним об'єктом уваги дослідників у галузі суспільних наук.

В Україні питання представництва залишається невирішеною проблемою державотворення. Про це свідчать часта зміна виборчої системи та дебати, що її супроводжують, проекти конституційної реформи, які, зокрема, включають зміни у системі представництва, та їх політичний резонанс. Труднощі, що зазвичай виникають як навколо питання формування представницького органу, так і з приводу його функціонування, роблять актуальним аналіз концептуальних питань представництва.

Завданням цієї роботи є аналіз таких проблем з метою пошуку шляхів їх розв'язання та посилення демократичних позицій держави. У статті запропоновано визначення соціально-політичного представництва та наведено короткий історичний огляд досвіду формування представницького органу. Аналіз проблем представництва здійснюється за допомогою їх класифікації на концептуальні, технічні та морально-психологічні. У науковій літературі проблеми представництва аналізують здебільшого в контексті виборчих систем, вибор-

чого законодавства, парламентаризму та теорії прийняття рішень, але комплексний аналіз проблем соціально-політичного представництва здійснюють рідко. Водночас свідченням загострення цих проблем є зниження ефективності функціонування представницького органу, невдоволеність громадян його діями, що виявляється в зниженні виборчої активності та посиленні абсентеїзму, високому рівні електоральної мінливості (*volatility*)¹ та індексі партійної заміщуваності² (*party replacement*), результатах соціологічних опитувань. Всі ці явища містять реальну загрозу демократії і можуть призвести до негативних наслідків.

Пошук шляхів розв'язання проблем соціального представництва передбачає їх детальне вивчення, встановлення причин їх існування та факторів впливу на них.

1. Що таке соціально-політичне представництво?

Соціально-політичне представництво є інститутом демократичного суспільства, за допомогою якого в державі функціонує напівпряма демократія: волевиявлення народу здійснюється через формування на виборній основі представницького органу, на який покладається відповідальність за ухвалення найбільш важливих рішень

¹ Електоральна мінливість - показник, що підраховується додаванням чистої зміни у відсотках голосів, отриманих або втрачених кожною партією за час від одних виборів до інших, що потім ділиться на два. В даній статті використано індекс чистої мінливості Педерсена (*Pedersen Mogens N. The Dynamics of European Party Systems: Changing Patterns of Electoral Volatility // European Journal of Political Research - V. 7.- № 1-1 1979*).

² Індекс партійної заміщуваності - сума часток голосів виборців, які отримали учасники виборів під час виборів ($t + 1$), які не брали участь у виборах (t) (*Birch Sarah. Electoral Systems and Party System Stability in Post-Communist Europe: Paper prepared for presentation at the 97th annual meeting of the American Political Science Association.- San Francisco, 30 August - 2 September.- 2001.- P. 4*).

державного життя від імені та на благо громадян країни.

Формуванню представницького органу здавна приділяли велику увагу, у першу чергу, тому, що не всі члени суспільства долучалися до цього процесу. В давнину право голосу належало тільки старшим і багатшим чоловікам, переважно одруженим і письменним. В Англії до 1830 р. виборчим правом володіли лише 4 % дорослого населення. Поступово право голосу поширилося на молодших і бідніших чоловіків, у тому числі на неодружених і неосвічених. До 1900 р. в багатьох країнах Заходу стало нормою загальне виборче право для дорослих чоловіків, але жінки, як і раніше, були відсторонені від участі у виборах. Загальне виборче право в прямому розумінні було вперше введено в Новій Зеландії (1893 р.). Серед європейських країн першою запровадила загальне виборче право Фінляндія (1906 р.). Все ж у Швейцарії жінки були позбавлені виборчого права аж до 1971 р., в Іспанії - до 1976 р., в Ліхтенштейні - до 1986 р. [8, 122].

2. Проблеми соціально-політичного представництва

Соціально-політичне представництво є складним багаторівневим явищем, вивченню якого сприяє розрізнення сфер його існування. Взявши за основу традиційний для суспільних наук метод пізнання від загального до конкретного, виділяємо сфери або «рівні» комунікації, на яких соціально-політичне представництво постає оформленим предметом обговорення: концептуальний, технічний та морально-психологічний. Отже, рухаючись від загального (концептуальний рівень) до інституційно-процесуального (технічний рівень) та особистісного (морально-психологічний рівень), можна виділити й детальніше вивчити структуру розглядуваної проблеми. Назвемо цей метод «класифікаційним аналізом», вимогою якого у вивченні проблем представництва є застосування різних конкретних методів відповідно до різних «рівнів», хоча спільні, наскрізні підходи до розв'язання проблем представництва також можливі.

1. *Концептуальний* рівень охоплює проблематику теоретичного осмислення сутності представництва, функцій представницького органу та його місця в політичній системі суспільства. Ідея представництва є об'єктом аналізу багатьох дослідників, однак досі не існує однозначного бачення сутності представництва, його місця в політичній системі суспільства, функцій представницьких органів.

2. *Технічний* рівень стосується інститутів та процесів, які обслуговують механізми становлення, легітимації й функціонування представництва. Представництво інтересів народу здійснюється як трансляція побажань виборців до центрів ухвалення рішень через конвертацію голосів на виборах на місця в представницькому органі.

3. *Морально-психологічний* рівень охоплює питання, пов'язані з індивідуальним сприйняттям особою факту делегування права ухвалення рішень та здійснення влади від чийогось імені. Наскільки факт представництва змінює поведінку тих, хто делегує, та тих, кому делегують? Чи виникає у зв'язку з цим конфлікт інтересів? Які при цьому зачіпаються інтереси? Такі запитання порушуються на цьому рівні.

Розглянемо *проблеми* соціально-політичного представництва в контексті його «рівнів», відзначаючи суперечності, властиві кожному з них.

Концептуальні проблеми

Сучасна політологія не дає єдиного орієнтиру для розуміння головних функцій представництва. Існують два підходи, які виражають суперечливу сутність феномену представництва. Перший, прибічниками якого є К. Хоаг, Дж. Халлет, Ф. Херменс, Дж. Сарторі, М. Дюверже, визначає основну функцію представництва у можливості системного впливу на наявну політичну ситуацію. Другий підхід, який розробляли представники «теорії голосування» - Т. Хейр, Дж. С. Мілль, Дж. Грумм, Д. Квінтал, Д. Нолей, полягає в тому, що основною функцією представництва слід вбачати адекватну репрезентацію позицій тих, від чийого імені здійснюється представництво [7; 6].

Результатом цієї суперечності є дискусія з приводу того, кого представляє окремо взятий делегат - групу виборців свого округу чи народ у цілому? Попри те, що в незалежній Україні імперативний депутатський мандат було замінене на загальнонаціональний, а отже, віддано перевагу загальнонаціональному представництву перед окружним, певні політичні сили виступають за поновлення імперативності.

З цим пов'язане й питання відкликання депутатів. Інститут відкликання сьогодні не застосовується в багатьох державах, що пов'язане в першу чергу з відмовою від імперативності та поширенням пропорційної виборчої системи. Але навіть у наших найближчих сусідів (Республіка Білорусь) цей інститут функціонує.

Ще одна дилема представництва породжена розумінням принципу поділу влади. Традиційно владу ділять на законодавчу, виконавчу та судо-

ву. Але чи є воля народу представлена лише у законодавчій гілці, чи йдеться про поділ влади народу як такої? І чи є представництво народу самою владою чи представництвом при владі?

Останньою з проблем, яку слід згадати серед концептуальних, є відносно нова проблема, яка постала з розпадом СРСР, а саме: як здійснюється соціальне представництво в суспільстві перехідного типу? І якщо таке представництво має місце, то інтереси яких верств виявляються представленими?

Технічні проблеми

Технічними називаємо ті проблеми, що постають в результаті існування певних інституційних та процедурних обмежень чи факторів соціально-політичного середовища, у якому функціонує представництво. На відміну від попереднього рівня політичного представництва, проблеми технічного рівня можуть мати однозначне вирішення. Серед них назвемо такі: обмеженість списку кандидатів у депутати чи на посаду глави держави тими, у кого є спроможність та бажання взяти участь у виборчому змаганні, що далеко не завжди відповідає побажанням виборців; закріплені в законі вимоги до кандидатів (вік, громадянство, термін постійного проживання у країні та ін.), які обмежують коло потенційних кандидатів; застосування прийомів та технологій, які перекручують бажання й прагнення громадян стосовно представництва їхніх інтересів.

Формування представницького органу відбувається на базі певної виборчої системи. Різні виборчі системи накладають різні обмеження на волевиявлення громадян. Морісом Дюверже було виділено закономірності, що є результатами застосування тієї чи іншої виборчої системи, так звані поляризуючий (мажоритарні виборчі системи сприяють поляризації партійної системи або формуванню двопартійності) та мультиплікативний (пропорційні системи сприяють становленню багатопартійності) ефекти [4]. Отже, застосування різних виборчих систем за ідентичного голосування виборців може призвести до сутнісно відмінних результатів. Найбільш відомим прикладом для ілюстрації цього явища є президентські вибори 1970 року у Чилі із застосуванням мажоритарної системи відносної більшості, під час яких з невеликим відривом було обрано Сальвадора Альєнде. Деякі дослідники вважають, що якби вибори було проведено за мажоритарною системою абсолютної більшості, результат був би іншим [6].

Проблемою є й те, що вибори є «одноразовим» актом, а ситуація в країні, уподобання виборців та позиції самих представників можуть суттєво змінитися за час дії їх представницьких повноважень. У результаті може відбутися автономізація представницького органу, і функція представництва інтересів як така деградуватиме. Водночас різні політичні течії сприяють формуванню різних типів виборчої поведінки та моделей представництва. Країни, у яких діють сильні ліві партії, зазвичай демонструють більш високу явку на виборах, ніж країни із сильними правими партіями [3, 65].

До цього додамо, що на активність громадян у формуванні представницького органу і, таким чином, на якість представництва, суттєво впливає соціально-економічне становище в державі. Країни нижчого рівня економічного розвитку рідше здатні сформувати адекватне соціально-політичне представництво, ніж економічно успішні країни [3, 63-64]. Відомо також, що громадяни невеликих держав є більш активними учасниками політичного життя, ніж жителі великих країн [3, 65].

Морально-психологічні проблеми

Проблеми цього рівня безпосередньо стосуються відносин «громадянин - представник» і є важливими для формування думки населення про якість роботи представницького органу. Однією з них є загроза того, що новообраний депутат або глава держави під час роботи керуватиметься більше своїми власними інтересами, ніж бажанням задовольнити суспільні потреби чи бодай потреби виборців округу, від якого його було обрано. Тут слід наголосити, що йдеться не лише про нещирих депутатів, а й про всіх, хто набув статус представника: такі особи природно мають власні суб'єктивні інтереси, вони можуть не збігатися з інтересами як окремих виборців, так і громади або суспільства в цілому.

Друга проблема цієї категорії пов'язана з власне фактом делегування виборцями владних повноважень представникам, адже при цьому виборець немовби знімає з себе відповідальність за те, що відбувається в суспільстві. Виборець схильний нарікати на те, що «його кандидата» не було обрано, натомість чинні депутати, на його думку, є надто суб'єктивними у своїй діяльності, мало-кваліфікованими.

У більшості демократичних країн та країн з перехідною економікою політичне більш активними є громадяни старшого віку. Залучення молодих осіб до політичного життя є проблемою

багатьох країн [3, 64]. Отже, часто ми маємо справу з представництвом старших, і виникає запитання щодо того, наскільки адекватно воно реагує на потреби молоді.

Фактором впливу на процес формування представницького органу є активність проведення виборчої кампанії. Зазвичай кампанії, які мають більший політичний резонанс, надалі сприяють ширшому залученню виборців до голосування та політичного життя, якщо це підтримується подальшими резонансними вчинками політиків [3, 68-71].

Перелік проблем як цієї, так і інших запропонованих категорій можна значно розширити. Але вже зараз можна зробити певний проміжний висновок. Представництво породжує цілу низку проблем та суперечностей, далеко не всі з яких піддаються не тільки вирішенню на тривалий термін, а й вирішенню в принципі. Однак це зовсім не означає, що намагатися вирішувати їх не потрібно. Існування й загострення деяких із них призводить до прикрих наслідків, які можуть становити суттєву загрозу демократичному режиму як такому.

3. Індикатори проблем соціально-політичного представництва

Основним індикатором існування проблем у діяльності представницького органу є невиконання або неналежне виконання ним своїх функцій. Найбільш очевидним і небезпечним свідченням проблемності тут є неефективність діяльності й рішень представницького органу. Показником цієї неефективності може бути кількість поправок, що їх приймають до вже ухвалених рішень з плином часу; фактів накладання «вето» різними гілками влади та його подолання; застосування процедури імпичменту; оцінка окремих рішень фахівцями з даної проблематики тощо.

Індикатором неефективного функціонування представницького органу є зниження виборчої активності й зростання абсентеїзму на виборах. Хоча це явище пропонують вважати закономірним для країн сталої демократії, воно потребує додаткового вивчення й особливої уваги. Приміром, дослідження електоральної поведінки, здійснене американцем Леррі Бартелсом і опубліковане в «Американському журналі політичної науки» у 2000 році, приводить до висновку про те, що «вплив партійного чинника на процес голосування значно збільшився за останні роки як в обранні президентів, так і під час проведення парламентських виборів» [1, 35]. Згідно з цим дослідженням активні виборці все більше

ототожнюють себе з тією чи іншою партією, у той час, як громадяни, які не користуються своїм виборчим правом, все менше ототожнюють себе з певними політичними силами.

Підвищена мінливість в уподобаннях виборців від одних виборів до інших може також бути приводом замислитися над ефективністю діяльності представницького органу. Зазвичай, висока мінливість свідчить про те, що існуючі політичні сили не вкорінені в суспільстві, що вони не мають ґрунтовної соціальної бази та програми та що їхні рішення характеризуються тенденційністю. У дослідженні розвитку партійних систем Західної Європи між 1885 та 1985 роками, С. Бартоліні і П. Мейр підраховали, що середня мінливість тут становила 9,1. Найвищими показниками були 32,1 в Німеччині між 1919 і 1920 рр. та 31,1 у Франції за 1902-1906 рр. У посткомуністичній Європі середня мінливість після повалення комуністичних режимів становила 18,3. Її рівень досягнув 43,8 в Румунії у 1990-1992 рр., перевищував 30 в Молдові (1994-1998 рр.) та Литві (1996-2000 рр.). Лише в трьох країнах мінливість була меншою за середньоєвропейський показник: Республіка Чехія у 1990-1992 і 1996-1998рр. та Словаччина у 1990-1992 рр. [2; 5].

Висновки: шляхи розв'язання проблем представництва

Вказані категорії проблем потребують різних підходів до розв'язання. Причому таке розв'язання не обов'язково є взагалі можливим. Особливо це стосується концептуальних та морально-психологічних проблем.

До певної міри суперечності в концептуальних проблемах можуть бути зняті в результаті підготовки кваліфікованих кадрів у галузі політичної науки та розробки обґрунтованої концепції представництва, яка б відбивалася в основному законі держави, інших нормативно-правових актах. Необхідно використовувати міжнародний досвід, ініціювати широке громадське обговорення проблем представництва для розробки державної стратегії й визначення її пріоритетів. Дотримання задекларованих таким чином у законодавстві принципів сприятиме підвищенню авторитетності влади. Традиції, які замінили у деяких випадках основний закон держави (як, наприклад, у Великобританії), свідчать про практичну спрямованість державної політики, яка не загострює концептуальні питання та сприяє підвищенню якості політичного процесу як такого.

Технічні проблеми часто можуть бути розв'язані прийняттям якісного законодавства з питань

виборів та парламентських процедур. Таке законодавство має розроблятися з урахуванням досвіду розвинутих демократичних країн (як найбільш дослідженого) і країн відповідного регіону (як найбільш релевантного). Надзвичайно важливим є аналіз досвіду застосування тієї чи іншої виборчої системи в самій досліджуваній країні. Початковим етапом вирішення технічних проблем є усунення суперечностей на концептуальному рівні.

Розв'язання морально-психологічних проблем є одним з найскладніших, але й найбільш важливих завдань. Потрібно мобілізувати всі державні сектори і в першу чергу освітній для виховання громадянськості, підвищення рівня громадянської

освіти та громадянської свідомості. Необхідною є всебічна державна підтримка ініціатив громадянського суспільства.

Запропонована класифікація дозволяє багатосторонньо підійти до розгляду проблем соціально-політичного представництва. Подальші дослідження питань представництва із застосуванням запропонованої класифікації можуть чіткіше визначити шляхи розв'язання проблем соціально-політичного представництва. Застосування на практиці результатів таких досліджень може значно поліпшити політичне середовище у країні, підвищити ефективність роботи представницького органу, сприяти підвищенню демократичності держави.

1. *Bartels L.* Partisanship and Voting Behavior, 1952-1996 // *American Journal of Political Science*- 2000.- V. 44- № 1.- С. 35-50.
2. *Birch S.* Electoral Systems and Party System Stability in Post-Communist Europe: Paper prepared for presentation at the 97th annual meeting of the American Political Science Association.— San Francisco.-30 August-2 September,- 2001 //http://www2.essex.ac.uk/elect/database/papers/SBvolatility.pdf.
3. *Birch S.* Electoral Systems and Political Transformation in Post-Communist Europe.- London, 2003.- 212 p.
4. *Duverger M.* Political Parties: Their Organisation and Activity in the Modern State.- London: Methuen, 1954.- 439 p.
5. *McLean I.* Forms of Representation and voting systems // *Political theory today*.- Stanford: Stanford UP, 1991.- 360 p.
6. *Pedersen Mogens N.* The Dynamics of European Party Systems: Changing Patterns of Electoral Volatility // *European Journal of Political Research*.- 1979.- V. 7.-№ 1.
7. *Taagepera R., Shugart M.* Seats and Votes.- London: Yale UP, 1989.-292 p.
8. *Taagepera P., Шугарт М. С.* Описание избирательных систем // *Полис*.- 1997-№ 3.

T. Deshko

THE PROBLEMS OF SOCIO-POLITICAL REPRESENTATION

In most of the modern democracies the popular will on regular basis is expressed via representation of interests of citizens in a representative body of the state. One of the key attributes of a democracy, representation mechanism is attracting attention of numerous scholars.

This paper gives a definition of social political representation followed by classification analysis which comprises type s description of socio-political representation problems: conceptual, technical, moral and psychological problems. Then indicators of occurrence and existence of the mentioned problems are described. The paper ends with a brief recommendation about possible ways to solve or avoid the mentioned types of problems.