

Ігор Рейтерович,

кандидат політичних наук, доцент, доцент кафедри парламентаризму, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Україна

РОЗДІЛ 1.3. ТРАНСФОРМАЦІЯ ПРЕДСТАВНИЦЬКОГО ПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

Анотація. *В умовах глобалізації представницьке правління піддається серйозним випробуванням, починаючи від зниження рівня довіри з боку громадян до політичних інститутів і лідерів у розвинутих демократичних країнах та закінчуючи відвертою імітацією інструментів представницької демократії. Відповідно метою дослідження є аналіз проблем та перспектив розвитку представницького правління в контексті сучасних глобалізаційних викликів, а також визначення напрямів його вдосконалення. Методологія дослідження базується на комплексі загальнонаукових та спеціальних методів (аналізу та синтезу, індукції та дедукції, структурно-функціонального, інституційного та компаративного аналізу, спостереження, системного підходу та моделювання). Результати дослідження свідчать, що на сьогодні ключові принципи представницького правління в цілому залишають незмінними (ті, хто управляє, призначаються за допомогою регулярних виборів; процес прийняття рішень владою зберігає певну незалежність від побажань електорату; ті, ким управляють, можуть висловлювати свої думки та політичні уподобання незалежно від тих, хто управляє; публічні рішення проходять обов'язкове випробування дебатами), однак відбувається їх певна трансформація під тиском таких факторів, як криза легітимності представницької демократії, глобальне домінування популізму, а також падіння рівня загальної ефективності представницьких органів влади та публічної політики. Разом із тим, оскільки представницьке правління є достатньо гнучкою системою, адаптивною та стійкою до зовнішніх впливів, воно здатне протистояти зазначеним негативним тенденціям, передусім шляхом імплементації нових форм неінституціолізованої політичної участі громадян у діяльність представницьких органів влади; трансформації ролі груп інтересів у суспільно-політичних процесах; поглиблення професіоналізації представницького правління, а також створення інститутів деліберативної демократії із застосуванням процедури жеребкування.*

сті глобалізаційних процесів; методи спостереження та інституційного аналізу застосовувалися під час проведення системного спостереження за діяльністю сучасних органів представницької влади та визначення комплексу проблем інституціонального характеру, що супроводжують цю діяльність; нарешті, методи системного підходу та моделювання використовувалися для розробки практичних рекомендацій щодо напрямів удосконалення представницького правління на сучасному етапі глобалізації.

Логіка подання матеріалу передбачає ґрунтовний аналіз ключових проблем та перспектив представницького правління, властивих як «старим», так і «новим» демократіям (передусім Україні) у контексті сучасних глобалізаційних викликів, огляд ключових понять (з урахуванням багатоваріантності й полярності наукових підходів) та принципів представницького правління, а також дослідження специфіки його метаморфози (шляхів удосконалення в напрямі підвищення прозорості, ефективності тощо) на сучасному етапі глобалізації.

1.3.1. Проблеми та перспективи розвитку представницького правління в контексті сучасних глобалізаційних викликів

Представницьке правління – як і представницька демократія в цілому – останнім часом опинилися перед серйозними викликами, які мають не стільки національний, скільки глобальний характер. Попри те, що вплив глобалізації на політичні системи різних держав світу не є однозначним за результатами (тим більше, що політичні системи серед інших соціальних систем найбільш адаптовані до будь-яких внутрішніх і зовнішніх впливів [12, с. 43]), ми можемо визначити ключові проблеми представницького правління, властиві як «старим», так і «новим» демократіям.

По-перше, упродовж останніх двадцяти років політологи та соціологи фіксують стійке зниження рівня довіри з боку громадян до політичних лідерів та інститутів у демократичних суспільствах, що знаходить відображення в поширенні таких явищ, як низька явка на виборах та загальний електоральний абсентеїзм. Дослідники пов'язують це з низкою факторів, ключовими серед яких є розквіт індивідуалізму, концентрація на особистому житті, занепад політичної волі, а також збільшення прірви між правлячою елітою та масами [29, с. 2].



По-друге, представницьке правління в демократичних країнах завжди базувалося на стійкій довірі між виборцями та політичними партіями. При цьому виборці не тільки підтримували конкретну партію, а й ототожнювали себе з нею. Однак зараз ситуація змінилася: виборці не лише регулярно змінюють свою позицію від виборів до виборів (часто – на діаметрально протилежну), а і все менше бажають себе ототожнювати з конкретними політичними партіями [24]. Показово, що найбільше від цього страждають традиційні двопартійні системи, оскільки через фактичну відсутність реальної партійної альтернативи численні групи інтересів опиняються на узбіччі політичних процесів, а їх вплив на вироблення публічної політики в державі зводиться до мінімуму.

По-третє, відбувається персоналізація електорального вибору, у результаті чого представництво набуває особистісного характеру. Зокрема, у країнах, де глава виконавчої влади є одночасно лідером більшості в парламенті, вибори в законодавчі органи влади будуються довкола фігури лідера.

Персоналізація значною мірою пов'язана зі специфікою сучасних каналів політичної комунікації. Радіо, телебачення та особливо мережа «Інтернет» (передусім соціальні мережі) дають змогу кандидатам звертатися до своїх виборців безпосередньо, без посередництва партійних структур. У результаті кардинально змінюється тип політичної еліти, яку обирають на виборах: зберігаючи в цілому елітистський характер виборів, партійних бюрократів або політичних активістів змінюють медіа-експерти або експерти з комунікацій [24; 29].

Важливо також зазначити, що персоналізація електорального вибору зумовлена зростанням ролі особистих якостей політиків, які набувають особливої актуальності в контексті зменшення важливості партійних платформ та програм. Якщо раніше партії йшли на вибори з детальною програмою, яку обіцяли виконати після приходу до влади, то на сьогодні електоральні стратегії партій та окремих кандидатів передбачають створення розпливчастих образів, які передусім повинні відповідати особистості лідера. При цьому політики приходять до влади завдяки медійним талантам, а не тому, що мають соціальні характеристики, які наближають їх до своїх виборців. Таким чином, прірва між владою та народом тільки зростає [24; 29].

По-четверте, деякі країни фактично імітують представницьке правління, використовуючи основні інститути представницької



демократії (парламент, органи місцевого самоврядування, вибори) у відверто спотвореному вигляді. У результаті подібне «фасадне» представницьке правління (реалізоване, наприклад, у Білорусі або росії) не лише дискредитує саму ідею представництва, а й виступає своєрідним дороговказом для країн, у яких відбувається перманентна боротьба між авторитарними та демократичними тенденціями.

Певні маніпуляції відбуваються й у демократичних країнах. Так, Б. Манен вважає, що сучасні демократичні уряди заради утримання своєї влади регулярно порушують принципи демократії. Вони роздають обіцянки, які неможливо виконати, та вважають себе найкращими представниками суспільства, яким суспільство повинно повністю довіряти. У результаті, по суті, йдеться про аристократичну форму правління, яка використовує демократію як риторично привабливий хід.

Таким чином, усе частіше дослідники, громадські активісти та окремі політики говорять про «деградацію» представницького правління, причому провина за це покладається як на політиків, нездатних якісно виконувати свої обов'язки або відмовитися від них, так і на громадян, які розчарувалися в політичному житті та стали байдужими до реалізації своїх прав і свобод на практиці [29, с. 3].

Зазначимо, що подібне сприйняття сучасної представницької демократії часто поєднується з ностальгією за занадто ідеалізованим громадянським минулим. У результаті це призводить до поширення феномену «антидемократичного ресентименту» – відкритого чи прихованого почуття ворожості до демократичного устрою, який значна частина громадян вважає причиною своїх невдач у житті.

Разом із тим ця загальна криза представницького правління не лише глобальна проблема, а й можливість модернізувати його найбільш «вузькі» та застарілі складові.

Перш ніж ми продовжимо аналіз проблем та перспектив розвитку представницького правління в контексті сучасних глобалізаційних викликів, необхідно визначитися з ключовими поняттями.

Для початку зазначимо, що схеми представництва існували задовго до XVIII ст., на яке припадає початок реалізації ідеї представницького правління на практиці, однак не існувало моделі представницької форми правління в державі – цю модель треба було сформулювати або винайти. Після того, як це відбулося у XVIII ст., модель представницького правління спра-



вила глибоке враження на багатьох політиків, у тому числі – Т. Джефферсона, Дж. Медісона, Дж. Мілля та інших. Більше того, за влучним визначенням Р. Даля, ця модель почала сприйматися як геніальне нове відкриття, що вирішило проблему, яку до цього часу не могли розв’язати, а саме як поєднати демократію з великою державою [2, с. 168].

Разом із тим деякі дослідники вважають, що сучасне демократичне правління насправді виникло з політичної системи, яку її засновники вважали протилежністю демократії. Те, що ми сьогодні називаємо представницькою демократією, має свої корені в системі інститутів (які виникли в результаті англійської, американської та французької революцій), яка від початку зовсім не сприймалася формою демократії або правлінням народу. Зокрема, Ж.-Ж. Руссо бачив непереборну безодню між народом, який самостійно приймає закони, і народом, який обирає представників, які приймають закони [24, с. 3].

На сьогодні більшість сучасних емпіричних та теоретичних досліджень політики базуються на таксономії представництва, розробленій Х. Піткін у роботі «Концепція представництва» (формальне, символічне, описове та змістове представництво) [26].

На думку дослідниці, формальне представництво означає офіційну угоду між представником і особою, яку представляють, своєрідний процес уповноваження представника та відповідальність перед особою, яку представляють.

Символічне представництво встановлюється, коли люди визнають символічну якість об’єкта чи персони як складову представництва.

Описове представництво стосується того, як «виглядають» представники; хто вони такі й що робить їх представниками.

Нарешті, змістове представництво – це те, що представники роблять, їхні дії щодо питань та інтересів тих, кого вони представляють [18, с. 508].

Х. Піткін зазначала, що представляти передусім означає засвідчувати існування. Представництво для неї – це аналог політичної участі, спосіб буквальної заяви про себе груп та класів, які не мають ресурсу наполягати на своїх інтересах за допомогою грошей або насилля. Відповідно законодавців слід оцінювати за їхніми діями – змістовим представництвом, а не лише за їхньою близькістю характеристик до виборців – описовим представництвом.



Для Н. Урбінаці, професора Колумбійського університету, представництво – це захист, який представники забезпечують групам виборців під постійним контролем прозорих інформаційних ресурсів. При цьому саме медіа повинні стримувати представницьке свавілля [19].

У свою чергу, А. Ліпхарт прирівнював представницьку владу до електоральної системи, де важливими чинниками ефективності є підтримка партій, а також порядок виборів і зміна органів управління через механізм відсторонення від влади обраної особи [23].

Нобелівський лауреат з економіки Д. Норт вважав, що представницька демократія (або демократія відкритого доступу) повинна відповідати низці критеріїв, ключовими з яких є такі:

- загально визнана система уявлень про залучення та рівність для всіх громадян;
- відсутність обмежень на ведення економічної, політичної, релігійної та освітньої діяльності (що, до речі, впливає на якість представницьких механізмів);
- підтримка у всіх сферах діяльності організаційних форм, які відкриті для всіх та кожного (наприклад гарантування дотримання контрактів);
- верховенство закону, якому беззастережно підлягають усі громадяни;
- безособовий обмін;
- консолідований політичний контроль над насильством [9, с. 141].

Сучасні вітчизняні дослідники під представницькою демократією розуміють «специфічну форму народовладдя, за якої право приймати рішення громада реалізує через обраних нею представників, які повинні відстоювати інтереси тих, хто їх обрав» [12, с. 31].

При цьому представницьке правління забезпечується «як органами публічної влади, так і зрілими інститутами громадянського суспільства та означає здатність служити інтересам нації, держави, суспільства та відмовлятися від вузькогрупових чи корпоративних інтересів» [12, с. 31].

У свою чергу, представницьке правління – це «здійснення державної влади або місцевого самоврядування шляхом делегування громадянами своїх повноважень їхнім представникам (депутатам), які обираються до представницьких органів. Суб'єктами представницького правління в більшості країн світу є органи за-



конодавчої влади: парламенти, законодавчі збори суб'єктів федерацій (штатів, земель), інші законодавчі органи, а також представницькі органи місцевого й регіонального самоврядування (ради, комуни тощо)» [11, с. 537].

Нарешті, представницькі органи являють собою колегіальні, постійно або періодично діючі виборні органи державної влади або місцевого самоврядування, які наділені фінансовими, контрольними, а також нормовстановлюючими повноваженнями з певною сферою юрисдикції [11, с. 537].

Як бачимо, навіть побіжний огляд підходів до розуміння суті представництва засвідчує багатоваріантність та, подекуди, полярність підходів. Тож слід погодитися зі слушною думкою засновниці та керівниці Наукової школи вітчизняного парламентаризму В. Гошовської, яка стверджує, що на сьогодні в політичній науці використовуються кілька взаємовиключних підходів до визначення сутності представницької влади. Відповідно до цього поняття «представницька влада» трактується як нерозривно пов'язана та конгруентна законодавчій (на підставі обґрунтування принципу поділу влади, де парламенту відводиться особлива роль); нетотожна законодавчій владі, оскільки це сума сукупності повноважень (які делеговані народом (або його частиною) своїм обраним представникам, об'єднаним у спеціальні колегіальні установи (парламенті, муніципальній раді) на визначений термін) і сукупності самих органів влади [12, с. 14].

Зазначимо, що представництво, безумовно, включає в себе демократичні компоненти – насамперед можливість для всіх громадян вимагати наприкінці терміну повноважень звіту від своїх представників та відмовляти їм у підтримці в разі незадовільного виконання ними своїх обов'язків [24]. Ці елементи демократії є реальними та важливими. Разом із тим лише зазначеними елементами принцип представництва не обмежується. Представництво – це також влада еліт, які далеко не у всьому повинні слідувати побажанням своїх виборців. Отже, у представницькому правлінні поєднуються як демократичні, так і недемократичні компоненти. Саме тому, на думку Б. Манена, сьогодні представництво – це змішана форма правління, яка спирається на античну ідею змішаного устрою [24].

За останні два століття представницьке правління, безумовно, зазнало суттєвих змін, у тому числі таких очевидних, як поступове розширення виборчих прав та встановлення загального ви-



борчого права. Однак незмінними при цьому залишаються умови, необхідні для ефективного функціонування представницької влади, а також ключові елементи представницького правління.

Такими умовами, згідно з Дж. Шумпетером, є:

- існування груп достатньої кваліфікації, членів яких можна обрати на найважливіші посади;
- обов'язок політичних органів приймати рішення, які народ може добре зрозуміти й висловити своє ставлення до них (як за порука легітимності та стабільності режиму);
- добре організована та підготовлена бюрократія з почуттям відповідальності, яка повинна рекрутуватися із середніх прошарків;
- демократичний самоконтроль, де демократичне обмеження сприяє усвідомленню того, що може принести користь суспільству, а що – не може [12, с. 20].

Що стосується окремих механізмів (наприклад тих, що визначають спосіб обрання представників та прийняття публічних рішень), то вони залишилися незмінними та продовжують діяти в системах, які вважаються представницькими демократіями.

Ці незмінні елементи є принципами представницького правління, які являють собою конкретні інституціональні механізми, які були винайдені в конкретний історичний момент та які наявні з того часу в усіх формах правління, які вважаються представницькими [24]. Ідеться про чотири основоположних принципи:

1) ті, хто управляє, призначаються за допомогою регулярних виборів;

2) процес прийняття рішень владою зберігає певну незалежність від побажань електорату (інституціональні механізми представницького правління дають представникам певну незалежність від вподобань виборців);

3) ті, ким управляють, можуть висловлювати свої думки та політичні уподобання незалежно від тих, хто управляє (народ у цілому, як і будь-яка група інтересів, зберігає право озвучити власну думку чи незадоволення та в будь-який час вимагати відповідей у посадових осіб);

4) публічні рішення проходять обов'язкове випробування дебатами (жодна пропозиція не може стати публічним рішенням, якщо вона не отримала згоду більшості після випробування дебатами, при цьому саме згода більшості, а не дебати, встановлює закон. Разом із тим цей принцип має цікаву особливість – він не



встановлює жодних обмежень на походження пропозицій чи проєктів, які обговорюються, отже, вони можуть походити звідки завгодно [24, с. 5]).

Зазначимо, що важлива роль у представницькому правлінні відводиться інститутам та організаціям. Згідно з класичним визначенням, інститути – це своєрідні «правила гри», тобто моделі взаємодії, які регулюють та обмежують відносини між індивідами. До інститутів належать офіційні правила, писані закони, формальні соціальні традиції, неформальні норми поведінки та спільні уявлення про світ, а також засоби впровадження всього цього в життя. Найчастіше інститути асоціюються в нас з обмеженнями на поведінку індивідів [9, с. 35].

Одним із ключових для представницької демократії є інститут виборів. Зазначимо, що саме ключовим, а не єдиним. Хоча А. Пшеворський вважав (і це достатньо усталений підхід у науковій літературі – тобто, ми маємо справу з тенденцією ототожнювати демократію з виборами), що країна вже вважається демократичною, якщо в ній проводяться вибори та відбулася хоча б одна зміна правлячих партій/партії [28].

Проте не слід забувати, що вибори дають різний результат у суспільстві з відкритою політичною конкуренцією та в суспільстві з обмеженням на політичну конкуренцію. Тобто інститут виборів сам собою ще не гарантує демократії. Щоби постало суспільство відкритого доступу із демократичними змаганнями за політичну владу, потрібні не тільки інститути й організації, а й відповідні уявлення та норми [9, с. 35]. Наприклад, в Аргентині, росії, Бразилії, Мексиці регулярно проводять вибори, але ці країни не є демократіями відкритого доступу (згідно з визначенням Д. Норта).

Більше того, навіть якщо в деяких зрілих природних державах відбуваються вибори та точиться міжпартійна конкуренція, часто їм бракує широкого спектру інститутів, які підтримують демократію відкритого доступу за допомогою механізмів, яких немає в природних державах [9, с. 168].

Зокрема, Р. Даль назвав широке коло факторів, крім виборів, які обов'язкові для успішної представницької демократії. Так, на думку дослідника, громадяни повинні мати можливість:

- формулювати свої уподобання;
- висловлювати свої уподобання співгромадянам та уряду шляхом індивідуальних та колективних дій;



• мати рівне ставлення до своїх уподобань із боку уряду, тобто ставлення, яке виключає будь-яку дискримінацію на ґрунті змісту або джерел цих уподобань [2, с. 4].

При цьому наявність цих можливостей у громадян країни забезпечується з боку суспільних інститутів наданням як мінімум восьми гарантій, які пов'язані з трьома фундаментальними правами громадян. Цими гарантіями є:

- 1) свобода створення та вступу в організації;
- 2) свобода самовираження;
- 3) право виборчого голосу;
- 4) право на змагальність політичних лідерів за за голоси виборців;
- 5) альтернативні джерела інформації;
- 6) право обрання на державні посади;
- 7) вільні та чесні вибори;
- 8) наявність інститутів регулювання політики уряду відповідно до результатів голосування та інших способів вираження уподобань громадян [2, с. 5].

Як бачимо, вибори – це лише одна із гарантій. Це навіть не умова, що, до речі, логічно, враховуючи численні проблеми з виборами навіть у розвинутих демократичних країнах світу. Більше того, Н. Урбінаті зазначає, що представницький принцип аж ніяк не зводиться виключно до того, щоби люди голосували за того чи іншого кандидата. Набагато важливіше, аби громадяни мали змогу озвучити свою позицію в перервах між виборами [19].

У цілому, щоби демократія запрацювала, потрібно, аби вибори були частиною інституційного та конкурентного середовища, яке робить політичну конкуренцію засобом поширення інформації та накладання обмежень на політиків. Вибори в природних державах зазвичай зовсім не виконують цих функцій або виконують їх неповноцінно. Тому представницька демократія в сенсі громадського контролю над урядом і чиновниками може ефективно функціонувати тільки в суспільствах відкритого доступу [9, с. 307].

Одним із головних викликів, з яким стикається представницьке правління на сучасному етапі глобалізації, є криза легітимності. Передусім вона проявляється в тому, що явка на виборах різних рівнів стабільно зменшується (достатньо високий середній показник по країнах обумовлений наявністю кількох демократичних країн, які демонструють надвисоку явку – Швейцарія, Бельгія, Німеччина).



Так, в Україні за роки незалежності відбулося сім президентських перегонів, вісім парламентських кампаній та сім всеукраїнських передвиборчих кампаній до органів місцевого самоврядування. Однак явка на загальнонаціональних виборах в Україні постійно знижувалася (див. табл. 1).

Таблиця 1

Частка виборців, які брали участь у президентських, парламентських та місцевих виборах в Україні, 1991–2020 рр. (%) [14]

Президентські вибори	1991	1994	1999	2004	2010	2014	2019	
% зареєстрованих виборців	84,9	68	73	74/	80,5	68	59	61,4
Парламентські вибори	1994	1998	2002	2006	2007	2012	2014	2019
% зареєстрованих виборців	75,6	71,2	65,2	67,6	62	57,5	51,9	49,8
Місцеві вибори	1994	1998	2002	2006	2010	2015	2020	
% зареєстрованих виборців	75,6	70,8	69,3	67,6	48,7	46,6	36,9	

При цьому участь у виборах в Україні вже давно перетворилася на «фасадну демократію»: усі президенти, обрані прямим голосуванням, тією чи іншою мірою виконували роль посередників або арбітрів у відносинах між основними олігархічними групами, а Верховна Рада України виступала місцем для лобіювання інтересів цих груп [8, с. 37]. Зрозуміло, що це також негативно впливало на бажання виборців прийти на виборчі дільниці, оскільки в суспільстві поступово наростала соціальна та політична апатія, викликана певною негативною «запрограмованістю» результатів виборів (зокрема поширеною є думка про те, що кожен новий уряд або парламент априорі є гіршим за попередній).

Серед заможних демократичних країн (так звані країни ОЕСР) одна з найнижчих явок на виборах різного рівня спостерігається в США. Наприклад, в Австралії середня явка становить 93% (через її обов'язковість), у Бельгії – 89%, у демократичних країнах Європи та Східної Азії – від 58% до 80%. Явка ж на виборах у США під час загальнонаціональних виборів у середньому становить 60% на президентських та 40% на проміжних виборах до Конгресу [1, с. 337].



Серед причин, чому зареєстровані виборці не голосують, найчастіше називають такі: не довіряють уряду, не вірять у саму процедуру голосування взагалі або не цікавляться політикою. Крім того, частина американців із правом голосу не можуть цього зробити, оскільки не зареєстровані (реєстрація відіграє ключову роль у процесі волевиявлення в США) [1, с. 337].

Слід також зазначити, що вибори як форму представницької демократії (зокрема в Україні) значною мірою спотворюють та дискредитують різноманітні форми порушення виборчого законодавства – підкуп виборців, фальсифікація бюлетенів, адміністративний тиск виконавчої гілки влади, багаторазове голосування, утиски ЗМІ тощо [8, с. 38].

На низьку явку накладається криза політичних партій – традиційних інструментів політичної участі. Так, в Україні впродовж 1990-х – 1 січня 2020 рр. Міністерством юстиції було зареєстровано 436 політичних партій («реєстраційним піком» став 2015 р., коли зареєстрували 79 політичних сил) [7, с. 6]. Однак практично всі з представлених партій або існували виключно на папері, або є політичними надбудовами фінансово-політичних (олігархічних) груп. При цьому важко не погодитися з Г. Зеленько, яка стверджує, що «обійти правила, нав'язані фінансово-промисловими групами, практично неможливо через специфіку виборчого процесу. У цій конкуренції партії або змушені грати за правилами, які нав'язуються фінансово-промисловими групами, або ж їх шанси перейти у вищу лігу зводяться практично до нуля» [10, с. 159].

У цілому політичні партії в Україні «не стільки репрезентують окремі суспільні прошарки, скільки є формою організації публічного функціонування й легітимації окремих груп політичної, бюрократичної та бізнесової еліт. Вони щонайменше розглядаються як раціональний механізм входження в парламент і, у формі фракцій, – ведення лобістської діяльності. Під впливом фінансово-політичних груп відбулася девальвація ідеологічних цінностей, на перший план висуваються фінансові, інформаційні та адміністративні ресурси» [3, с. 8–9].

Це пов'язано з тим, що доступ до владних, бюджетних, фінансових та інформаційних ресурсів нових політичних партій, створених за безпосередньою участю фінансово-політичних груп, виявився з політичної точки зору більш значущим, ніж чітка ідеологічна ідентифікація як окремого політика, так



і політичної сили загалом. Партії в модифікованому великим капіталом вигляді виявилися цілком придатними для обслуговування вузькогрупових і приватних інтересів, і, що головне – лобістської діяльності [3, с. 8].

Однак зазначимо, що тенденція до «олігархізації» політичних партій характерна практично для всіх розвинутих демократичних країн світу. Політичні партії поступово втрачають свої позиції як представницькі інститути – через політичну корупцію, внутрішньопартійну бюрократію, а також стрімке збільшення різноманітних інтересів у суспільстві – відповідно, партії просто «фізично» не здатні стати їх виразниками. Крім того, згідно із соціологією політичних партій в умовах демократії, розробленій Р. Міхельсом, будь-якій організації, у тому числі політичній партії, притаманна схильність до олігархії та наявність аристократичних рис. У результаті кожна партія складається з меншості тих, хто управляє, та більшості тих, ким управляють [25].

При цьому тенденція до «олігархізації» політичних партій найбільш яскраво проявляється в тих країнах, де функціонує пропорційна виборча система, адже кандидати, які обираються за партійними списками, виборюють насамперед місце в списку, яким розпоряджається партійний апарат, а не голоси виборців. Тобто за умови пропорційної виборчої системи партія стає єдиним виборчим округом [27, с. 307].

Разом із тим в Україні місце в списку, як правило, визначається фінансовими можливостями кандидата або його наближеністю до тієї чи іншої фінансово-політичної групи, здатністю вдало лобіювати її інтереси. Професійні якості, моральний образ кандидата не мають фактично жодного значення (достатньо згадати наявність у парламенті народних депутатів, які мають судимості). Виходячи з цього «олігархізація» українських партій була закладена в них із самого початку, відповідно вони перетворилися на інструмент легалізації форм та методів окремих груп та осіб [5, с. 7].

Показовою є ситуація з політичними партіями в США. З одного боку, Конституція США 1787 р. була «конституцією проти партій» і передбачала, що баланс влади впливатиме з її положень, а не політичної конкуренції. Це пов'язано з тим, що «такі неформальні сили в політиці, як громадські настрої, діяльність опозиції та інституціоналізація партійних структур, які сьогодні ми вважаємо життєво важливими для демократії, батькам-засновникам здавали-



ся надто слабкими підставами, надто незадовільними заміниками чітко прописаних конституційних застережень. Тому систему стримувань для влади слід було вбудувати в саму конституційну структуру. Їх, а тим паче людей, яких їм належало переконати, не задовольняли надії на виникнення таких стримувань у політично-му процесі» [20, с. 50].

Крім того, хоча батьки-засновники США й боялися тиранії монархів, але страшилися й того, що Д. Адамс називав «тиранією більшості», а Дж. Медісон – «непереборною силою упередженої та зарозумілої більшості». Тобто засновники вірили в народ більше, ніж у самопроголошену олігархію, але вірили і в особисті права більше, ніж у самоуправління спільнот [15, с. 39]. На думку сучасних американських дослідників, вони справедливо сумнівалися в цінності абсолютної влади більшості, адже остання може неправильно тлумачити ідею захисту прав. Тим більше, що ніщо не свідчить про те, що демократична більшість являє собою найбільше благо, оскільки це завжди змагання інтересів [15, с. 39].

З другого боку, американська політична система від початку базувалася на широкому застосуванні процедури виборів. Однак попри те, що за допомогою виборів формувалася і федеральний уряд, відповідальність за їх проведення несли штати та місцеве самоуправління відповідно до правил, установлених владою штатів. Тому саме штати та влада штатів були аренами, на яких ухвалювали рішення про створення економічних привілеїв та встановлювалися зв'язки цих привілеїв із політичним життям, зокрема з демократичними виборами [9, с. 269]. Ситуація змінилася лише в 1965 р., після ухвалення Закону про виборчі права, згідно з яким федеральний уряд ставав головним регулятором виборчих процедур. До цього часу окремі штати (на Півдні країни) організовували вибори на власний розсуд, створюючи перепони для участі в них певних груп населення – передусім афроамериканців [9, с. 269].

Подібна дихотомія у функціонуванні політичних партій (яка одночасно обмежувала та розширювала партійні права) позначалася на специфіці їх функціонування та партійної діяльності як такої. Сьогодні дві головні партії США – Демократична та Республіканська – є передусім електоральними (клієнтелістськими) машинами, головна мета яких полягає в збиранні голосів виборців. Питання ж, пов'язані з безпосереднім представництвом, при цьому відходять на другий план. Зазначені тенденції, на думку



Ф. Фукуями, поступово перетворюють США на державу «судів та партій». Дослідник небезпідставно вважає, що суди разом із законотворцями узурпували багато функцій, властивих виконавчій владі. Відповідно робота уряду є некогерентною та неефективною, адже суди сповільнюють ухвалення рішень, непослідовно застосовують право тощо [13, с. 466].

У свою чергу, «паралельною узурпацією займається й Конгрес. Групи інтересів, які не мають уже можливості безпосередньо корумпувати законодавчі органи через хабарництво або утримання клієнтелістських машин, знайшли нові, абсолютно законні способи захоплення та контролю законодавців. Передусім ідеться про маніпулювання бюджетом на власну користь. Усе це призвело до кризи представництва, за якої громадяни відчують, що начебто демократично обраний ними уряд більше не відображає їхніх інтересів, а перебуває під контролем різних тіньових еліт» [13, с. 466].

Криза легітимності представницького правління проявляється також у падінні рівня довіри до ключових представницьких інститутів. Наприклад, в Україні за перші 15 років незалежності сформувався той високий рівень недовіри до представників держави, який із невеликими коливаннями зберігається стабільним до сьогодні [8, с. 23].

Так, згідно із даними дослідження Центру Разумкова, проведеного з 5 до 9 березня 2021 р., лише 2% українців повністю довіряли парламенту. Водночас 77,5% «зовсім не довіряли» та «скоріше не довіряли». А ось за даними опитування, проведеного програмою USAID «Нове правосуддя» в лютому–березні 2021 р., Верховній Раді України довіряли трохи більше 7% (при цьому, за даними аналогічного дослідження у 2018 р., рівень довіри до парламенту скоротився на 4%). Нарешті, згідно з результатами опитування Київського міжнародного інституту соціології, проведеного 3–11 грудня 2021 р., парламенту довіряло 11% громадян (у грудні 2020 р. таких було 12%).

Зрозуміло, що питання недовіри до вищого законодавчого органу передусім свідчить про негативне ставлення громадян безпосередньо до народних депутатів, а також механізмів прийняття рішень (які апріорі вважаються корупційними). Однак показово, що подібне ставлення спостерігається і в країнах, які прийнято вважати «еталоном» демократії. Наприклад, у США, згідно з даними опитування дослідницької групи Gallup, у 2022 р. лише 7%



американців довіряли Конгресу (у 2021 р. таких було 12%). Це – історичний мінімум, при цьому попередню Конгресу як представницького органу влади опинилися телевізійні новини, великий бізнес та навіть система кримінального правосуддя.

Показово, що ще в 1965 р. 85% американців заявляли, що урядові та політичні інститути їхньої країни викликають у них «особливу гордість» (у Великобританії таких було 46%, Німеччині – 7%, Італії – 3%, Мексиці – 30%) [16, с. 64]. Трохи більше, ніж за 50 років ситуація кардинально змінилася, і тепер США є лідером за падінням рівня довіри до представницької влади. При цьому парадоксальним є той факт, що найвищий рівень схвалення американці демонструють до діяльності тих інституцій – військових, NASA, Центру контролю захворюваності, які найменшою мірою підлягають демократичному контролю та нагляду. А Конгрес вони зазвичай розглядають як «говорильню», де результати можна отримати лише за допомогою лобістського впливу, а партійна ворожнеча там перешкоджає здоровим рішенням [13, с. 493].

При цьому характерною особливістю американської представницької демократії залишається поляризація американської політики, що пов'язано з трьома ключовими причинами:

- механізмами збирання коштів на виборчу кампанію (ціна виборчої кампанії збільшилася в астрономічних пропорціях, і в підсумку роль фінансових спонсорів надзвичайно зросла) [1, с. 323];

- збільшенням кількості внутрішніх авіаперельотів, які забезпечують зв'язок між Вашингтоном та американськими штатами (конгресмени набагато більше часу проводять у свої штатах, збираючи кошти, ніж спілкуються один з одним – навіть якщо представляють різні політичні сили; це посилює поляриність у їх відносинах та звужує простір для компромісів під час вироблення публічної політики);

- переокроюванням виборчих округів («джерімандер») на користь однієї партії, що забезпечує цій партії вищий відсоток обраних представників, ніж їх могла б забезпечити за нормальних умов частка виборців, які зазвичай голосують за цю партію [1, с. 324].

У результаті проблема набуває загальнонаціонального масштабу – поляризуються та стають усе більш політично безкомпромісними американці загалом. Кожна партія стає дедалі одноріднішою та радикальнішою у своїй ідеології [1, с. 325]. Як наслідок, механізм узгодження інтересів фактично не працює, компроміси



не діють, а публічне обговорення не дає необхідного ефекту. Звідси – тотальне розчарування в представницькій демократії.

Також фактором, який негативно впливає на розвиток представницької демократії, є глобальне домінування популізму – причому як ідеологічної течії, так і механізму здобуття влади.

Різкий підйом популізму припадає на 2014–2016 рр., коли відбулася радикалізація суспільно-політичного життя в розвинутих країнах світу. Вибори до Європарламенту 2014 р., європейська міграційна криза 2015 р., Brexit 2016 р. та перемога Д. Трампа на президентських виборах у США – ключові етапи тріумфу популізму в Європі та США.

Виконавчий директор Human Rights Watch К. Рот зазначає, що в основу підйому популізму в багатьох регіонах світу закладено цілком об'єктивні проблеми:

- міграція центрів економічного зростання та нерівність, пов'язані з глобалізацією, автоматизацією виробництва та новими технологіями;

- страх втрати культурної ідентичності за умов, коли доступність транспорту та комунікацій сприяє масовому напливу мігрантів, які шукають притулку від війни, репресій, бідності та кліматичних змін;

- світоглядний розрив між космополітичними елітами, які підтримують нові тренди та є їх бенефіціарами, і тими, кого сучасний світ позбавляє впевненості в завтрашньому дні;

- зростання кількості гучних терактів, що використовується демагогами для розпалювання ксенофобії та ісламофобії [30].

Громадяни значною мірою розчарувалися в процесах глобалізації, оскільки зрозуміли, що вона значною мірою працює не на них, а на істеблішмент. Це загальне невдоволення вилилося в поступову втрату традиційними політичними партіями довіри населення, яке поволі почало переходити до антисистемних популістських сил.

При цьому важливо зазначити, що популістські рухи відкрито функціонували в межах демократичної виборчої системи. Вони здобувають владу та втрачають її, як звичайні партії. І хоча деякі партії мають харизматичних лідерів, вони не прагнуть зробити їх уособленням волі держави, а просто хочуть, щоби їх обрали [4, с. 164].

Проголошувані популістами заходи знаходять відгук у широкій громадськості, оскільки вони вказують, хоч і недосконало, на



реальні проблеми, що применшують чи ігнорують основні партії. Відповідно до природи популізму ці кампанії та партії звертають увагу на проблеми, висувуючи вимоги, які навряд чи можна реалізувати в поточних політичних умовах. Деякі праві популісти ці вимоги прикрашають нетерпимістю чи оспорюванням демократичних норм. В інших випадках ці вимоги затьмарюються дезінформацією, але все одно вказують на лакуни в структурі загальноприйнятих політичних рішень [4, с. 166].

У цілому йдеться про те, що популістські рухи користуються всіма перевагами представницької демократії, паралельно виступаючи проти неї. Це дає їм змогу здійснювати тотальний наступ на базові принципи прав людини: інклюзивність, толерантність та повагу. Більше того, авторитарні популісти намагаються підмінити демократичний режим, тобто уряд, який обирається та влада якого обмежена правами людини і верховенством закону, власними політичними конструкціями, аргументуючи їх легітимність нібито волею більшості [30].

Наостанок розглянемо ще один ключовий глобальний виклик для представницького правління. На сьогодні в демократичних країнах світу все більше питань виникає до загальної ефективності представницьких органів влади, а також якості та ефективності публічної політики загалом.

Наприклад, в Україні фактично функціонує два виборних центри влади – парламент та президент, які претендують на представництво громадян. При цьому за браком чітких правил, що регулювали б відносини між виконавчою та законодавчою гілками влади, ці дві інституції регулярно вдаються до активного суперництва за ексклюзивні прерогативи й додаткові повноваження, що часто призводить до політичних криз [8, с. 22]. Подібне суперництво вкрай негативно впливає на ефективність та демократичність представництва, а також якість прийнятих рішень, які по факту забезпечують вузькокорпоративні, а не публічні інтереси.

До інших чинників низької ефективності представницьких органів влади слід віднести:

а) бюрократичний (тривалість формування коаліцій суттєво збільшилася, зокрема через складність процедури, однак період їх існування та загальна спроможність, навпаки, зменшилися);



б) партійно-політичний (домінуюча тенденція демократичних країн – «багатокольорові» коаліції, ефективність яких є низькою через полярність політичних сил, які до них входять; як наслідок, характерною ознакою часу є постійні позачергові вибори);

в) професійно-компетентний (до представницьких органів влади все частіше потрапляють люди, які не мають навіть мінімальної підготовки з тих питань, які належать до сфери їх компетенції, при цьому вони роблять помилкові висновки та ухвалюють невдалі рішення, але їхня некомпетентність не дає змоги це усвідомити; найгірше, що вони й не збираються вчитися та підвищувати свою компетенцію, запускаючи в дію ефект Даннінга-Крюгера) [22].

У загальному підсумку ті, кого обирають до представницьких органів влади, усе більше покладаються на бюрократію, яка в результаті фактично підмінює собою представницьке правління. Крім того, поширеною є тенденція до дистанціювання парламентарів від виборців, у результаті чого зростає розчарування громадян в інституті виборів.

Нарешті, особливої актуальності набуває нова проблема, пов'язана із зазіханнями на вільне формування виборцями своєї думки – за допомогою маніпулятивних технологій, передусім у мережі «Інтернет» (президентські вибори в США, Brexit у Великобританії, президентські та парламентські вибори в Україні у 2019 р. характеризувалися активним використанням Big Data у формуванні електоральних уподобань, масовим поширенням «сірих» та «чорних» політичних технологій, які фактично перетворилися на основні механізми здобуття прихильності виборців, тощо).

Як наслідок, у багатьох демократичних країнах на сьогодні паралельно існують та взаємодіють два види політики – віртуальна та реальна (або, за влучним висловом Е. Вільсона, віртуальна та реальна демократія) [31].

Е. Вілсон описав п'ять ключових елементів віртуальної демократії. Першим елементом, на його думку, є широке використання «чорного піару» та компромату для шантажу опонентів, причому як політичними технологами, так і державними службовцями.

Другим елементом є зловживання державною владою, яке зазвичай називають «адміністративним ресурсом», з метою сприяння провладним кандидатам і перешкоджанню діяльності кандидатів від опозиції.



Третім елементом є використання тактики, поширеною в КДБ та відомої як «активні заходи». Вони можуть набувати різних форм, включаючи проникнення в партію конкурента за допомогою фальшивих членів та спонсорування кандидатів-двійників зі схожими іменами та гаслами, які використовують конкуренти.

Четвертий елемент – це створення віртуальних партій, мета існування яких – відтягування голосів від опозиційних партій.

Останнім елементом є «драматургія» – створення нарративу навколо виборів чи іншої події, що дає можливість політичним технологам контролювати зміст і тон політичного дискурсу [31].

Попри те, що визначення ключових елементів віртуальної та реальної політики від початку стосувалося виключно постсоціалістичних країн [31], на сьогодні все більше дослідників, лідерів громадської думки, громадських активістів говорять про формування відповідних типів політики і в країнах, які донедавна було прийнято вважати «еталоном демократії».

Це пов'язано з тим, що навіть у найдемократичніших системах політичні актори намагаються розкручувати історії та події на власну користь. У результаті в громадян формується ілюзія їх участі в політичному житті та можливість впливати на політиків. При цьому всі зовнішні ознаки та атрибути представницької демократії (вибори, партії, суспільні рухи) зберігаються. Однак реальна політика безпосередньо або опосередковано впливає на ключові інституції та на прийняття рішень без участі громадян, а також активно маніпулює масовою свідомістю (головну роль у проектуванні цих засобів та фальсифікації всього політичного процесу відіграють засоби масової інформації). Як наслідок, легітимність представницької влади опиняється під великим питанням, адже далеко не факт, що її органи представляють народ у його більшості, а не окремі групи інтересів.

1.3.2. Метаморфози представницького правління на сучасному етапі глобалізації

Попри численні виклики та проблеми, з якими стикається представницька демократія на сучасному етапі глобалізації, необхідно пам'ятати, що представницьке правління є достатньо гнучкою системою, яка, у свою чергу, є достатньо адаптивною та стійкою.



Гнучкість системи представництва передусім пов'язана з тим, що її окремі організаційні принципи (зокрема в контексті впливу громадян на політику), визначені не повною мірою. Наприклад, загальновідомим є той факт, що інтереси громадян повинні справляти певний вплив на публічну політику (за допомогою різноманітних механізмів). Разом із тим точно не визначено (причому як у нормативно-правових актах, так і науково-теоретичних дослідженнях), яку вагу мають зазначені інтереси громадян. Тобто влада згідно з ключовими принципами представництва, про які ми говорили раніше, повинна бути чутлива до побажань тих, кого вона представляє, хоча проявлятися це може по-різному [24].

Прикладом гнучкості, адаптивності та стійкості системи представницького правління може слугувати реакція вітчизняних інститутів представницької демократії на російсько-українську війну. До широкомасштабного вторгнення росії в Україну багато українських політиків та частина науковців нещадно критикували українських парламентаризм, а також систему органів місцевого самоврядування. Зрозуміло, що частина критики (в основному з боку опозиційних політичних та, частково, громадських діячів) була пов'язана зі специфікою політичної боротьби в країні, яка характеризується крайнім ступенем полярності та безкомпромісності (що не дає змоги визнавати будь-які успіхи опонентів, навіть якщо вони об'єктивно є важливими для розвитку країни). Разом із тим, як виявилось пізніше, ряд політиків свідомо поширювали наративи про тотальну корумпованість та некомпетентність вітчизняних органів публічної влади, а також Україну як «failed state». Причиною подібних заяв була афільованість зазначених персон зі спецслужбами країни-агресора.

Однак по факту вітчизняна система представницької влади достатньо впевнено витримала випробування війною. Зокрема, у Верховній Раді України, по-перше, було створено неформальну «оборонну коаліцію» з усіх депутатських фракцій та груп (навіть опозиційних), по-друге, запроваджено режим роботи за принципом консенсусу. Згідно з останнім у сесійній залі під час розгляду законопроектів політичні дискусії та обговорення були зведені до мінімуму, оскільки ключові моменти проговорювалися раніше, до засідання парламенту – в онлайн форматі на погоджувальній раді. Як наслідок, майже на кожному засіданні народні депутати ухвалювали близько 20 законопроектів і постанов. При цьому по-



формуванні нової форми представництва (поряд із парламентаризмом та партійною демократією) [24].

Справа в тому, що політичні партії поступово передають (або втрачають, залежно від ситуації) частину свого впливу іншим інститутам, зокрема – численним групам інтересів та груп тиску. Останні активно витісняють із політичної арени різноманітні громадсько-політичні рухи, що в підсумку впливає на якість представницької демократії. Цей вплив може бути як негативним, так і позитивним. Наприклад, негативним він є в тому разі, якщо домінуючими в політичних процесах стають групи інтересів, які займаються виключно лобізмом – причому не публічних (суспільних), а корпоративних інтересів. У результаті нав'язування суспільству подібними групами інтересів приватної волі суттєво обмежує демократичний компонент політичної системи. Зокрема, деякі дослідники акцентують увагу на наявності в політичній системі США «залізного трикутника» – альянсу лобістів, законодавців та бюрократів, які просувають рішення, вигідні впливовим групам інтересів. При цьому роблять вони це через комітети політичної дії, лідерство в створенні яких після 1974 р. фактично перейшло до корпорацій.

Групи інтересів – це своєрідний механізм забезпечення плюралістичного характеру демократії, особливо у двопартійних системах, оскільки «у країнах представницької демократії соціальні групи делегують право представляти і відстоювати власні інтереси в структурах влади своїм представникам, відповідно основною функцією представницьких органів влади є досягнення балансу інтересів максимально можливої кількості соціальних груп» [6, с. 58]. Таким чином, одним із ключових завдань удосконалення представницької демократії на сучасному етапі є унормування та приведення у відповідність із демократичними тенденціями діяльності груп інтересів. В Україні, зокрема, ідеться про необхідність:

- удосконалення політико-правових засад функціонування груп інтересів у контексті розвитку громадянського суспільства;
- легалізації системи лобізму в Україні;
- посилення боротьби з корупцією на всіх рівнях (передусім політичною корупцією);
- створення умов для ефективного розвитку громадянського суспільства, зокрема більш активне залучення недержавних організацій до вироблення основ публічної політики та управління,



посилення їх експертно-аналітичної участі в процесах прийняття стратегічних рішень державного характеру;

- модернізація судової системи як головного механізму суспільного контролю та каналу комунікації між владою та суспільством;
- посилення ролі місцевого самоврядування шляхом завершення реформи децентралізації та розширення прав місцевих громад.

Разом із тим ми повинні враховувати той факт, що в сучасних демократичних суспільствах існує два різні види громадянської активності. Перший проявляється в участі громадян у голосуванні до представницьких органів влади, а другий – у створенні різноманітних об'єднань громадян та громадських експертних рад, у публічних дебатах та критиці, у вуличних маніфестаціях, у створенні форумів та інформаційної активності в інтернеті тощо.

Сферу першої, «виборчої представницької» активності, відомий французький дослідник П. Розанвалон позначає як сферу громадянської довіри. Саме тут громадяни делегують повноваження своїм представникам, а демократична державна влада набуває своєї легітимності [29].

Сферу другої активності визначають як сферу громадянської недовіри (сферу «контрдемократії»). Ця сфера, попри те, що є набагато менш інституціалізованою, водночас виступає елементом, необхідним для нормального функціонування демократичних систем. На думку П. Розанвалона, йдеться про механізми, що врівноважують і нейтралізують дисфункції демократії та пов'язані із самою природою інституту представництва в сучасних суспільствах [29].

Проблема взаємодії легітимності та довіри – взагалі одна із центральних для представницького правління. Спроби «поєднати» їх не мали успіху, відповідно сьогодні вони, як і раніше, існують окремо.

Легітимність – це правова ознака, процесуальний факт, результат голосування. Довіра ж є набагато складнішим явищем. На думку економіста К. Ерроу [17], це свого роду невидимий інститут, що виконує функції розширення легітимності (зокрема за допомогою морального та змістового вимірів, який орієнтується на турботу про загальне благо) та інституційну економію (що позбавляє від необхідності застосовувати різноманітні процедури верифікації та перевірки).

Демократична недовіра проявляє себе в різних формах, серед яких П. Розанвалон виділяє три основні: наглядові функ-



ції, превентивні інструменти, а також перевірка суджень та думок [29, с. 10–12].

Коли ми говоримо про наглядові функції, то слід враховувати, що на сьогодні громадянське суспільство продовжує інспектувати, розслідувати та оцінювати діяльність влади. Трьома основними способами нагляду при цьому є пильність, викриття та оцінка. Кожен із них допоміг вивести ідею легітимності за межі, визначені виключно виборами. При цьому прерогативи суспільства у сфері санкцій та превентивних заходів також суттєво розширилися (зокрема за допомогою таких механізмів як вуличні протести), і це сформувало другу фундаментальну форму недовіри, органічно вбудовану в структуру контрдемократії.

Нарешті, третім чинником у структурі контрдемократії є перетворення народу на суддю. Найбільш очевидним проявом цього стало проникнення права в усі «закутки» політичного процесу. Справа виглядає так, ніби громадяни сподіваються за допомогою юридичних процедур отримати те, чого їм не змогла надати процедура голосування [29, с. 10–12].

Таким чином, крім голосування, у громадян з'явилися нові способи вираження невдоволення або стурбованості. Головне завдання представницької демократії – не розгубити цей потенціал, а інтегрувати його в структуру демократичних режимів.

У цілому зростання неінституціолізованої політичної участі в демократичних суспільствах (демонстрації, петиції, громадське обговорення, споживчий бойкот, неофіційні страйки, захоплення заводів або будівель) – стійкий тренд останнього часу (зокрема це фіксують різноманітні соціологічні опитування, причому як регіональні – Євробарометр, так і світові – три хвили Всесвітнього дослідження цінностей).

Дослідники називають подібні форми громадянської активності неелекторальною участю, протестною політикою, неінституціолізованою політичною участю та вважають, що вони трансформують (омолоджують) представницьку демократію, оскільки трансформація зв'язків між урядом та громадянами відбувається в інституціональних межах представницьких демократій [24].

Особлива роль при цьому відводиться публічному (громадському) обговоренню, адже основні інститути демократії є «легітимними, оскільки вони встановлюють основу для вільного публічного обговорення» [32, с. 170].



По суті, представницька система наділяє публічну сферу (форум) визначальною роллю, оскільки вона полягає у виведенні політики на публіку, адже громадяни повинні скласти враження про політиків та обирати їх відповідно до того, що вони говорять і роблять. Однак слід враховувати, що «публічне (громадське) обговорення саме по собі нічого не вирішує» [32, с. 171], а підготовка та формування рішень у процесі дискусії не дає жодної гарантії того, що на виборців вплинуть правильні доводи. До того ж обговорення – це не процедура прийняття рішення, а спосіб оцінки, ретельного дослідження та випробування державних рішень.

Разом із тим сучасна демократія, оскільки вона є непрямою (громадяни дозволяють законодавцям приймати рішення від їхнього імені), констатує завершення політики однозначних відповідей у стилі «так чи ні» й перетворює політику на відкриту арену конкуруючих думок і рішень, які завжди можна переглянути. Тому, з погляду дослідників представницького правління, непряма сила думки характеризує сучасну демократію не менше, ніж виборче право [19, с. 54].

Однак у представницькому правлінні воля й судження не зливаються в прямій владі голосування, яка є в кожного громадянина, а залишаються окремими модусами участі, відповідно лише судження постійно перебуває в руках усіх громадян [19, с. 51].

Крім того, періодичні вибори гарантують, що демократія залишається, серед іншого, «аристократією ораторів», оскільки вони передають найбільшу владу тим, хто опанував – або придбав – мистецтво переконання, а не тим, хто наводить найкращі аргументи [32, с. 165]. Це – серйозна проблема, яка потребує вирішення, оскільки йдеться про рівні права та можливості.

У цілому ж можемо констатувати, що сучасні демократичні режими шукають можливості для імплементації вищезазначених форм громадянської активності в діяльність представницьких органів влади. Зокрема, за допомогою механізмів удосконалення та розширення професіоналізації представницького правління, більш широкого залучення представників громадського сектору в діяльність органів представницької влади (у тому числі представників експертного співтовариства), а також удосконалення процедури виборів на різних рівнях.

Однією з найбільш перспективних ініціатив є спроби створити інститути деліберативної (дорадчої) демократії із застосуванням процедури жеребкування.



Деліберативна демократія фокусує увагу на ролі публічних дискусій у прийнятті рішень та відкритості комунікативного простору. Деліберація в цьому контексті означає дослідження причин, обговорення тих чи інших позицій, а також обговорення, дискусію в представницьких органах влади. При цьому всі залучені сторони обговорюють публічну політику по суті – з виявленням соціальних потреб, проблем та пропозицій щодо їх вирішення.

На думку Дж. Коена, деліберативна демократія є діючою на незалежній асоціацією; члени асоціації вибудовують свою діяльність у межах створених ними інститутів; асоціація є обов'язково плюралістичною; деліберативні процедури розглядаються як джерело легітимності; члени асоціації визнають один у одного здатність до деліберації – публічного обміну аргументованими позиціями [21]. Крім того, деліберативна політика обов'язково повинна бути спрямована на досягнення публічного (суспільного) блага, яке є зовнішнім для тих, хто приймає рішення. Захист приватних або корпоративних інтересів – це вже не деліберативний процес, а, по суті, лобізм, причому в його найгіршому розумінні.

Що стосується процедури жеребкування в демократіях, то вона має довгу історію. Наприклад, в Афінах більшість державних посад розподілялася за жеребом, а не шляхом виборів. Активно застосовувався жереб у стародавньому Римі, італійських республіках доби Середньовіччя та Відродження (Венеція, Флоренція) тощо. Але сучасні демократії відмовилися від ідеї жеребкування для всього, крім відбору присяжних, і зробили це тому, що це порушує принцип народної згоди, який підтримує їхню легітимність, а не лише через об'єктивні незручності в таких великих політичних спільнотах [32, с. 168].

Проте сьогодні ситуація поступово змінюється. Так, у США було розроблено проєкт Представницької палати, яка повинна замінити Палату представників та обиратися виключно за жеребом. У Великобританії пропонують замінити Палату лордів та Палату громад новою палатою, представники якої також будуть обиратися за жеребом. У Франції активно обговорюється ідея про третю палату парламенту, яка буде займатися виключно довгостроковими проєктами: екологією, конституцією, виборчим правом.

У свою чергу, на рівні ЄС прихильники жеребкування пропонують замінити Європейський парламент на наднаціональний ор-



йною, а й максимально швидко включилася в процеси повоєнної відбудови країни.

У цілому ж сучасне представницьке правління здатне протистояти вищезазначеним негативним тенденціям шляхом:

- імплементації нових форм неінституціолізованої політичної участі громадян у діяльність представницьких органів влади;
- трансформації ролі груп інтересів у суспільно-політичних процесах;
- поглиблення професіоналізації представницького правління;
- створення інститутів деліберативної демократії із застосуванням процедури жеребкування.

Що стосується перспектив подальших розробок у цьому напрямі, то вони передусім полягають у розробці та впровадженні в публічно-управлінську практику ефективних інструментів залучення громадян у процеси прийняття рішень та вироблення публічної політики з урахуванням як національного, так і глобального контексту.

Список використаних джерел

1. Даймонд Дж. Переворот. Зламні моменти в країнах, що переживають кризу : пер. з англ. В. Горбатий. Київ, 2019. 464 с.
2. Даль Р. А. Поліархія. Участь у політичному житті та опозиція : пер. з англ. О. Д. Білогородський. Харків, 2002. 216 с.
3. Дергачов О. Місце політичних партій у здійсненні влади в Україні. *Політ. думка*. 2002. № 1. С. 3–23.
4. Джудіс Д. Великий вибух популізму: як економічна криза змінила світову політику. Харків : Клуб сімейного дозвілля, 2017. 192 с.
5. Журавський В. С. Становлення політичних партій в українському суспільстві та їх роль у політичному структуруванні парламенту. Київ: Парлам. вид-во, 2002. 108 с.
6. Інституційні зміни політичної системи сучасної України: оцінка стану та напрями оптимізації : аналіт. доп. / за ред. д. політ. н., проф. Г. І. Зеленько. Київ : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2014. 164 с.
7. Кармазіна М. Тридцять років української багатопартійності (кінець 1990 – початок 2020 рр.). Київ : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2020. 88 с.
8. Нариси новітньої історії України, 1991–2021 : зб. ст. / ред. М. Мінаков, Г. Касьянов та М. Роджанські. Київ : Laurus, 2021. 344 с.



9. Норт Дуглас, Джон Волліс, Баррі Вайнгест. Насильство та суспільні порядки. Основні чинники, які вплинули на хід історії : пер. з англ. Тарас Цимбал. Київ : Наш формат, 2017. 352 с.

10. Політичний процес у незалежній Україні: підсумки і проблеми. Київ : Ін-т політ. і етнонац. дослідж. ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2021. 704 с.

11. Політологічний енциклопедичний словник / упоряд. В. П. Горбатенко ; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. 2-е вид., допов. і переробл. Київ : Генеза, 2004. 736 с.

12. Представницька влада в державотворчому процесі України : монографія / за ред. В. А. Гошовської. Київ : НАДУ, 2018. 384 с.

13. Фукуяма Ф. Політичний порядок і політичний занепад. Від промислової революції до глобалізації демократії : пер. з англ. Т. Цимбал і Р. Корнута. Київ : Наш формат, 2019. 608 с.

14. Центральна виборча комісія : вебсайт. URL: www.cvk.gov.ua

15. Шапіро Б. Як зруйнувати Америку за три прості кроки : пер. з англ. Г. Шпак. Київ : Наш формат, 2021. 240 с.

16. Almond G. A., Verba S. The Civic Culture. The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations, An Analytic Study. Boston: Little, Brown & Company, 1965. 379 p.

17. Arrow K. J. The Limits of Organization. New York : Norton, 1974. 88 p.

18. Celis K., Mazur A. Hanna Pitkin's «Concept of Representation» Revisited. *Politics & Gender*. 2012. Vol. 8. Is. 4. P. 508–512.

19. Democracy Disfigured: Opinion, Truth, and the People. By Nadia Urbinati. Cambridge, MA : Harvard University Press, 2014. 320 p.

20. Hofstadter R. The idea of a party system. The Rise of Legitimate Opposition in the United States, 1780–1840. Berkeley: University of California Press, 1970. 304 p.

21. Kohen J. Deliberation and Democracy Legitimacy. *Debates in Contemporary Political Philosophy : An Antology*, Routledge, 2002. P. 342–359

22. Kruger J., Dunning D. Unskilled and Unaware of It: How Difficulties in Recognizing One's Own Incompetence Lead to Inflated Self-Assessments. *Journal of Personality and Social Psychology*. 1999. № 77 (6). P. 1121–1134.

23. Lijphart A. Constitutional Choices for New Democracies. *Journal of Democracy*. 1991. Vol. 2. № 3. P. 42 – 48.

24. Manin B. The Principles of Representative Government. Cambridge. New York : Cambridge University Press, 1997. 243 p.

25. Michels R. Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy. Kitchener, Ontario: Batoche Books, 2001. 266 p.

26. Pitkin H. The Concept of Representation. Berkeley : University of California Press. 1972. 330 p.



27. Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State. *Maurice Duverger*. Wiley. 1963. 439 p.

28. Przeworski A. Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America. Cambridge University Press, 1991. 228 p.

29. Rosanvallon P. Counter-Democracy: Politics in an Age of Distrust. Cambridge : Cambridge University Press, 2008. 350 p.

30. Roth K. The Pushback Against the Populist Challenge. Human Rights Watch. URL: https://www.hrw.org/sites/default/files/201801world_report_keynote.pdf

31. Wilson A. Virtual Politics: Faking Democracy in the Post-Soviet World. New Haven, CT: Yale University Press, 2005. – XVIII, 332 p.

32. Yack B. Democracy and the Lover of Truth. Truth and Democracy / J. Elkins, A. Norris (eds). Philadelphia : University of Pennsylvania Press, 2012. P. 165–180.

References

1. Dajmond, Dzh. (2019), Perevorot. Zlamni momenty v krainakh, scho perezhvaiut' kryzu [Revolution. Breaking points in countries experiencing a crisis], Kyiv (in Ukrainian).

2. Dal', R. A. (2002), Poliarkhiia. Uchast' u politychnomu zhytti ta opozytsiia [Polyarchy. Participation in political life and opposition], Kharkiv (in Ukrainian).

3. Derhachov, O. (2002), «The place of political parties in the exercise of power in Ukraine», Politychna dumka, vol. 1, pp. 3–23 (in Ukrainian).

4. Dzhudis, D. (2017), Velykyj vybukh populizmu: iak ekonomichna kryza zminyly svitovu polityku [The Big Bang of Populism: How the Economic Crisis Changed World Politics], Klub simejnogo dozvillia, Kharkiv (in Ukrainian).

5. Zhuravs'kyj, V. S. (2002), Stanovlennia politychnykh partij v ukrains'komu suspil'stvi ta ikh rol' u politychnomu strukturuvanni parlamentu [The formation of political parties in Ukrainian society and their role in the political structuring of the parliament], Parlaments'ke vyd-vo, Kyiv (in Ukrainian).

6. Zelen'ko, H. I. (2014), Instytutsijni zminy politychnoi systemy suchasnoi Ukrainy: otsinka stanu ta napriamy optymizatsii [Institutional changes in the political system of modern Ukraine: assessment of the state and directions of optimization], IPIEND im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy, Kyiv (in Ukrainian).

7. Karmazina, M. (2020), Trydtsiat' rokov ukrains'koi bahatopartijnosti (kinets' 1990 – pochatok 2020 rr.) [Thirty years of Ukrainian multipartyism (end of 1990 – beginning of 2020)], IPIEND im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy, Kyiv (in Ukrainian).



Self-Assessments», *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 77 (6), pp. 1121–1134.

23. Lijphart, A. (1991), «Constitutional Choices for New Democracies», *Journal of Democracy*, Vol. 2, no. 3, pp. 42–48.

24. Manin, B. (1997), *The Principles of Representative Government*, Cambridge University Press, Cambridge, New York, USA.

25. Michels, R. (2001), *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*. Kitchener, Batoche Books, Ontario, Canada.

26. Pitkin, H. (1972), *The Concept of Representation*, University of California Press, Berkeley, USA.

27. Duverger, M. (1963), *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*, Wiley, Hoboken, USA.

28. Przeworski, A. (1991), *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge University Press, Cambridge, USA.

29. Rosanvallon, P. (2008), *Counter-Democracy: Politics in an Age of Distrust*, Cambridge University Press, Cambridge, USA.

30. Roth, K. (2018), «The Pushback Against the Populist Challenge», Human Rights Watch, Retrieved from: https://www.hrw.org/sites/default/files/201801world_report_keynote.pdf (Accessed 25 July 2022).

31. Wilson, A. (2005), *Virtual Politics: Faking Democracy in the Post-Soviet World*, Yale University Press, New Haven, USA.

32. Yack, B. (2012), «Democracy and the Lover of Truth», *Truth and Democracy*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, USA, pp. 165–180.

