

8. Пропорційні виборчі системи із відкритими та закритими списками для парламентських та місцевих виборів: матеріали семінару [Електронне видання] / Проект АМР США „Сприяння організації виборів в Україні”, Асоціація народних депутатів України. – К., 2005. – Режим доступу: [http://www.cld.org.ua/lib/75\\_Propor\\_1.doc](http://www.cld.org.ua/lib/75_Propor_1.doc).
9. Хроніки. Вибори 2006 на Сумщині / [за загальною редакцією О.О. Хоруженка]. – Суми: ВАТ „Сумська обласна друкарня”, видавництво „Казацький вал”, 2006. – 188с.

УДК 321.7: 001.8

**Ілленко Д.В.**

Харківський національний  
університет імені В.Н. Каразіна

### ДЕМОКРАТИЧНИЙ АУДИТ: ПРОБЛЕМИ МЕТОДОЛОГІЇ

*У статті проведено порівняльний аналіз існуючих на сьогоднішній день основних концепцій, за допомогою яких здійснюється демократичний аудит. Розглянута можливість адаптації цих концепцій з урахуванням ролі культурних, історичних, національних та інших особливостей для оцінки рівня розвитку демократії в країнах пострадянського простору.*

**Ключові слова:** демократія, вимірювання демократії, індекс демократії, індикатор демократії.

**Ильенко Д.В.**

### ДЕМОКРАТИЧЕСКИЙ АУДИТ: ПРОБЛЕМЫ МЕТОДОЛОГИИ

*В статье проведен сравнительный анализ существующих сегодня основных концепций, при помощи которых осуществляется демократический аудит. Рассмотрена возможность адаптации этих концепций с учетом роли культурных, исторических, национальных и других особенностей для оценки уровня развития демократии в странах постсоветского пространства.*

**Ключевые слова:** демократия, измерение демократии, индекс демократии, индикатор демократии.

**Ilienko D.**

### DEMOCRACY AUDIT: METHODOLOGY PROBLEMS

*Comparative analysis of contemporary existing basic concepts for implementation of democracy audit was conducted in this article. There was also examined a capacity of these concepts adaptation for measurement of democracy standards in the countries of former Soviet Union taking into consideration their cultural, historical, national and other peculiarities.*

**Key words:** democracy, democracy measurement democracy index, indicator of democracy.

На сьогоднішній день необхідність пошуку системи індикаторів для демократії набула надзвичайно важливого значення. Значний інтерес до цієї тематики викликано передусім неоднозначністю тенденцій, що спостерігаються в світі, а особливо в так званих молодих демократіях. Водночас, саме трансформації, що відбуваються в країнах колишнього радянського табору, в тому числі й в Україні, засвідчують складність та взаємопов'язаність факторів, що впливають на становлення і розвиток демократії та вказують на певну логіку розвитку конкретних перехідних систем. Тому осмислення розвитку демократії має враховувати специфіку відповідного регіону, ґрунтуватися на найбільш адекватних даних. Такі дані можуть бути отримані за допомогою використання демократичного аудиту, тобто системи ефективного кількісного та якісного підрахунку рівня демократії в конкретній країні на певному етапі її розвитку.

Мета статті полягає в аналізі вже розробленої методології демократичного аудиту, в тому числі з точки зору можливості її використання (скоріше за все, в модифікованому вигляді, з врахуванням ролі культурних, історичних, національних та інших особливостей, характерних для певної території) для оцінки рівня розвитку демократії в країнах пострадянського простору.

Вимірювання як кількісної, так і якісної змінної демократії (*democracy variable*) набуло популярності наприкінці 1960-х років, коли низка країн здобула незалежність. Одне з перших міжнаціональних кількісних вимірювань належить Д.Лернеру, який розглядав рівень демократії як континуум, виходячи з його відношення до індикаторів економічного розвитку та розвитку засобів масової інформації. Він також використовував явку виборців, щоб виміряти пропорцію політичної демократії [1, р.12-14]. Але на думку Кеннета А. Боллена, якщо ми розмірковуємо над тим, що в деяких країнах виборці зобов'язані законом проголосувати, чи висока явка на виборах викликана безвихіддю чи фальсифікацією, або ж на явку впливає ще багато обставин, починаючи із задоволеності або апатії виборців, закінчуючи поганою погодою, таким чином ми доходимо висновку, що явка на вибори відображає фактори, які мають незначне відношення до вимірювання політичної демократії. Спроби моніторингу на основі явки виборців є надто компромісними [2, р.8]. Можна також припустити, що низька кількість виборців засвідчує грома-

дянське відчуження, що в свою чергу призведе до викривленої репрезентативності. І безумовно, висока явка веде до репрезентації в органах влади обраних безперечною більшістю громадян. Ця концепція повинна мати окреме дослідження і оцінку ще й тому, що релевантність формальної та реальної демократії порушується при недостатній кількості демократичних інститутів та високій явці виборців і навпаки.

Виборча система і надалі виступає основним компонентом в побудові систем вимірювання як в демократії, так і в системі управління. Індекс політичної демократії, що запропонував Філіпп Катрайт, передбачав аналіз складу та способу формування виконавчої та законодавчої влади. Система Ф. Катрайта оцінювала в 2 бали парламент, до якого входять представники двох або більше партій, а партійна меншість займає 30% усіх місць в парламенті. Держави, в парламент котрих входять представники більше однієї партії, але опозиція представлена менше ніж 30% місць, отримували 1 бал. Також 1 бал мали країни, де виконавча влада представлена президентом, який отримав пост на основі багатопартійної конкуренції або переміг на всенародних виборах. Таким чином, країни отримували від 0 до 3 балів при виконанні перелічених вимог кожного року [3, р.148-153]. При підрахунку розвитку політичної системи за індексом демократії Ф. Катрайта Україна отримує найвищі бали, що доводить підрахунок, який був проведений О. Максимовою та Л. Даховник [4, с.135] за результатами виборів до парламенту та формування в ньому опозиції з 2007 по 2010 роки. Згідно з дослідженням Катрайта за неперервною шкалою, що охоплює період з 1940 до 1961 року, виключаючи країни Африки, досить багато країн отримують найвищі бали [3]. Найцікавіше, що Катрайт, намагаючись виміряти „політичний розвиток”, використовує індикатори, що дають найвищі оцінки націям, які спромоглися встановити та налагодити систему певних демократичних політичних інститутів. Цей індекс демонструє, до якого ступеня країнам вдається засновувати та згодом підтримувати багатопартійну політичну систему та чесні вибори. Використання індексу Катрайта доводить тільки те, що ті країни, які характеризуються наявністю інститутів ліберальної демократії, є найбільш розвинутими політично. Тим паче, що існує величезна кількість комбінацій і факторів взаємодії між обома гілками влади, як наприклад, накази та постанови президента, що є законними та

обмежувальними для законодавчої влади, що знижує рівень політичної демократії. Сюди також відноситься обмеження сфери президентських повноважень парламентом в рамках діючої конституції.

Фінський політолог Тату Ванханен запропонував досить емний метод оцінки демократизації, що складався з двох індикаторів [5]. Беручи за основу два виміри демократизації, які запропонував Роберт Даль, а саме – громадська конкуренція та право на участь, дослідник оцінює демократизацію політичної системи за 1) рівнем конкурентності (К), що встановлюється за кількістю голосів, отриманих малими опозиційними партіями на парламентських та/або президентських виборах (цей показник обраховується відніманням процентного показника кількості голосів, отриманих правлячою партією чи коаліцією партій з 100 процентів та 2) рівнем електоральної участі (У), який встановлюється процентом виборців, які проголосували на цих виборах [5].

Необхідно зауважити, що ці процентні дані підраховуються від всієї кількості населення. Методика, розроблена Ванханеном, є досить легкою і може застосовуватися до всіх політичних систем та допомагає виявити рівень розвитку для участі громадян в політичному процесі. На думку А. Мельвіля, сутність методу Ванханена полягає в „мінімалістському підході до демократії, тобто в оцінці не реального впливу громадян на рішення політичних питань, а лише умов, що забезпечують ефективність такого впливу” [6, с.8].

У своїй критиці щодо інституційного підходу Катрайта та Ванханена Кеннет А. Боллен зауважував, що „логіка даних оцінок свідчить про те, що політичні демократії є системами, представленими певними партіями в основних законодавчих органах, а зі змін в представленості партій можна судити про зміни в політичній демократії” [2, р.13]. Наявність багатопартійної системи, на думку Боллена, не гарантує політичних прав і свобод. Адже обмеження чи переслідування партій також можуть мати місце і в інституційно-розвинутих демократіях. Тому Кеннет Боллен ставить у центр своєї системи вимірювання саме ці два аспекти – політичні права і свободи. Кожний з них, в свою чергу, поділяється ще на три виміри. Індикатор політичних свобод є суб’єктивною оцінкою, що включає в себе свободу преси, свободу організації і вплив партій на уряд та ступінь застосування санкцій урядом щодо осіб та груп. До трьох вимірів політичних прав від-

носяться справедливості виборів, шлях, яким було обрано голову виконавчої влади та характер виборної або невиборної виконавчої влади в країні. Шість змінних автор об’єднує в один індекс і за його допомогою оцінює стан 1965 та 1960 років відповідно для 123 та 113 країн. Оцінка виконується за шкалою від 0 до 100 балів, що на думку автора, може більш оптимально характеризувати ту чи іншу країну, на відміну від шкали в три бали [2]. Пізніше в своїх працях К.Боллен приходить до необхідності комбінування індикаторів інших авторів, таким чином включаючи до системи індикатор свободи опозиційних груп А. Бенкса, змінну громадянських свобод вираження й організацій Р. Гастіла та свободу друкованих медіа та телебачення Л. Суссмана.

Вимірювання демократичного управління було також розширено оцінками відкритості процесу висунування та голосування, ефективності роботи законодавчої влади та обрання голови виконавчої влади. У своїх вимірюваннях Кеннет А. Боллен ретельно прораховує проценти похибки та випадкових помилок і доходить висновку, що до того ж існують методологічні фактори, систематична помилка яких становить як мінімум 10%. Він вказує, що такі фактори відносяться до інших характеристик країн, які відрізняються від ліберальних демократій і, таким чином, створюють коефіцієнт викривлення в дослідженнях, що ігнорують цей факт та використовують індекс або індикатор як безпомилковий. У своїх ранніх і пізніших дослідженнях К.Боллен комбінує як об’єктивні, так і суб’єктивні оцінки, хоча визнає переваги та недоліки як перших, так і других. На його думку, статистичні данні можуть бути підробленими, а суб’єктивні – непереконаливими через те, що так чи інакше виражають думку автора. Однією з головних проблем К. Боллен вважає те, що автори не дають визначення поняття демократії і тому дають оцінку лише певних аспектів політичної системи [7].

Велику увагу у сучасному світі викликає оцінка демократії, котру щорічно оприлюднює відома організація Freedom House („Дім свободи”), яка знаходиться в Вашингтоні і фінансується Державним департаментом США та управлінням міжнародного розвитку США (USAID — US Agency for International Development), а також рядом міжнародних фондів, включаючи National Endowment for Democracy.

Черговий огляд свободи в світі було представлено 13 січня 2011, де зазначається,

що минулого року Україна стала однією з чотирьох держав світу (разом із Мексикою, Ефіопією та Джибуті), які отримали нижчі оцінки і перейшли з групи вільних держав до частково вільних.

Дослідження американської організації вимірює рівень свободи за двома показниками: політичні права та громадські свободи. Кожна країна чи територія оцінюється за шкалою з 1 (найвищий рівень свободи) до 7 балів (найнижчий рівень), окремо для обох індикаторів. Таким чином, країни ранжуються за трьома категоріями: до вільних належать країни, що мають від 1.0 до 2.5; до частково вільних потрапляють ті, що отримали від 3.0 до 5.0; від 5.5 і до 7 балів мають невольні країни. Методологія дослідження базується на Всесвітній декларації прав людини і застосовується щодо всіх країн, незалежно від їхнього географічного розташування, етнічної, релігійної приналежності чи рівня економічного розвитку.

Оцінки визначаються на основі анкет, що складається з 25 питань, 10 з яких відносяться до політичних прав і 15 – до громадських свобод. Загальна кількість балів в індикаторі прав складає 40, питання цього сектору відносяться до електорального процесу (12 балів), політичного плюралізму і партисипації (16 балів) та діяльності уряду (12 балів). Громадські свободи в свою чергу оцінюються у 60 балів у категоріях свободи слова та віросповідання (16 балів), асоціацій та зборів (12 балів), верховенства права (16 балів), особистої незалежності та індивідуальних прав (16 балів). Сума балів з перерахованих категорій для кожної країни перекладається в шкалу з 1 до 7 окремо для кожного з двох індикаторів.

Показники та рейтинги країн складаються аналітиками, які також дають свої коментарі. Аналітиками здебільшого виступають національні експерти – науковці, представники медіа або правозахисних організацій. Запропоновані оцінки та висновки надалі розглядаються як індивідуально, так і в групах експертів та консультантів на регіональних зустрічах [8].

Дослідження Freedom House тривають з 1972 року, періодичність їх оцінок допомагає відслідковувати тенденції розвитку чи то регресу в різних країнах і регіонах, проте даний підхід має ряд вагомих недоліків. Авжеж, ці суб’єктивні оцінки дещо перевершують об’єктивні, оскільки відображають особливості, що не беруться до уваги останніми, а також враховують певні фактори.

Але постає ще ряд фундаментальних питань та аспектів, яким дані дослідження не відповідають. По-перше, організація є залежною від підбору „справді” кваліфікованих експертів. По-друге, джерела та поняття цих експертів можуть бути неадекватними. По-третє, та чи інша „негативна або позитивна тенденція” може насправді виступати специфічною характеристикою країни. Ці питання є закономірними, оскільки одразу наштовхують на роздуми про те, хто і на яких підставах дає оцінку політичній системі, і наскільки ця оцінка відповідає фактичному політичному стану.

Щоби проаналізувати закономірності в дослідній діяльності організації „Дім свободи”, необхідно проаналізувати її політичний фон (political background), що походить від неоконсерватизму та зміни і розширення, що зазнала анкета організації, за якою щорічно оцінюються країни.

Якщо прослідкувати взаємопов’язаність методологічних і політичних шкал, та вплив на них американського неоліберального дискурсу, можна буде зрозуміти, наскільки цілісними та політично нейтральними виявляються оцінки даної організації. Також цікаво, на яких підставах обираються національні експерти і чи справді вони є незалежними від груп опозиції і влади, та від яких джерел та понять вони відштовхуються у своїх висновках. Досить слухними здаються слова Кеннета А. Боллена, який коментуючи оцінювання „суддів”, зазначає: „Велика кількість факторів може несвідомо впливати на оцінки суддів. Це також включає ставлення країни, що оцінюється, до батьківщини судді, його політичних поглядів та особистих уподобань” [2].

Україна, яка єдина з країн СНД очолювала списки „вільних” з 2005 року, в 2010 потрапила до категорії „частково вільних”. Як зазначається у щойно оприлюдненому звіті про стан свободи у світі, до цього призвели такі події після приходу до влади Президента Віктора Януковича, як намагання держави придушити громадянську активність студентів, переслідування неурядових організацій, зниження рівня свободи преси, фальсифікації на виборах і дедалі більша політизація судової системи.

На відміну від України, Мексика поступилася статусом „вільної” через організовану злочинність, безчинства угруповань нарко-трафіку (drug-trafficking groups) та нездатність уряду захистити своїх громадян. Поліпшення ж відбулося тільки в 11 країнах. Серед них автори звіту відзначили Киргизс-

тан, а також Грузію і Молдову. Росію ж і Білорусь, разом із Іраном, Китаєм, Венесуелою і Єгиптом, названо авторитарними режимами, які продовжують нарощувати репресивні методи.

Автори „Звіту свободи” дуже занепокоєні „наступом на демократичні цінності у світі та авторитарними викликами”, що постали перед людством у новому десятилітті [8]. Якщо повернутися до статистики 2000 року і прослідкувати за статистикою трьох категорій свободи, можна побачити таку картину: загальна кількість країн і територій 2010 року складає 194, з яких 87 є вільними (45% населення), 60 частково вільними (31%) та 47% невольними. За тими ж категоріями, але в 2000 році, зі 192 країн: 86 були вільними (45%), 58 частково вільними (31%) та 48% невольними. Тобто показники за десятиліття майже не змінилися. Авжеж, найбільш значний підйом спостерігався, починаючи з 80-х років, коли ряд країн отримали незалежність і провели перші демократичні вибори. Але наведені показники за 10 років свідчать про те, що, можливо, зараз і не відбувається занепад „демократичних цінностей”, проте починається період стагнації демократії, який може стати вирішальним в історії світу.

Турбує категоричність наведених оцінок, а їх штучність, обмеженість (мається на увазі кількість категорій та аспектів демократії) та не-детермінованість (у випадках вимірювання демократизації замість демократії та ін.) вимагає пошуку нових та адаптації розроблених індикаторів до країн, що мали специфічне авторитарне минуле. Сюди належать країни Латинської Америки, Близького Сходу, Північної Африки та Азії.

Траєкторії розвитку, що передбачалися транзитологами в 90-ті роки, у багатьох випадках не виправдалися. Вісім країн, що менше двох десятиліть керувалися єдиною партією, зараз є повноправними об'єктами правових відносин європейського співтовариства. Білорусь, Росія та Україна – три слов'янські пострадянські країни, що були вісью СРСР, на думку багатьох дослідників, належать до гібридних перехідних систем, консолідованих авторитарних режимів та інших форм неліберальних демократій. Іншими прикладами дефектного розвитку є країни Центральної Азії, що також належали до радянського табору. Закономірності відхилення в розвитку демократії на даній території дискутуються багатьма політологами й соціологами.

Окремий проект „Дому свободи” має назву „Нації Транзиту” (Nations in Transit) і

серед інших регіональних досліджень, проводить оцінку в регіоні „Центральна Європа та країни пострадянського простору” [9]. Але і в цьому сфокусованому дослідженні використовуються ті ж самі методи та методологія. В ньому не йдеться про фактори, що впливають на становлення якісно нової політичної системи на теренах однопартійного режиму, хоча деформації, що відбуваються на даній території, свідчать про досить велику кількість окремих та взаємопов'язаних факторів, обставин і явищ. Наприклад, німецький політолог В. Меркель, досліджуючи явище „дефектної демократії”, доходить висновку, що „причиною пошкодження ліберально-конституційних, легітимних та легально встановлених норм часто виступає усунення формальних інститутів неформальними правилами, що виникає внаслідок авторитарної спадщини, неформальних практик та акумуляції економічних і політичних проблем постравторитарної системи, перенесених з авторитарної фази” [10, с.35].

Досить цікавою розробкою в цьому напрямку є робота Грігора Поп-Елехеса „Історична спадщина та перехід від пострадянського режиму” [11], в якій автор поряд із визначенням індикаторів демократії для колишньої радянських республік, визначає низку основних концепцій і парадигм, від яких слід відштовхуватися при оцінці та аналізі сучасної ситуації. Виявлено, що при аналізі практики демократизації такі конкретні явища, як перші вибори, інституційний вибір, географічне положення та зовнішня зумовленість зіграли досить помірну роль у проектуванні подальшого розвитку. Автор об'єднує показники багатьох демократичних індикаторів, доповнює їх своїми і доходить висновку, що особливі кросс-національні відмінності в регіональній генезі культурних, соціоекономічних та інституціональних спадків та окремі обставини все ж таки „вплинули на орієнтацію політичних акторів чи то сформули обмеження в їх конкретних виборах” [11, с.912].

Виділення сукупності факторів і параметрів, за якими здійснюється порівняльний аналіз, є дуже трудомістким і завжди вносить елементи суб'єктивізму. Немає ідеального інструменту для політичних порівнянь. Але є можливість виправдати поєднання багатьох інструментів порівняння, якщо за їх допомогою вдасться віднайти значущі елементи політичної дійсності.

Таким чином, можна зробити такі висновки. Розроблений на сьогоднішній день апарат демократичного аудиту є досить потуж-

ним інструментом для оцінки рівня розвитку демократії в різних країнах. Однак застосування його в тому вигляді, в якому він існує сьогодні, до вимірювання ступеня демократичності незахідних країн не завжди є правомірним. Пов'язано це, скоріше за все, з тим, що відповідні концепції були розроблені здебільшого на основі аналізу західного досвіду і не враховують низку важливих глибинних факторів. Врахування ж цих факторів потребує більш ґрунтовного аналізу, який, найімовірніше, передбачатиме вихід за межі політології.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Lerner D. *The Passing of Traditional Society* / D. Lerner. – Glencoe, IL.: Free Press, 1958. – 158 p.
2. Bollen K. A. *Political democracy: Conceptual and measurement traps* / K. A. Bollen // *Studies in Comparative International Development*. – Vol. 21. – 1990. – № 1. – P. 7–25.
3. Cutright Ph. *National Political Development: Measurement and Analysis* / Ph Cutright // *American Sociological Review*. – Vol. 28. – 1963. – № 1. – P.145–164.
4. Максимова Е.Н. Индексы демократии как инструмент анализа институционального развития: украинский контекст / Максимова Е.Н, Даховник Л.Л. // *Грані*. – 2010 – №3/71. – с.134–138.
5. Vanhanen T. *A New dataset measuring democracy, 1810–1998* / T. Vanhanen // *Journal of Peace Research*. – Vol. 37 – 2000. – № 2. – P.251–265.
6. Мельвиль А.Ю. Опыт классификации стран / А.Ю. Мельвиль, М.В. Ильин, Е.Ю. Мелешкина, М.Г. Миронюк, Ю.А. Полунин, И.Н. Тимофеев // *Полис*. – 2006. – №5. – С.5–32.
7. Bollen K. A. *Liberal Democracy Series I, 1972–1988: Definition, measurement, and trajectories* / K. A. Bollen // *Electoral Studies*. – Vol. 24. – 2009. – № 28. – P. 368–374.
8. *Freedom in the World 2011: The Authoritarian Challenge to Democracy. Selected data from Freedom House’s annual survey of political rights and civil liberties*. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=594>
9. *Nations in Transit: Democracy and Dissent. A Decade of Decline in Russia and the Former Soviet Union*. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.freedomhouse.eu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=321](http://www.freedomhouse.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=321)
10. Меркель В. Формальные и неформальные институты в дефектных демократиях / В. Меркель, А. Круассан; [пер. с нем.] // *Полис*. – 2002. – №1. – С.28–41.
11. Pop-Eleches G. *Historical Legacies and Post-Communist Regime* /G. Pop-Eleches // *The Journal of Politics*. – Vol. 69 – 2007. – № 4. – P. 908–926.