

Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з державного управління (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 1643 від 28.12.2019).

Спеціальність – 281.

Державне управління: удосконалення та розвиток. 2023. № 6.

DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.6.3>

УДК 342.3

Н. В. Лікарчук,

д. політ. н., доцент, професор кафедри державного управління, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-7119-439X>

І. В. Рейтерович,

к. політ. н., доцент, доцент кафедри парламентаризму, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-7852-1373>

ПОПУЛІЗМ ЯК ГЛОБАЛЬНИЙ ВИКЛИК ПРЕДСТАВНИЦЬКІЙ ДЕМОКРАТІЇ

N. Likarchuk,

Doctor of Political Sciences, Professor of the Department of Public Administration, Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv

I. Reiterovych,

PhD in Political Science, Associate Professor of the Department of Parliamentarism, Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv

POPULISM AS A GLOBAL CHALLENGE REPRESENTATIVE DEMOCRACY

У статті проаналізовано особливості популізму як глобального виклику представницькій демократії. Показано, що сучасні популісти протиставляють себе елітам, стверджують, що тільки вони насправді представляють народ, вважають будь-яку опозицію нелегітимною, тяжіють до корупції та масового клієнтелізму, а також перманентно атакують громадянське суспільство та демократичні ЗМІ. Зазначається, що популістські рухи користуються всіма перевагами представницької демократії, водночас виступаючи проти неї. Це дозволяє їм здійснювати тотальний наступ на базові принципи прав людини: інклюзивність, толерантність і повагу. Відповідно особливої актуальності набуває питання ефективної протидії популізму в межах демократичної системи. Показано, що відповідь на нього повинна полягати не тільки в усуненні об'єктивних причин, що живлять популізм (соціальна нерівність, надмірна бюрократизація, відірваність політико-управлінської еліти від громадян тощо) та практичному вирішенні тих проблем, на яких спекулюють популісти, але й у затвердженні відкинутих популістами принципів прав людини.

The article analyzes the features of populism as a global challenge to representative democracy. It is shown that modern populists oppose themselves to the elites, claim that only they really represent the people, consider any opposition illegitimate, gravitate towards corruption and mass clientelism, and also permanently attack civil society and democratic mass media. It is noted that populist movements enjoy all the advantages of representative democracy while at the same time opposing it. This allows them to carry out an all-out attack on the basic principles of human rights: inclusiveness, tolerance and respect. At the same time, authoritarian populists are trying to replace the democratic regime, that is, the government that is elected and whose power is limited by human rights and the rule of law, with their own political structures, arguing that their legitimacy is based on the will of the majority. Accordingly, the issue of effective opposition to

populism within the democratic system is gaining special relevance. It is shown that the answer to it should consist not only in the elimination of the objective causes that fuel populism (social inequality, excessive bureaucratization, detachment of the political-management elite from citizens, etc.) and the practical solution of those problems on which populists speculate, but also in approval of human rights principles rejected by populists.

It is also stated that it is important to preserve and improve the four key principles of representative government (those who govern are appointed through regular elections; the decision-making process of the government maintains a certain independence from the wishes of the electorate; those who are governed can express their opinions and political preferences independently from those who govern; public decisions are subject to the obligatory test of debate), which will allow citizens to return to the traditional principles and values of democracy. This can be achieved, among other things, by implementing new forms of non-institutionalized political participation of citizens in the activities of representative authorities, deepening the professionalization of representative government, creating institutions of deliberative democracy, etc.

Ключові слова: *популізм, популістські рухи, представництво, представницька демократія, представницьке правління, вибори, глобальний виклик.*

Keywords: *populism, populist movements, representation, representative democracy, representative government, elections, global challenge.*

Постановка проблеми. Одним з ключових викликів для сучасної представницької демократії є поширення та подекуди домінування популізму, який вже давно вийшов за межі національних кордонів та фактично перетворився на глобальний тренд. Причому мова йде не стільки про ідеологічну течію (що було характерно для цього явища у період його

зародження), скільки про своєрідний та, що головне, достатньо ефективний механізм здобуття влади.

Різкий підйом популізму припадає на 2014-2016 роки, коли в силу різних причин внутрішнього та зовнішнього характеру відбулася суттєва радикалізація суспільно-політичного життя в розвинутих країнах світу. Як наслідок, ключовими етапами тріумфу популізму в Європі та США стали вибори до Європарламенту у 2014 році, європейська міграційна криза 2015 року, Brexit у 2016 році та перемога Д. Трампа на президентських виборах у США. В результаті на кілька років популістські політики, популістські партії та популістські уряди стали звичним явищем для багатьох країн – причому не лише з авторитарними, перехідними або гібридними режимами, але й тими, які згідно з поширеним «Індексом демократії» (Democracy Index) прийнято відносити до «повноцінних демократій». Більше того, саме популізм став тією рисою, що об'єднує не дуже схожі між собою на перший погляд держави – наприклад, такі як Венесуела, Угорщина, Франція, Туреччина, США або Італія.

У 2022 році окремі політики, експерти та громадські діячі заявили, що хвиля популізму у світі пішла на спад – у тому числі через невдалі результати, які в основному демонстрували популістські уряди. Однак вже наступний – 2023 рік – знову продемонстрував, що популізм не втратив своєї привабливості: Р. Ердоган, попри численні економічні труднощі, з якими стикнулася Туреччина (значною мірою через волонтаристську політику влади), впевнено виграв другий тур президентських виборів та продовжив своє двадцятилітнє правління; Д. Трамп, незважаючи на численні федеральні звинувачення та провали під час свого перебування на чолі США, які закінчилися штурмом Капітолію, залишається головним претендентом від республіканців на наступних президентських виборах; Н. Моді претендує на третій термін поспіль в якості прем'єр-міністра Індії тощо. Отже, чутки про «смерть популізму» виявилися дещо перебільшеними, а от його загроза представницькій демократії залишається цілком реальною.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Переважна більшість праць, присвячених феномену популізму, стосується його окремих проявів та інституційних форм, а також специфіки використання в різні історичні періоди. Водночас, наукові погляди на основні проблеми популізму представлені у працях багатьох відомих зарубіжних дослідників. Це, зокрема, роботи Е. Геллнера, К. Дейвікса, Г. Іонеску, М. Кенован, Е. Лаклау, К. Мада, Ж.-В. Мюллера, П. Розанваллона, І. Суреля, П.-А. Тагієффа, Ф. Хартлеба.

Серед вітчизняних дослідників популізму передусім слід відзначити таких науковців як В. Бурдяк, М. Дем'яненко, І. Кіянка, Т. Кузьо, Ю. Макар, С. Мигаль, О. Нечосіна, М. Стріха, М. Розумний, О. Ярош.

Разом з тим, наявна різнобічність та навіть полярність у підходах до розуміння суті популізму як глобального виклику сучасній представницькій демократії потребує додаткового наукового та практичного осмислення, передусім у контексті визначення ефективних напрямів протидії негативним проявам зазначеного політичного феномена.

Мета дослідження полягає в аналізі популізму як глобального виклику представницькій демократії та визначенні напрямів ефективної протидії популізму в межах демократичної системи.

Виклад основного матеріалу. Перш за все визначимося з ключовими поняттями нашого дослідження. І почнемо з представницької демократії, яка піддається перманентним атакам з боку популістів по всьому світу. 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» [4, с. 31]. Водночас показово, що у західній політичній традиції представницька демократія часто розглядається як синонім ліберальної демократії (хоча для останньої й характерні різноманітні інституційні механізми та прояви).

Представницька демократія (або демократія відкритого доступу), на думку нобелівського лауреату з економіки Д. Норта, повинна відповідати низці критеріїв, ключовими з яких є наступні:

- 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 усіх та кожного (наприклад, гарантування дотримання контрактів);
- верховенство закону, якому беззастережно підлягають всі громадяни
- безособовий обмін;
- консолідований політичний контроль над насильством [2, с. 141].

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 законодавчої влади: парламенти, законодавчі збори суб'єктів федерацій (штатів, земель), інші законодавчі органи, а також представницькі органи місцевого і регіонального самоврядування (ради, комуни тощо)» [3, с. 537]. Окремі дослідники також зазначають, що 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» [4, с. 31].

В цілому навіть побіжний огляд підходів до розуміння суті представницької демократії, представницького правління та представництва як такого засвідчує їх багатоваріантність та, без перебільшення, полярність (показово, що подібна ситуація спостерігається й щодо визначення популізму). Тож ми погоджуємося зі слухною 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» [4, с. 14].

Зазначимо, що представництво, безумовно, включає у себе демократичні компоненти – насамперед, можливість для всіх громадян вимагати наприкінці терміну повноважень звіту від своїх представників та відмовляти їм у підтримці у разі незадовільного виконання ними своїх обов'язків [7]. Ці елементи демократії є реальними та важливими. Водночас лише зазначеними елементами принцип представництва не обмежується. Представництво – це також влада еліт, які далеко не у всьому повинні слідувати побажанням своїх виборців. Відповідно, на думку Б. Манена, сьогодні представництво – це змішана форма правління, яка спирається на античну ідею змішаного устрою [7].

Таким чином, у представницькому правлінні поєднуються як демократичні, так і недемократичні компоненти. І саме тут на політичну арену виходить популізм, який, користуючись одночасно недоліками та перевагами представницької демократії, починає її атакувати.

Науково-методологічних підходів до визначення поняття «популізм» існує навіть більше, ніж дослідників, які ґрунтовно займаються цим питанням. Так, ще у 1967 році в Лондонській школі економіки відбулася конференція, ключова мета якої полягала у пошуку єдиного загальноприйнятого визначення популізму. Однак учасники конференції

так і не дійшли згоди щодо цього питання. Більше того, виявилось, що дослідники часто розглядали цей феномен з діаметрально протилежних позицій, на які впливало різнобарв'я їх морально-ідеологічних імперативів, політичні переконання, конкретний історичний момент або науково-методологічні підходи (відомий дослідник популізму П.-А. Тагієфф взагалі виділив шість сфер значення цього поняття: популізм-рух, популізм-режим, популізм-ідеологія, популізм-відношення, популізм-риторика, популізм легітимації [9]).

Мусимо констатувати, що і сьогодні ситуація особливо не змінилася. Наприклад, у США поширеною є теза про «ліберальний популізм» (як своєрідний аналог лібералізму у чистому вигляді), яка категорично не сприймається у Європі (через те, що популізм відкидає ключові цінності лібералізму – передусім плюралізм думок). Крім того, у Північній та Південній Америці популізм від початку розглядали як прогресивне явище, пов'язане з широкими, переважно аграрними, масами. У свою чергу в Європі він розглядався (і розглядається) як синонім слова «демагогія».

З політичної точки зору ситуація ще більш складніша. Популістами називають представників будь-яких партій – правих, лівих або центристських. Все, як правило, залежить від контексту, політичної доцільності та особливостей медійного поля конкретної країни. Більше того, сам популізм розглядають не тільки як «ворога» представницької демократії. Багато хто вважає його «другом», який дозволяє виявити та виправити недоліки демократичної системи.

В цілому цей, за влучним виразом Ж.-В. Мюллера, «концептуальний хаос», безумовно, не сприяє кращому розумінню феномену популізму та його місця і ролі у демократичних системах [5]. В результаті, цим активно користуються окремі політики-популісти, які маніпулюють різними підходами до визначення цього поняття та його співвідношенням з демократією і уникають таким чином безпосередньо негативних для себе

асоціацій (так, Р. Ердоган називає себе «консервативним демократом», В. Орбан заявляє про побудову в Угорщині «неліберальної держави» тощо).

Таким чином, спроба дати інтегративне визначення поняття «популізм», яке б всіх влаштувало, практично від початку приречена на невдачу. Тим не менше, максимально спрощений підхід дозволяє виділити основу цього явища, яке представляє собою своєрідний спосіб сприйняття політичної дійсності, що передбачає внутрішню однорідність та морально-етичну чистоту народу, який протиставляється корумпованим та морально деградуючим елітам [5]. Крім того, всі політики-популісти або популістські рухи, по-перше, стверджують, що по-справжньому народ представляють лише вони, по-друге, вважають будь-яку опозицію нелегітимною (якщо ти проти популістів, то ти автоматично проти народу), по-третє, тяжіють до корупції та масового клієнтелізму, по-четверте, перманентно атакують громадянське суспільство та демократичні медіа [5]. Ще один важливий момент – як правило, популізм надзвичайно привабливий для тих, хто відчуває себе соціально ізольованим, не має відчуття економічної безпеки, а також схильний до авторитаризму [6, с. 178].

Безумовно, в основі підйому популізму в багатьох регіонах світу знаходяться цілком об'єктивні проблеми, які виділив виконавчий директор Human Rights Watch К. Рот. Зокрема, мова йде про:

- міграцію центрів економічного зростання та нерівність, які 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 у завтрашньому дні;
- зростання кількості гучних терактів, що використовується демагогами для розпалювання, наприклад, ксенофобії та ісламофобії [8].

На цьому фоні громадяни значною мірою розчарувалися у процесах глобалізації, оскільки зрозуміли, що вона значною мірою працює не на них, а на істеблішмент. Це загальне невдоволення вилилося у поступову втрату традиційними політичними партіями довіри населення, яке поступово почало переходити до антисистемних популістських сил (наприклад, в Україні до повномасштабного російського вторгнення популістські політичні сили, для яких була характерна ідеологічна невизначеність, активно спекулювали на таких темах як тотальна корупція, несправедливість у всьому – через панування олігархів та чиновників, «зовнішнє управління» країною, слабкість вітчизняних політичних інститутів, бідність, кумівство тощо).

Водночас важливо зазначити, що популістські рухи завжди відкрито функціонували у межах демократичної виборчої системи. Вони здобувають владу та втрачають її, як звичайні партії (зокрема, станом на 2017 рік, згідно даних Bloomberg, у 22 європейських країнах популістські партії з антиелітарною, нативістською та націоналістичною риторикою в середньому набрали 16% від загальної кількості голосів на останніх парламентських виборах в кожній з країн; у 2007 році цей показник становив 11%, у 1997 році – 5%). І хоча деякі партії мають харизматичних лідерів, вони не прагнуть зробити їх уособленням волі держави, а просто хочуть, щоб їх обрали [1, с. 164]. А проголошені 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, висуваючи 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 [1, с. 166].

Отже, в цілому мова йде про те, що популістські рухи користуються усіма перевагами представницької демократії, паралельно виступаючи проти

неї. Ця, певною мірою, парадоксальна ситуація, тим не менше є очікуваною. Адже популісти – попри достатньо поширену думку (у популярних медіа, а не наукових роботах) – не виступають проти представництва як такого. Навпаки, вони його підтримують – але у дещо специфічному форматі, суть якого проста – доки народ обирає популістів («правильний» народ робить «правильний» вибір, обираючи «правильних» представників), система є «демократичною». У іншому випадку вона автоматично стає «елітарною» та «антинародною», оскільки популісти втрачають ексклюзивне моральне право на представництво (що, безумовно, є ознакою «елітарності», однак популісти ніколи цього не визнають).

В результаті, скориставшись можливостями представницької демократії та здобувши владу, популісти можуть здійснювати тотальний наступ на такі базові принципи прав людини як інклюзивність, толерантність та повага. 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 [8].

Виходячи з цього, особливої актуальності набуває необхідність ефективної протидії популізму в межах демократичної системи. Досвід різних країн свідчить, що відповідь на нього повинна полягати не тільки в усуненні об'єктивних причин, що його живлять (соціальна нерівність, надмірна бюрократизація, відірваність політико-управлінської еліти від громадян тощо) та практичному вирішенні тих проблем, на яких спекулюють популісти, але й у затвердженні відкинутих популістами принципів прав людини.

На думку експертів з прав людини, передусім слід просувати переваги тих урядів, які керуються відповідальністю перед громадянами, а не інтересами влади та збагачення чиновників. А також наочно демонструвати, що якщо дозволити владі визначати, хто гідний права і свободи, то під загрозою опиняються всі права та свободи всіх громадян. Нарешті, необхідно

нагадувати громадянам, які не беруть активною участі у політичних процесах, що права людини є актуальними для них не менше, ніж для дисидентів та вразливих груп суспільства [8].

Не менш важливим є збереження та удосконалення чотирьох ключових принципів представницького правління (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), що дозволить повернути довіру громадян до традиційних принципів та цінностей демократії. Цього можна досягти, у тому числі, за допомогою імплементації нових форм неінституціолізованої політичної участі громадян у діяльність представницьких органів влади, поглиблення професіоналізації представницького правління, створення інститутів деліберативної демократії тощо.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Отже, на сьогодні представницьке правління – як і представницька демократія в цілому – опинилися перед серйозними викликами, які значною мірою пов'язані зі специфікою глобалізаційних процесів. Одним із ключових викликів є глобальне домінування популізму – причому як ідеологічної течії, так і механізму здобуття влади. Це пов'язано з тим, що популісти, які протиставляють морально-етичну чистоту народу корумпованим та морально деградуючим елітам та претендують на виключне право представляти народ, активно користуються усіма перевагами представницької демократії, одночасно виступають проти неї та підривають її засади. В результаті відбувається тотальний наступ на базові принципи прав людини – інклюзивність, толерантність та повагу. Крім того, авторитарні популісти намагаються підмінити демократичний режим власними конструкціями. Тож необхідність ефективної протидії популізму в межах демократичної системи – актуальне науково-практичне завдання

сьогодення, від вирішення якого залежить сталий розвиток та майбутнє представницької демократії в цілому.

Що стосується перспектив подальших розвідок у даному напрямі, то вони стосуються розробки ефективних механізмів та інструментів протидії популізму, здатних мінімізувати негативний вплив останнього на розвиток демократії, у тому числі – в Україні.

Література

1. Джудіс Д. Великий вибух популізму: як економічна криза змінила світову політику. Харків : Клуб сімейного дозвілля, 2017. 192 с.
2. 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.
3. Політологічний енциклопедичний словник / упорядник В. П. Горбатенко; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. – 2-е вид., доп. і перероб. Київ: Генеза, 2004. 736 с.
4. Представницька влада у державотворчому процесі України : монографія / за ред. В. А. Гошовської. Київ : НАДУ, 2018. 384 с.
5. Jan-Werner Müller. What is Populism? Philadelphia : University of Pennsylvania Press, 2017. 123 p.
6. Lipset S.M. Political man: the social bases of politics. Garden City, NY: Doubleday, 1960. 432 p.
7. Manin B. The Principles of Representative Government. Cambridge. New York : Cambridge University Press, 1997. 243 p.
8. Roth K. The Pushback Against the Populist Challenge // Human Rights Watch. URL: https://www.hrw.org/sites/default/files/201801world_report_keynote.pdf
9. Taguieff P.-A. Populism and Political Science: From Conceptual Illusions to Real Problems. *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*. Vol. 56, Issue 4. 1997. PP. 4-33.

References

1. Dzhudis, D. (2017), Velykyj vybukh populizmu: iak ekonomichna kryza zminyla svitovu polityku [The Big Bang of Populism: How the Economic Crisis Changed World Politics], Klub simejnoho dozvillia, Kharkiv, Ukraine.
2. Nort, D. Dzhon, V. and Barri, V. (2017), Nasyt'stvo ta suspil'ni poriadky. Osnovni chynnyky, iaki vplynuly na khid istorii [Violence and social order. The main factors that influenced the course of history], Nash format, Kyiv, Ukraine.
3. Horbatenko, V.P. (2004), Politolohichnyj entsyklopedychnyj slovnyk [Political encyclopedic dictionary], Heneza, Kyiv, Ukraine.
4. Hoshovs'ka, V.A. (2018), Predstavnyts'ka vlada u derzhavotvorchomu protsesi Ukrainy [Representative power in the state-building process of Ukraine], NADU, Kyiv, Ukraine.
5. Müller, J.-W. (2017), What is Populism?, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, USA.
6. Lipset, S.M. (1960), Political man: the social bases of politics, Garden Doubleday, City, NY, USA.
7. Manin, B. (1997), The Principles of Representative Government. Cambridge, Cambridge University Press, New York, USA.
8. Roth, K. (2018), “The Pushback Against the Populist Challenge”, Human Rights Watch, available at: https://www.hrw.org/sites/default/files/201801world_report_keynote.pdf (Accessed 05 June 2023).
9. Taguieff, P.-A. (1997), “Populism and Political Science: From Conceptual Illusions to Real Problems”, Vingtième Siècle. Revue d'histoire, vol. 56, issue 4, pp. 4-33.

Стаття надійшла до редакції 15.06.2023 р.