

**АНДРЕЙ ЗОТКИН,**

*кандидат социологических наук, ведущий социолог отдела социальной психологии Института социологии НАН Украины*

**Принятие решений в парламенте Украины:  
результаты голосований по законодательным  
актам (2002–2004)<sup>1</sup>**

*Abstract*

*The author has studied the ruling elite of Ukraine with the application of functional approach. Namely, he researches how the deputy corps of the Verkhovna Rada of Ukraine was making decisions on economic and social problems from 2002 to 2004. Moreover, the voting of deputy corps in regions and fractions was thoroughly analyzed. On the 100-point scale, there were derived average integral indices as to voting and inter-fractional mobility of deputies.*

В мировой социологии при изучении властных элит используется функциональный подход, базирующийся на анализе принятия решений. На основе такого подхода могут быть оценены мотивы и результаты принятых решений, определены центры влияния на процесс принятия решений и интенсивность воздействия каждого из них. Функциональный подход применялся при исследовании властных элит США такими социологами, как Ч.Р.Миллс [1], Р.Даль [2], Р.Патнем [3]. Метод анализа принятия решений был высоко оценен российскими элитологами О.Гаман-Голутвиной [4], И.Тарусиной [5], Г.Ашиным [6]. Более детальными исследованиями принятия решений Государственной Думой Российской Федерации занимается Фонд «ИНДЕМ» под руководством Г.Саттарова [7]. Подобным мониторингом деятельности украинского парламента занимается лаборатория «F-4» под руководством Е.Лапина [8]. Указанные исследовательские организа-

<sup>1</sup> Исследование выполнено по проекту под руководством профессора Кембриджского университета Дэвида Лейна и при поддержке «Leverhulme Foundation».

пии занимаются сбором и статистической обработкой информации, что позволяет политологам и социологам затем строить свои концепции на основе эмпирических данных. Сами по себе статистические материалы деятельности парламента как института власти и правящей элиты как его функциональной составляющей нуждаются в научной интерпретации. Социологическое исследование деятельности парламента Украины с точки зрения функционального подхода должно восполнить недостаток научного знания о властной элите Украины.

Целью данной работы является анализ принятия решений депутатским корпусом Верховной Рады Украины с 2002 по 2004 год по экономическим и социальным вопросам. Для достижения поставленной цели мы оперировали массивом индивидуальных позиций парламентариев Украины по каждому интересующему нас вопросу. В перечень интересующих нас тем вошли голосования по таким экономическим и социальным вопросам, как приватизация, земельные отношения, образование, безработица, пенсии. Согласно установленным правилам, мы кодировали каждую позицию депутата. Левая позиция кодировалась как “-1”; правая — как “1”; случаи отсутствия, воздержания или единичного отказа от голосования кодировались как “0”. Случаи массового неголосования фракций или их частей (более 30% от общего состава фракции) мы расценивали как выражение мягкой формы протеста и кодировали как противоположную законопроекту позицию. То есть: если левый законопроект — массовое неголосование кодировалось как “1”; если правый законопроект — соответственно как “-1”.

Был проанализирован массив из 101 голосования по вышеуказанным вопросам. Из них — 51 по законопроектам, которые прошли несколько голосований (в первом и втором чтении), были утверждены в целом как акты законодательства и подготовлены для подписи Президента государства. После прохождения последней процедуры они превращались в законы (поэтому эту категорию решений мы условно назвали “законами”). 50 — по законопроектам, которые не получили нужного количества голосов или получили предварительное одобрение (в первом чтении). Были проведены вычисления индивидуального индекса каждого депутата отдельно по законам и законопроектам. Все расчеты проведены по 100-балльной шкале с использованием формулы  $(m/n) \times 100$ , где  $m$  — сумма результатов голосований депутата,  $n$  — количество голосований, в которых он принял участие. То есть минусовое значение индекса показывает меру приверженности депутата левой позиции, и наоборот.

Отдельно были отражены индексы депутатов по фракциям: коммунисты (КПУ), социалисты (СПУ), блок Ю.Тимошенко (БЮТ), блок В.Ющенко “Наша Украина” (НУ), социал-демократы (СДПУ(о)), блок “За единую Украину” (ЗЕУ).

Следует отметить, что разделение депутатов по фракциям было проведено по дате обретения конкретным парламентарием своих полномочий. Дальнейшие переходы депутатов по фракциям не учитывались ввиду технологической сложности процедуры, которая сама по себе является отдельным исследованием. Поэтому рекомендуется принимать фракционную структуру условно, с необходимыми поправками и изменениями. Например, блок провластных партий “За единую Украину” распался на ряд мелких фракций вскоре после формирования ситуативным большинством пра-

вительства. В данном исследовании этот процесс не отражен по указанной выше причине. Относящиеся к провластным фракциям депутаты, которые обрели полномочия после формирования парламента, были присоединены нами к сегменту парламентариев, вступивших в Верховную Раду в блоке “За единую Украину!”.

Кроме того, индексы депутатов-мажоритарщиков были распределены по крупным округам (области Украины, Автономная республика Крым и крупные города республиканского значения — Киев и Севастополь).

Были проведены вычисления по экономическим и социальным законопроектам. К первой категории (71 голосование) мы отнесли вопросы собственности, приватизации, земельных отношений. Вторая категория (30 голосований) включила вопросы образования, социального обеспечения и социальной защиты (безработица, пенсии).

При исследовании для соблюдения корректности результатов были исключены данные по двенадцати народным депутатам Украины (Кириленко, Мельничук, Медведчук, Олексенко, Лелюк, Папиев, Ризак, Стецько, Табачник, Тигипко, Песочкий, Киссе), поскольку малое количество голосований (не более 5–7) этих депутатов не может дать твердо обоснованного эмпирически и, соответственно, объективного понимания их позиции. Депутаты, показатели количества голосований которых превышали этот минимум, были оставлены в списке для исследования.

Как результат, во всех разделах (голосования по законам, законопроектам, экономическим и социальным актам) и подразделах (группировка депутатов по регионам и фракциям) исследования выведены средние показатели для общей совокупности объектов (всего парламентского корпуса) и для отдельных групп (фракций, депутатов от округов конкретных регионов).

Нововведением, которое изначально не входило в планы проекта, стало внедрение в таблицу данных ИММД (индекса межфракционной мобильности депутатов). Первичные данные нами были взяты из статьи Т.Шороховой [9]. Показатели по каждому депутату были вычислены по факту его переходов. Здесь следует отметить, что полномочия депутаты принимали, будучи внефракционными, а уже потом вступали во фракции. Поэтому у каждого депутата будет как минимум один переход (вступление) во фракцию. Пользуясь первичными данными, мы вывели ИММД для каждой фракции и для сообществ региональных депутатов. Расчеты проведены по 100-балльной шкале с использованием формулы  $(m/n) \times 100$ , где  $m$  — количество депутатов фракции или региональной группы,  $n$  — общее количество переходов, приходящееся на фракцию или региональную группу. Сделано также разделение депутатов на 4 основные группы: сверхмобильные (7–10 переходов); высокомобильные (5–6 переходов); низкомобильные (3–4 перехода); немобильные (1–2 перехода). Выведены средние показатели голосований для каждой группы.

При рассмотрении результатов голосований по законам и законопроектам можно видеть, что позиции и отдельных депутатов, и фракций по разным вопросам разнятся. Так, при голосовании по законам весь депутатский корпус имеет средний показатель –21,8 балла, что, на первый взгляд, демонстрирует преимущество левой позиции в процессе принятия решений в Верховной Раде Украины. Об этом же свидетельствуют максимальные и минимальные показатели голосований по законам, которые составили, со-

ответственно, 17,6 и –80,4 балла. Однако результаты голосований по законопроектам позволяют наблюдать неоднородность процесса принятия решений в парламенте. Интегральное среднее и полярные показатели голосований по законопроектам существенно смещены вправо (в сравнении с голосованиями по законам). По интегральному среднему (–2,3 балла) парламент Украины уже имеет скорее центристский, чем левый образ. А показатели крайних позиций (38,0 и –56,0 балла соответственно) демонстрируют в сравнении с голосованиями по законам существенное углубление правого сегмента политического спектра в принятии решений.

Чем же можно объяснить такие перепады в принятии решений одними и теми же депутатами? Ведь разница отражена не только в сводных средних показателях, но и в индивидуальных индексах депутатов, многие из которых, принимая решения по законам, имеют центристскую или даже левую позицию, но при голосованиях за законопроекты вдруг демонстрируют правую ориентацию. На наш взгляд, есть два основных объяснения такой деформации принятия решений в украинском парламенте. Во-первых, в исследуемый период (2002–2004 годы) в ВР были довольно сильные фракции левых партий (КПУ и СПУ), а также фракции оппозиционных к действующей власти блоков Юлии Тимошенко и “Наша Украина”. Оппонируя фракциям провластных блоков и партий, они могли инициировать срыв принятия каких-либо принципиально важных для власти (но неприемлемых для оппозиции) решений. Во-вторых, принятие законов уже само по себе является результатом какой-либо борьбы, своего рода компромиссом, поскольку в них вносятся поправки и предложения от разных политических сил, документы проходят несколько рассмотрений, прежде чем выносятся на окончательное голосование. Законопроекты же являются первичным продуктом законотворческой деятельности властной элиты, и по принятию решений в этой области яснее видна истинная мотивация и отдельных индивидов, и тех или иных групп.

Еще более эклектичными выглядят результаты голосований в разрезе экономических и социальных законодательных актов. В отличие от геополитического уровня, украинские властные элиты имеют сходные интересы (независимо от своего регионального происхождения и культурно-цивилизационной принадлежности) в вопросах внутренней политики. Особенно это касается механизмов распределения ресурсов в экономической сфере (формирование бюджета, приватизация и т. п.). Данные, приведенные в таблице 1, демонстрируют единство региональных элит в вопросах распределения материальных ресурсов через механизмы приватизации, а также в установлении “правил игры”, удобных для бизнеса. Подобные показатели превалирования правых позиций парламентариев логичны, поскольку парламент Украины был “укомплектован” в основном из представителей власти и бизнеса. В таких условиях экономика рискует стать заложницей торгов между разными бизнес-группировками. Однако мы можем видеть, что все региональные группы имеют сходную позицию в экономических вопросах (с некоторыми незначительными колебаниями).

Из региональных особенностей можно отметить, что наивысшие индексы правой позиции по экономическим вопросам имеют депутаты, избранные в Верховную Раду по мажоритарным округам Донецкой, Николаевской, Харьковской, Черкасской, Кировоградской, Хмельницкой и Одес-

ской областей. Высокие правые индексы региональных элит экономически развитых областей юго-востока Украины (Донецкой, Харьковской, Николаевской и Одесской) вполне понятны. Однако высокие индексы правой ориентации депутатов от экономически слабо развитых областей Центра Украины (Черкасской, Кировоградской и Хмельницкой), на первый взгляд, не совсем логичны. С нашей точки зрения, основной причиной этого феномена является практика использования областей центра Украины центральной властной элитой и трансрегиональными олигархиями в качестве “электорального трамплина” для получения или пролонгации полномочий в высших эшелонах власти. Таковую специфику отношений между центром и периферией политического пространства Украины мы описывали в предыдущих работах [10].

Подчеркнем, что ни один регион страны в зеркале голосований его выдвиженцев в парламенте Украины не выходит за пределы правой позиции. Можно видеть, что в ряде областей были избраны депутаты, которые в процессе принятия решений по экономическим вопросам имеют относительно низкий уровень правой ориентации, которая приближается к центризму. Такие показатели характерны для депутатов, избранных в округах Херсонской, Львовской, Тернопольской, Ивано-Франковской областей и г. Киева. Такой контраст на общем фоне превалирования высоких индексов правой позиции в принятии решений по экономическим вопросам удивителен для областей традиционно правого электората (Западная Украина) и столицы как главного экономического центра страны. Однако при этом следует учесть, что именно Западная Украина и Киев стали главными “электоральными трамплинами” для блоков Ю.Тимошенко и “Наша Украина”, оппозиционных к действующей тогда власти. А единичные случаи избрания депутатов-мажоритарщиков от традиционно левых партий КПУ и СПУ привели к “сглаживанию” средних показателей по Херсонской, Луганской, Запорожской, Сумской, Полтавской, Днепропетровской областям и Автономной республике Крым, где правая позиция превалирует среди большинства депутатов.

Конечно же, мы должны оговорить, что вышеизложенные показатели принятия решений региональными элитами вряд ли могут дать абсолютно безупречный и объективный результат. Не учтен ряд факторов: 1) степень “завязанности” депутата на регионе, его зависимости от регионального сообщества, которое, согласно концепции “плюрализма элит” Р.Даля, является его “материнской” группой; 2) уровень его интеграции в высшие эшелоны власти и бизнеса (и, соответственно, зависимости от них); 3) групповые интересы тех или иных элитных кругов, куда входит данный депутат. Мы можем видеть только тенденции. В целом приведенные показатели подтверждают тезис о том, что капитал не знает границ и культурно-цивилизационных отличий. Единые цели распределения экономических ресурсов и создания благоприятных условий для размещения капитала и деятельности бизнеса способны объединять разные региональные элитные группы. На этом фоне контрастно выглядят голосования по социальным вопросам. Можно видеть, что в данной сфере депутаты-мажоритарщики имеют высокие показатели левой позиции. Это наталкивает на вывод о наличии еще одного фактора интеграции разных групп украинской властной элиты — социального популизма как модели политического поведения.

Таблица 1

**Средний индекс голосований депутатов Верховной Рады Украины  
4-го созыва от мажоритарных округов по регионам (2002–2004)**

Административно-территориальная единица	ИММД	Индекс голосований	
		экономические вопросы	социальные вопросы
Автономная республика Крым	24,3	12,7	-41,0
Винницкая обл.	36,3	16,0	-38,8
Волынская обл.	35,7	5,6	-40,0
Днепропетровская обл.	20,7	17,6	-52,2
Донецкая обл.	30,3	26,1	-39,9
Житомирская обл.	25,0	17,8	-40,0
Закарпатская обл.	21,4	10,1	-48,3
Запорожская обл.	25,0	11,0	-39,0
Ивано-Франковская обл.	50,0	8,2	-46,1
Киевская обл.	19,0	13,4	-43,3
Кировоградская обл.	20,8	22,0	-45,3
Луганская обл.	19,0	9,6	-46,1
Львовская обл.	48,8	7,0	-37,8
г. Киев	54,5	5,8	-41,7
Севастополь	16,6	24,6	-40,0
Николаевская обл.	17,1	23,0	-47,2
Одесская обл.	21,1	20,2	-47,0
Полтавская обл.	21,0	15,4	-36,9
Ровенская обл.	33,3	11,3	-41,3
Сумская обл.	23,0	12,4	-57,2
Тернопольская обл.	83,3	7,0	-38,7
Харьковская обл.	16,5	22,6	-47,9
Херсонская обл.	25,0	3,1	-48,0
Хмельницкая обл.	20,5	20,9	-46,2
Черкасская обл.	26,9	22,5	-41,4
Черновицкая обл.	23,5	12,0	-45,0
Черниговская обл.	24,0	12,0	-30,6

**Примечание:** расчеты выполнены по 100-балльной шкале на основании результатов голосований 225 народных депутатов Украины, избранных по мажоритарным округам. ИММД (индекс межфракционной мобильности депутатов) рассчитан по данным, опубликованным Т.Шороховой [см.: 9].

Еще более наглядно эту специфику принятия решений властной элитой в парламенте Украины можно проследить в разрезе фракций, где можно оперировать понятием “партийная идеология”.

Наименее устойчивым фракционным образованием на практике оказался блок “партий власти” (Аграрной партии, НДП, Партии промышленников и предпринимателей, Партии регионов и “Трудовой Украины”) “За единую Украину”, ИММД которой по 100-балльной шкале составляет всего 19,9 балла. Блок не позиционировал себя как политическую силу, имеющую четкие идеологические контуры. Голосования депутатов, пришедших в парламент под лозунгами этого блока, по экономическим вопросам имеют наивысший правый индекс. Исходя из персонального состава блока, вполне очевидно, что основными интересами представителей этого образования были вопросы приватизации и земельной реформы, за которые депутаты голосовали “за”. На этом фоне несколько необычно смотрится высокий левый индекс голосований по социальным вопросам. Так, небезызвестный В.Щербань, избранный по списку блока “Наша Украина”, но вскоре перешедший в состав провластной фракции “За единую Украину”, имел по социальным голосованиям индекс идеально левой позиции, то есть –100 баллов, получил при этом по экономическим голосованиям внушительный правый индекс (34 балла). И это не единичный случай. Подобная практика в принятии решений в различных сферах наблюдается у подавляющего большинства депутатского корпуса 4-го созыва.

Таблица 2

**Средний индекс голосований фракций депутатов Верховной Рады Украины 4-го созыва (2002–2004)**

Фракция (на момент принятия полномочий)	ИММД	Индекс голосований	
		экономические вопросы	социальные вопросы
“За единую Украину”	19,9	22,4	–44,9
“Наша Украина”	47,4	6,0	–41,2
БЮТ	53,1	–25,5	–32,7
СДПУ(о)	43,2	19,1	–39,2
СПУ	73,3	–25,5	–62,9
КПУ	74,4	–54,1	–60,2

**Примечание:** расчеты выполнены по 100-балльной шкале на основании результатов голосований 455 народных депутатов Украины. ИММД (индекс межфракционной мобильности депутатов) рассчитан по данным, опубликованным Т.Шороховой [9].

В принятии парламентских решений фракцией СДПУ(о) можно видеть сходные с “фракцией власти” “За единую Украину” тенденции: высокий правый индекс по экономическим вопросам и высокий левый индекс по социальным вопросам. Однако специфика данной ситуации в том, что СДПУ(о) четко позиционировала себя на выборах 2002 года как идеологически левая, социал-демократическая партия. Что, как видим, расходится с практикой принятия решений в парламенте.

В отличие от социал-демократов, четко идеологические партии левого фланга СПУ и КПУ имели не только высокую фракционную сплоченность и дисциплину, но и последовательность в принятии решений в стенах парламента. Действительно, можно было видеть результаты голосований

фракций социалистов и коммунистов против приватизационных проектов, земельной реформы и за усиление госсектора экономики. Индекс фракций социалистов и коммунистов по экономическим вопросам составил соответственно –25,5 и –54,1 балла. По социальным вопросам эти фракции вполне логично имеют высшие левые индексы.

Фракции БЮТ и НУ, которые до декабря 2004 года были объединены одной оппозиционной платформой, имеют в указанный период несколько отличающиеся позиции в принятии решений. Блок Ю.Тимошенко был более радикален и, несмотря на отсутствие четких идеологических контуров в 2002 году, в составе 4-го созыва Верховной Рады был по результатам голосования левым политическим образованием. Об этом можно уверенно говорить, оперируя результатами голосований: по экономическим вопросам индекс составил –25,5 балла (равный с социалистами), по социальным вопросам –32,7 балла.

“Наша Украина”, будучи в оппозиции, пыталась придерживаться умеренной позиции в экономических голосованиях (индекс составил 6 баллов), что для “НУ”, учитывая солидный бизнес-сегмент в ее персональном составе, действительно является очень умеренным показателем. Высокий левый индекс социальных голосований “НУ” вряд ли сможет заретушировать правую идеологическую позицию блока.

Исходя из результатов исследования, можем сделать следующие выводы. Во-первых, украинские элитные группы маневрируют в потоках конъюнктуры, в результате чего не могут выработать для себя четких политико-идеологических платформ. Политическая стратегия развития страны вытеснена тактикой собственного выживания и самосохранения. Поэтому весьма трудно говорить сейчас о действительно сформированной в Украине политической элите, которая обладала бы политико-идеологическими контурами. Классические схемы твердо обоснованной политико-идеологической классификации элитных групп в Украине не работают.

Во-вторых, подтверждается тезис о конвертации властных полномочий в экономические преимущества. Экономический закон Адама Смита “деньги — товар — деньги” прекрасно работает в Украине относительно власти: капитал покупает право использовать механизмы власти ради своего же дальнейшего обогащения. Об этом можно уверенно говорить, оперируя результатами принятия решений в парламенте элитными группировками, близкими к действующей на момент исследования власти.

Однако на фоне этих украинских реалий возникает логичный вопрос: как получение властных полномочий и механизмов распределения ресурсов элитной группой, ранее пребывавшей в оппозиции, способно повлиять на ее политическое поведение в принятии решений? Ведь при таких условиях коренным образом меняется сама мотивация действий. Нам пока не удалось проанализировать результаты голосований депутатов в 2005 году, когда власть и оппозиция поменялись местами. Не исключено, что в этот период мог измениться и акцент голосований по тем же вопросам, поскольку, как говорил экс-президент Л.Кучма, “место сидения определяет точку зрения”. Рассмотрение в первом приближении результатов голосований депутатов Верховной Рады Украины в 2005 году по сходным вопросам позволяет выдвинуть гипотезу: обретение элитной группой реальных рычагов власти и распределения ресурсов способно повлиять на изменение модели полити-

ческого поведения и практики принятия решений. Попытка доказательства (или опровержения) этой гипотезы будет осуществлена нами в следующем исследовании, посвященном принятию решений украинскими парламентариями в 2005 году.

### **Литература**

1. *Миллс Р.* Властвующая элита. — М., 1959.
2. *Dahl R.A.* Who Governs?: Democracy and Power in an American City. — New Haven; London; Yale, 1978.
3. *Putnam R.* The Comparative Study of Political Elites. — N.Y., 1976.
4. *Гаман-Голутвина О.В.* Определение основных понятий элитологии // Политические исследования. — 2000. — № 3. — С. 97–103.
5. *Тарусина И.Г.* Элитисты и плюралисты в современной политической теории (Историографический экскурс) // Политические исследования. — 1997. — № 4. — С. 148–154.
6. *Ашин Г.К., Понеделков А.В., Игнатов В.Г., Старостин А.М.* Основы политической элитологии. — М., 1999.
7. <http://www.indem.ru/russian.asp>; <http://www.duma-digest.ru/index.htm>.
8. Український парламент 13-го скликання. 1-ша сесія: Інформаційно-аналітичний бюлетень. — К., 1995.
9. *Шорохова Т.* Лідери міжфракційних переходів // Парламент. — 2005. — № 7. — С. 47–49.
10. *Зоткин А.* Роль региональных элит и столичного истеблишмента в формировании властной элиты Украины // Социология: теория, методы, маркетинг. — 2004. — № 3. — С. 95–108.