

12. Новгородцев П.И. Об общественном идеале. М., 1991.
13. Петражицкий Л.И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности: в 2 т. СПб., 1909–1910. Т. 1.
14. Макс Вебер о типах легитимности политической власти. URL: http://knowledge.allbest.ru/political/2c0a65625b2ac68b5d43a88421316c27_0.html
15. Истон Д. Категории системного анализа политики. URL: http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Hrestom/35.php
16. Парсонс Т. О понятии «политическая власть». URL: http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Hrestom/27.php
17. Лунсем С.М. Третьего пути не существует. URL: <http://www.twirpx.com/file/263585/>.
18. Ильин И.А. О сильной власти. URL: http://www.patriotica.ru/gosudarstvo/ilin_power.html

М.А. Vyadro
The Analysis of Quality
Indicators of Representation
of State Duma Deputies
from the Forth
to Fifth Convocations

The author analyzes the quality of representation of State Duma deputies from the Saratov Region basing on his own method. The analysis covers the conditions for representation implementation, assessment of representation activities of each representative in the frameworks of one convocation and comparing complex indices in different convocations.

Key words and word-combinations: deputies of the State Duma, Saratov Region, quality of representation of citizens' interests.

На основе авторской методики исследуется качество реализации представительской функции депутатами нижней палаты парламента от Саратовской области. Изучаются условия осуществления репрезентативной функции, оценивается деятельность каждого депутата в рамках одного созыва, а также сравниваются комплексные показатели различных созывов.

Ключевые слова и словосочетания: депутаты Государственной Думы, Саратовская область, качество представительства интересов.

УДК 354
ББК 66.3(0),123

М.А. Вядро

АНАЛИЗ
КАЧЕСТВЕННЫХ
ПОКАЗАТЕЛЕЙ
ПРЕДСТАВИТЕЛЬСКОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДЕПУТАТОВ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ
ЧЕТВЕРТОГО
И ПЯТОГО СОЗЫВОВ

Политическая система Российской Федерации находится в стадии становления и обретения наиболее подходящей и выверенной формы. Неизбежными процессами в данных условиях являются периодическая смена векторов развития, возврат к существовавшим ранее принципам и внесение корректив в действующие нормы. В связи с этим особую значимость как для руководства государства, так и для исследователей имеет оценка существующих или реорганизованных институтов власти с целью применения на практике наиболее предпочтительных моделей.

Одной из сфер политической деятельности, которая требует детального научного изучения, является представительство интересов граждан в органах власти [1]. Репрезентативные функции на федеральном уровне возложены на Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации. Таким образом, особую актуальность приобретает анализ качества представительской деятельности депутатов Госдумы IV и V созывов, выполненный на примере Саратовской области. С учетом типичности изучаемого региона среди остальных субъектов РФ полученные результаты актуальны для большинства территориальных образований. В рамках данного исследования проведен анализ зависимости активности деятельности депутатов Государственной Думы от их формальных характеристик [2].

При проведении политических исследований качества представительства интересов граждан научный интерес представляют следующие аспекты: условия в стране для осуществления представительской деятельности, показатели работы каждого депутата в рамках одного созыва, сравнение комплексных показателей качества представительства интересов граждан в разных созывах.

Для изучения качества представительства интересов жителей России и конкретных регионов важное значение имеют в первую очередь политические условия, в которых находятся как представители граждан, так и сами представляемые. В данном отношении ключевыми показателями являются официальная позиция руководства страны и законодательное закрепление норм деятельности соответствующих органов власти. Анализ динамики указанных параметров позволит оценить наличие предпосылок для повышения или сохранения на высоком уровне качества взаимодействия депутатов с населением и отстаивания их интересов.

Получение комплексного показателя оценки качества представительской деятельности народных избранников в рамках одного созыва предполагает оценку каждого депутата по предлагаемым критериям: количеству общественно значимых мероприятий и пресс-конференций, освещенных в средствах массовой информации, количеству упоминаний региона в выступлениях парламентария на заседаниях Государственной Думы и количеству парламентских запросов. На основе этих показателей ему выставляются баллы по принципу «чем хуже результат, тем больше присваиваемое значение». В случае совпадения в одном критерии значений депутатам присваивается одинаковый ранг. По нашему мнению, применение коэффициентов к различным критериям не имеет смысла. Все избранные характеристики являются в равной степени показательными в отношении представительской деятельности народных избранников. Сумма всех показателей будет свидетельствовать о качестве работы парламентария – чем ниже итоговая цифра, тем выше уровень качества репрезентации интересов граждан.

Для сравнения качества представительности нескольких созывов в рамках одной общей характеристики (территориальной, партийной, половозрастной принадлежности) необходимо использовать две группы критериев. Первая –

формальные и не требующие проведения глубокого исследования: количество депутатов, представляющих регион, число различных партийных групп, профессиональный и должностной составы народных избранников, половозрастная структура. Подобный анализ позволит сделать выводы о формальных отличиях депутатских корпусов, а также возможности представительства интересов различных социальных групп. Но полученные результаты будут носить в большей степени прогнозный, а не фактический характер и покажут только потенциал той или иной категории граждан в отстаивании своих интересов через представителя.

Вторая группа критериев требует более детального изучения деятельности депутатов каждого созыва с применением описанной методики. По итогам анализа представительской деятельности каждого народного избранника можно сделать вывод об общем уровне представительства интересов жителей отдельного региона всей депутатской группой. Показателями в данном случае будут значения всех проведенных общественно значимых мероприятий, имеющих конкретный результат, сумма всех общественно значимых пресс-конференций, а также всех выступлений на заседании Государственной Думы с упоминанием изучаемого региона.

Данная методика даст возможность проводить сравнение представительской деятельности депутатов не только одного созыва Государственной Думы, но и разных лет, а также представляющих различные регионы. Кроме того, в современном российском парламенте существуют прецеденты, когда одни и те же депутаты в разных созывах представляют интересы жителей разных субъектов РФ. Изучение таких случаев также может носить интерес для ученых, занимающихся представительной демократией.

По итогам проведенного исследования были получены следующие результаты.

Все изменения условий осуществления представительной демократии, озвученные в ежегодных Посланиях Президента России с 2000 по 2012 г., были нацелены на формирование политической системы: как следует избирать те или иные органы власти, как должна вести себя оппозиция, какими должны быть партии, какие из них достойны оказаться в парламенте, а какие нет. Все это процессуальные моменты, которые влияют на «дизайн» системы.

В то же время внимание проблеме качества функционирования представителей населения практически не уделялось. Особенно показательно это выглядит в отношении недовольства населения результатами выборов и деятельности представителей власти, о котором в 2009 г. говорил Д. Медведев: вместо изменения принципов деятельности власти и повышения действительных результатов были предложены меры формального влияния на ситуацию [3]. В выступлениях руководителей государства не звучали предложения о повышении ответственности народных избранников перед избирателями или закреплении обязанности их взаимодействия с населением курируемых регионов. В итоге в стране менялась система избрания национального и региональных парламентов [4], роль населения в формировании органов власти, увеличилось количе-

ство политических партий [5], но каких-либо предпосылок к изменению качественных показателей представительной деятельности не было.

Анализ юридических условий осуществления представительства интересов граждан в Государственной Думе имел аналогичные результаты. С формальной точки зрения два изучаемых созыва избирались и функционировали в сильно различающихся условиях. О снижении возможности отстаивания гражданами собственных интересов свидетельствует установление различных ограничений, фактически приведших к уменьшению количества партий в парламенте. Но с позиции качества реализации народными избранниками репрезентативной функции никаких изменений не произошло. Этому аспекту законодатели не уделяли внимания вообще.

В соответствии с комплексным показателем качества представительской деятельности народных избранников, действовавших с 2003 по 2007 г., были зафиксированы следующие результаты. Наиболее эффективно отстаивал интересы жителей Саратовской области В. Рашкин (сумма по всем показателям равна 8), затем расположились А. Чернышов (10), Н. Сухой (13), В. Третьяк и П. Камшилов (по 14 у каждого), Л. Слипка (16), С. Суоров (19) и А. Бабошкин (21) (табл. 1).

Таблица 1

**Показатели представительской работы
депутатов IV созыва, баллы**

Депутат	Количество общественно значимых мероприятий	Количество общественно значимых пресс-конференций	Количество упоминаний региона в выступлениях	Количество парламентских запросов	Итого
В. Рашкин	10 (2)	10 (1)	9 (2)	0 (3)	8
А. Чернышов	2 (4)	7 (2)	40 (1)	0 (3)	10
Н. Сухой	5 (3)	2 (5)	2 (3)	1 (2)	13
П. Камшилов	0 (5)	5 (3)	1 (5)	2 (1)	14
В. Третьяк	58 (1)	4 (4)	0 (6)	0 (3)	14
Л. Слипка	10 (2)	0 (7)	2 (4)	0 (3)	16
С. Суоров	2 (4)	1 (6)	0 (6)	0 (3)	19
А. Бабошкин	0 (5)	0 (7)	0 (6)	0 (3)	21

При оценке общего качества представительской деятельности депутатов V созыва было установлено, что наиболее эффективными являлись Н. Панков (6 баллов) и В. Рашкин (6). За ними расположились К. Лукьянова и В. Третьяк (по 9 баллов). Далее по убывающей идут А. Соловьев (11), И. Архипов (12), Ю. Зеленский и С. Овсянников (по 13), Ю. Коган (14), С. Захарова (16) и О. Уварова (17) (табл. 2).

По итогам проведенного анализа качества представительства интересов жителей Саратовской области депутатами Государственной Думы IV и V созывов были сделаны следующие выводы.

Таблица 2

Показатели представительской работы
депутатов V созыва, баллы

Депутат	Количество общественно значимых мероприятий	Количество общественно значимых пресс-конференций	Количество упоминаний региона в выступлениях	Количество парламентских запросов	Итого
Н. Панков	37 (2)	7 (2)	0 (2)	0 (0)	6
В. Рашкин	12 (4)	8 (1)	8 (1)	0 (0)	6
К. Лукьянова	17 (3)	2 (4)	0 (2)	0 (0)	9
В. Третьяк	41 (1)	0 (6)	0 (2)	0 (0)	9
А. Соловьев	5 (6)	3 (3)	0 (2)	0 (0)	11
И. Архипов	6 (5)	1 (5)	0 (2)	0 (0)	12
Ю. Зеленский	4 (7)	2 (4)	0 (2)	0 (0)	13
С. Овсянников	4 (7)	2 (4)	0 (2)	0 (0)	13
Ю. Коган	1 (9)	2 (4)	8 (1)	0 (0)	14
С. Захарова	2 (8)	0 (6)	0 (2)	0 (0)	16
О. Уварова	1 (9)	0 (6)	0 (2)	0 (0)	17

Принципиальных различий в качестве работы депутатов, избранных по смешанной и по пропорциональной системам, нет. В обоих созывах присутствовали депутаты, которые проводили большое количество мероприятий, полезных для жителей. Также были и те народные избранники, в том числе выбранные по мажоритарной системе, которые крайне редко взаимодействовали с населением. Очевидно, что тип избирательной системы не влияет на качество работы депутатов.

Принадлежность к тем или иным политическим силам также не является определяющей в деятельности парламентариев. Среди оппозиционеров были как просто активные депутаты, так и высокоэффективные. В то же время в рядах партии власти было немало народных избранников, которые не встречались с населением и не отстаивали интересы региона в выступлениях на заседаниях Государственной Думы. Отметим, что представители оппозиции активнее и чаще работали в интересах избирателей, чем провластные избранники. Вероятно, это связано с оптимизированным использованием ресурсов, имеющихся у оппозиционеров, для достижения своих целей.

Одним из важных предположений, основанных на сравнении составов двух созывов, стало выявление более сильной зависимости электоральных шансов депутатов от их медийной активности, а не эффективности. В 2007 г. переизбраны были именно те депутаты, которые провели самое большое количество мероприятий. При этом некоторым из них не помешала низкая эффективность представительства интересов граждан. Если данный вывод будет подтвержден на примере других регионов и избирательных циклов, то это будет свидетельствовать о следующем. Во-первых, население не воспринимает депутатов в ка-

честве своих представителей во власти, из-за чего нет пристального внимания к их деятельности и потребности в контроле. Очевидно, что данный факт указывает на низкий уровень политической культуры граждан. Во-вторых, подобный уровень запросов может снизить чувство ответственности парламентариев. Для сохранения своего статуса им необходимо будет проявлять любую активность без учета ее эффективности. Закономерным итогом подобного развития ситуации является косность системы представительства интересов граждан, которая не меняет своей сути даже при изменении законодательства, регулирующего ее. Вероятно, именно этим объясняется отсутствие различий при сравнении деятельности депутатов-одномандатников и избранных по партийным спискам.

Также интерес вызывает комплексное сравнение двух изучаемых созывов Государственной Думы, избранных в 2003 и 2007 гг. Как уже отмечалось, среди формальных характеристик принципиальных различий практически нет. Наиболее существенным является преобладание среди парламентариев IV созыва от Саратовской области руководящих должностей в Думе [6; 7]. Формально такая ситуация должна была способствовать повышению качества представительства интересов граждан, но практикой это не подтверждается. При равном количестве депутатов, курирующих Саратовскую область, парламентариями IV созыва всего было проведено 87 общественно значимых мероприятий и 29 пресс-конференций. При следующем избрании аналогичные показатели были равны 130 и 27 соответственно. Единственный показатель, по которому лидировали депутаты IV созыва, – количество упоминаний региона в выступлениях на заседании Государственной Думы (54 против 16). Однако столь высокий показатель сформировался не за счет общего более активного поведения, а благодаря одному депутату – А. Чернышову, на счету которого 40 удовлетворяющих критерию речей [8].

Безусловно, выявленные показатели свидетельствуют о низком уровне представительства интересов жителей Саратовской области депутатами Государственной Думы. Если брать среднеарифметическое значение, то в IV созыве каждый парламентарий проводил меньше трех общественно значимых мероприятий в год и меньше одной пресс-конференции. В V созыве каждый народный избранник участвовал меньше чем в четырех значимых для граждан событиях и в среднем в одной встрече с журналистами. Для депутатов, в чьи профессиональные обязанности входит в том числе и представительская деятельность, такие показатели являются крайне низкими.

Таким образом, формальные характеристики и условия функционирования представительного органа власти фактически не имеют сильной корреляции с качеством репрезентативной деятельности депутатов. Более того, по результатам проведенного исследования, снижение политической конкуренции, отсутствие кандидатов-одномандатников, повышение проходного барьера положительно сказались на представительстве интересов жителей Саратовской области. Одной из причин может быть более строгая партийная дисциплина, которая характерна для пропорциональной системы формирования органа власти.

Однако наиболее вероятное объяснение – сильная зависимость результатов представительской активности от личных качеств депутатов. Отчасти это предположение подтверждает сохранение показателей деятельности у депутатов, избравшихся в разных статусах («одномандатник» и «списочник»), а также отсутствие изменений в законодательстве или нормативных документах, которые существенно ограничивали условия для осуществления депутатами представительской функции.

Библиографический список

1. *Чекмарев Э.В.* Компоненты новой государственности в понимании молодых политических лидеров (по материалам научно-образовательного семинара Международной академии руководящих кадров, Германия, 20 октября – 1 ноября 2013 г.) // Вестник ПАГС. 2014. № 2 (41).
2. *Вядро М.А.* Корреляция формальных характеристик депутатов Государственной Думы и активности их представительской деятельности (на примере Саратовской области) // Вестник ПАГС. 2013. № 6 (39). С. 111–116.
3. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 12 нояб. 2009 г. URL: <http://президент.рф/transcripts/5979>
4. *Вилков А.А.* Эволюция избирательной системы на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации // Изв. Саратов. ун-та. Новая сер. Сер.: Социология, политология. Саратов, 2013. С. 66–70.
5. Сведения о действующих организационных комитетах политических партий: [офиц. сайт Министерства юстиции РФ]. URL: <http://minjust.ru/ru/node/2459>
6. Состав Государственной Думы четвертого созыва с указанием занимаемых должностей: [офиц. сайт Государственной Думы Федерального Собрания РФ]. URL: <http://www.duma.gov.ru/about/history/convocations/4/>
7. Состав Государственной Думы пятого созыва с указанием занимаемых должностей: [офиц. сайт Государственной Думы Федерального Собрания РФ]. URL: <http://www.duma.gov.ru/about/history/convocations/5/>
8. Информация о депутате Государственной Думы четвертого созыва А.Г. Чернышове: [офиц. сайт Государственной Думы Федерального Собрания РФ]. URL: <http://www.duma.gov.ru/structure/deputies/23309/>