

УДК 321.7

Представницька демократія чи пряме народовладдя: критерії оцінки

Юрій Ганжуров,

доктор політичних наук, професор,
директор Парламентського видавництва

Розглядаються ключові аспекти народовладдя та представницької демократії на основі порівняльного аналізу основних етапів еволюції політичної системи. Викладені пропозиції щодо оптимізації тлумачення перспектив функціонування парламентської моделі народовладдя.

Ключові слова: вибори, народовладдя, представницька демократія.

The article considers the main aspects of sovereignty of the people and representative democracy as institutional form based on the comparative analysis of general stages of political system evolution. The suggestions for optimization of parliamentary model of sovereignty of the people are proposed.

Keywords: elections, representative democracy, sovereignty of the people.

Відомо, що формування демократичної системи в Україні почалося у 1991 р. із врахуванням історичного досвіду українського державотворення. Парламент України почав діяти на професійній основі як єдиний законодавчий та вищий представницький орган. Таким чином Верховна Рада України як законодавчий орган у системі розподілу державної влади стала інститутом представницької демократії. Свої конституційні повноваження парламент реалізує через відповідні функції: законодавчу, номінаційну, бюджетну, контрольну. За Основним Законом, Верховна Рада обирається народом, який є єдиним джерелом влади, і діє від його імені.

Проте політичне життя корегує сакральні постулати та актуалізує пошук оптимальної моделі народовладдя в Україні. Цей процес багато у чому обумовлений можливостями порівняльного аналізу політичного

життя в різних країнах. Не лише науковці одержали можливість безпосереднього інформаційного обміну, механізми інтерактивного збагачення наукових шкіл, а й звичайні громадяни долучилися до народної демократії завдяки цивілізаційній політиці «відкритих дверей».

Для вітчизняної науки, що покликана творчо осмислити досвід демократичного державотворення провідних країн світу, справедливою є думка: «ми маємо бути зобов'язані досягненням у цій галузі тому, що відкрився необмежений доступ до напрацювань зарубіжних учених» [1]. На користь цього свідчить і факт широкої міжпарламентської діяльності, що дає відповідні месиджі українській політичній еліті.

Аналіз системи обрання депутатського корпусу, формування та функціонування парламенту визначає основні напрями моделі представницької демократії.

Вибори. Вочевидь, що жодна виборча система не забезпечує гармонізацію народного представництва. За двадцять років модернізації виборчого законодавства аванс довіри не збільшився. Натомість загострилася потреба у механізмі дострокової ротації народних обранців та обмеження перебування на виборній посаді двома термінами підряд. Ця пропозиція, так само як і скасування депутатської недоторканності, може бути проголосована її ініціаторами за умови, що їх мандатів для результативного голосування не вистачить. Таким чином парламент інституціонально захищений від електоральної енергетики. При цьому пропорційна система виборів виводить численні передвиборчі програми мажоритарної тотальності на рівень структурованих передвиборчих програм політичних партій.

Аналіз програм переважної більшості політичних партій в Україні призводить до невтішної думки про відсутність конструктивної альтернативності та винахідливої варіативності прогнозів суспільного розвитку та пропозицій щодо еволюції суспільства. Прикро, що при цьому майже не враховуються помилки чи позитивний історичний досвід політичних попередників. Має рацію Є. Приходько, котра пропагує думку про те, що історія дійсно не вчить тих, хто не бажає вчитися, адже «квіти не винуваті в тому, що сліпий їх не бачить» [2]. У цьому переконує й нинішній перебіг подій в структуризації діяльності Верховної Ради України.

Адже негативний досвід депутатської діяльності, що призвів до зниження суспільної ваги парламентаризму в громадській свідомості європейських країн, в Україні навряд чи враховано.

Передвиборчий парламентський дискурс дисциплінується, проте знеособлюється. Наступна складова процесу звуження моделі представницької демократії – очікуване підвищення прохідного бар'єра. Якщо це станеться, інтереси частини виборців у відповідній прогресії не будуть представлені у вищому представницькому органі.

Законотворчий процес. Розглядається як вияв народної волі мовою нормативно-правових актів. Невідповідність закону інтересам більшості,

які має захищати держава, робить його соціально нікчемним. Закони, що забезпечують реалізацію непопулярних заходів, повинні мати відповідний інформаційний супровід. Велика кількість перманентних змін і доповнень у чинну нормативно-правову базу свідчить про низький рівень комунікації в системі законотворення. Підтвердженням цьому є, зокрема, запропоновані зміни до щойно прийнятого Податкового кодексу чи закону України про держзакупівлі. На тлі широкого обговорення пенсійної реформи дисонансним вбачається прийнятий в першому читанні закон України про державну службу. Окремі статті цього закону суперечать принципам соціальної справедливості. Більше того, закон про державну службу значною мірою унеможливує соціальне сприйняття реформи. Адже випереджаючи її, він консервує небезпечну для суспільної гармонії стратифікацію пенсійних преференцій (і не тільки пенсійних). Зазначений приклад загострення конфліктів інтересів не поодинокий. Така ситуація віддзеркалює потребу у варіативному тлумаченні засад представницької демократії.

Одним із таких варіантів є посилення представницьких органів влади на противагу інститутам виконавчої влади, яка вбачається джерелом корупції серед чиновництва. Витоки цього соціально небезпечного явища навіть вбачають у політичній ротації чиновницьких кадрів, які, мовляв, «перебуваючи під загрозою звільнення, шукають «додаткові прибутки» «на чорний день» [3]. Проте така постановка питання не вбачається вагомим аргументом на користь преференцій державних службовців у правовому полі.

Необхідно «науково-прогностично осмислити економічні, політичні та юридичні чинники корупційних проявів і запропоновані політичні та юридичні механізми їх подолання» [4].

Основи електоральної комунікації. Чи є підстави для висновку про доволі високу умовність зв'язку виборних із виборцями? Вочевидь, що є. Політичне мовлення і сьогодні не відкидає словосполучення «накази виборців». Проте його атрибутивні ознаки не усталені. Накази виборців мають бути основою депутатських звернень як регламентної категорії. Однак й вони залишаються втаємниченими. Зазвичай Голова Верховної Ради оприлюднює лише назви депутатських звернень. Їх зміст не потрапляє в інформаційний простір суспільства. Таким чином суспільна потреба, делегована політичному інституту, залишається внутрішнім сегментом конкретних відносин у суспільстві.

Практика європейського парламентаризму доводить, що реальна комунікація представницької демократії – власне правова комунікація. Проте у багатьох пострадянських державах досі вважають, що народний депутат – це передовсім господарник, який має розв'язувати побутові проблеми виборців. А закони хай приймає у вільний від основної роботи час. Зазначений формат електоральних контактів може посилитися у разі

відновлення мажоритарних округів згідно з концепцією змін до виборчого законодавства України.

Нині чи не найпомітнішою формою представницької демократії у Верховній Раді України є парламентські слухання. За регламентом вони можуть проводитися раз на місяць. Тематика актуальна: пенсійне забезпечення, охорона здоров'я, освіта, сім'я тощо. Це можна вважати своєрідними інформаційними месиджами представницької моделі демократії. Проте цього недостатньо. Як відомо, за результатами парламентських слухань парламент у режимі пленарного засідання приймає відповідні «рекомендації». Окрім прямих і декларативних доручень органам виконавчої влади, зазначений документ містить своєрідний реєстр проектів законотворчих робіт. Потрібний моніторинг таких планів. І його результат розкриє результативність електоральних ініціатив у діяльності вищого представницького органу. Щоправда потрібно визнати: кількість соціальних законів не містить прямої кореляції щодо якості соціальних стандартів життя наших громадян. Набуває ваги потреба поєднання громадського контролю з одного боку, та парламентського, з іншого, за виконанням законів. Природно, що при делегуванні своїх повноважень громадянами вибраним особам загострюється проблема комунікативної артикуляції наказів виборців. Йдеться про симетричну базу взаєморозуміння. До речі, зазначене питання характерне для парламентської практики в цілому.

В європейських країнах ця проблема є однією із складових діяльності інститутів громадянського суспільства. В Україні підвищенням правової культури громадян системно не опікуються. Зазвичай законами люди починають цікавитися тоді, коли їх починають порушувати. Таким чином інформаційно-виконавча складова представницької демократії корегується рівнем правової культури громадян. Від неї багато у чому залежить індекс електоральної толерантності. Саме тому набуває особливої ваги інформаційна складова електоральної поведінки. Однак правовий фундамент інформаційного суспільства закладається повільно. Відбувається це через законодавчу і нормативну регламентацію прав людини на доступ до вітчизняних і світових інформаційних ресурсів [5]. Багато у чому це призводить до конфлікту інтерпретацій політичної комунікації. Конкретно – в оціночних категоріях громадян щодо інститутів влади. Йдеться про ставлення виборців до Верховної Ради України. При численних соціологічних опитуваннях, зробленими різними службами в різний час, рівень довіри до парламенту залишається традиційно низьким. Чи не свідчить це про вразливість представницької моделі демократії в принципі? На наш погляд, однією із причин такого ставлення є завищені вимоги до інституту представницької демократії. Адже ідея парламентського абсолютизму була і залишається теоретичною категорією. А накази виборців, у свою чергу, перебувають у площині електоральних очікувань. Можливості парламенту щодо їх реалізації

пропорційні формі державного правління. Не важко оцінити повноваження вищого представницького органу в парламентській та, відповідно, президентській республіці.

Електоральні претензії до вищого представницького органу зазвичай асоціюються із парламентом. У суспільній свідомості не відбувається розмежування понять: Верховна Рада як політичний інститут і депутатський корпус як зібрання народних депутатів. Перша категорія є постійною, друга ротаційною. Ототожнення цих категорій, як екстраполяція конкретних дій, часто-густо непопулярних у суспільстві, на об'єкт їх репрезентації, може дискредитувати ідею парламентаризму.

Пряма демократія. Відомо, у прямій демократії між волею народу і її втіленням у рішення немає опосередкованих ланок (теоретично немає). Народу пояснюють, що він сам визначає результативність рішень. Досвід трансформації політичних систем пострадянських країн вчить: форми прямого народовладдя та представницької демократії штучно антоногезують. Наприклад, у разі імплементації рішень референдуму щодо зменшення кількості депутатів у вищому представницькому органі України зменшилась би питома вага народного представництва в парламенті. І робилося це волею того ж народу. Можливість маніпуляцій формами народного волевиявлення нещодавно продемонструвала політична еліта Киргизії. Замість прямих виборів на альтернативній основі громадянам цієї країни запропонували плебісцит про довіру. Виходячи із принципів міжнародного конституційного права така влада не вважається легітимною. Апеляція до форм прямого волевиявлення має перспективу формування народних протестів. Ланцюгову реакцію масових заворушень у різних країнах ми спостерігаємо сьогодні.

Межа між мітинговою демократією та охлократичним повстанням доволі умовна. Проте якщо перша категорія перебуває у відносно керованому форматі, то друга становить реальну загрозу для політичного режиму. Утримання активної форми народного волевиявлення на рівні мітингової демократії можливе за наявності опозиції, яка має кредит народної довіри. Ця обставина актуалізує проблему перезавантаження опозиції в Україні. Податковий майдан свідчить на користь цієї тези.

Існує думка, що перспективи народовладдя залежать від рівня місцевого самоврядування. Проте органи місцевого самоврядування також є представницькими. Вони мають делеговані повноваження від виборців так само як й вищий представницький орган. Розподіл повноважень між зазначеними суб'єктами не впливає на рівень народовладдя. Участь громади в управлінні регіоном залишається умовною. Реальною є влада адміністрацій. Це абсолютно зрозуміло. Саме тому нині конче потрібний пошук оптимальної моделі міфологізації поняття «народовладдя» в масовій свідомості. На це спрямовуються зусилля науковців, пропагандистів, агітаторів, політиків. Народовладдя це, образно кажучи, своєрідний горизонт, до якого можна рухатися все життя. Громадянам потрібна ідея

народовладдя. Саме вона робить народ психологічно причетним до влади, а інститути громадянського суспільства, які її експлуатують, – помітними складовими політичної системи.

Література:

1. **Смілян Н.** Час припинити імітувати науку // *Голос України*. – 2011. – 22 червня.
2. **Приходько Е.** Историческая память и историческое сознание // *Грамота*. – 2010. № 1 (5). – С. 132.
3. **Невмержицький Є. В.** Деякі проблеми реформування державної служби в Україні // *Вісник прокуратури*. – 2006. – №1. – С. 30.
4. **Опришко В. Ф.** Теоретичні та практичні проблеми правового забезпечення соціально-економічного та політичного розвитку суспільства. – К., КНЕУ, 2006. – С. 540.
5. **Сасін О.** Національні інтереси в інформаційній сфері // *Віче*. – 2011. – № 9. – С. 33.