

*Проценко О. В., Східноукраїнський
національний університет імені В. Даля*

ДЕМОКРАТІЯ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ - ПАРТИСИПАТОРНА ЧИ ДЕЛЕГАТИВНА, «СИЛЬНА» ЧИ «КРИХКА»?

В статті аналізується відповідність демократії в сучасній Україні засадам теорії партисипаторної демократії, досліджується характер, форми та правове закріплення механізмів залучення громадян до участі у політичному процесі.

В статье анализируется соответствие демократии в современной Украины принципам теории партисипаторной демократии, исследуется характер, формы и правовое закрепление механизмов вовлечения граждан, к участию в политическом процессе.

In the article accordance of democracy in modern Ukraine to principles of theory of participatory democracy is analysed, character, forms and legal fixing of mechanisms of citizens' engagement in participation in a political process is studied.

З часів прийняття історичного акту, що проголосив українську державу незалежною, минуло вже понад 20 років, а той швидкий стрибок у бік демократії, радикальний відхід від державного устрою радянського типу, способів здійснення влади і загально-прийнятої системи колективістських цінностей перетворився на процес демократичного транзиту з вітчизняною специфікою. І один із таких специфічних проявів полягає в тому, що даний процес все більше набуває характеру перманентного, такого, який, використовуючи математичну термінологію, «прагне до нескінченності», а в повсякденній політичній свідомості українців нагадує «топтання на місці». Між тим, саме рівень буденного сприйняття громадянами публічної політики як невід'ємної складової суспільної сфери, виявляється вкрай важливим показником успіхів демократичних перетворень та здобутків. Саме у особистісному вимірі формуються базові засади оцінювання ефективності та досконалості демократії, формуються умови для підтримання стабільності та подальшого розвитку політичної системи.

Розбіжності у підходах дослідників до розуміння ролі особистості у творенні політики утворюють собою критерії належності

їх до тих чи інших теорій здійснення демократії. І течією, яка найбільшу увагу приділяє саме визначенню громадянина як основного і найбільш пріоритетного учасника політичного процесу, є партисипаторна концепція демократії (від. англ. «participation» – участь), яку ще прийнято називати «демократією участі»

В даній статті автором взято за мету визначити стан вітчизняної демократії з позицій відповідності її до партисипаторних критеріїв оцінювання, проаналізувати необхідність стан та межі партисипації громадян в управлінні державою.

Політична система так чи інакше має створювати механізми і процедури, через які громадяни та колективні суб'єкти суспільних відносин доносять до влади свої вимоги і Україна не є у цьому винятком. Ці механізми мають окреслюватися формами політичної участі, які залежать від цілого комплексу обставин, зокрема від контексту, в якому відбувається реалізація політичної участі громадян, – в першу чергу від специфіки існуючого режиму і параметрів політичної ситуації, що склалася.

Як відзначає український дослідник В. Бортніков, проблема демократизації є невід'ємною від дослідження та визначення політичної участі громадян, оскільки саме масштаби участі, її форми та ефективність є визначальними чинниками демократичності політичного режиму кожної країни [1, с. 41]. Найбільш повне теоретико-методологічне підґрунтя дослідження політичної участі було розроблено у працях таких зарубіжних вчених як Б. Барбер, Дж. Нагель, А. Марш, Л. Мілбрайт, К. Пейтмен, Г. Алмонд, М. Кааза, Р. Даль, Н. Най, Б. Гуттенбергер, С. Ліпсет, Й. Шумпетер, Л. Даймонд та ін.

Серед вітчизняних авторів також значну увагу проблемам функціонування політичної участі у вітчизняному процесі демократизації приділяли І. Воронов, О. Чемшит, Г. Зеленько, В. Бортніков, Н. Ротар, Р. Чупрін, О. Максимова.

Серед усіх наукових підходів найбільш глибокий зміст ролі пересічного громадянина у політиці містить у своїх положеннях теорія партисипаторної демократії, до ідеологів та фундаторів якої слід відносити перш за таких дослідників як Б. Барбер, К. Пейтмен, Л. Ле Дюк, Дж. Менсбридж, Дж. Ф. Ціммерман, Дж. Вольф та ін. Інтегральною характеристикою даної теорії виступає широка суспільна партисипація, що являє собою свідому, активну політичну участь громадян у формуванні, виробленні та реалізації

політичних рішень. Участь громадян, на думку Дж. Ф. Ціммермана, має бути постійною й розпочинатися на стадії планування нової програми (чи проекту), і тривати після її запровадження, щоб забезпечити ефективність даної програми (чи проекту), як вважає теоретик демократії участі. На його думку, «всі громадяни повинні якомога більшою мірою мати рівні можливості для участі, слід забезпечити їм змогу висловитися, надати їм повну інформацію, доступ до засобів масової інформації тощо.» [2, с. 264].

Демократію, яка не відповідає вимогам забезпечення широкої та постійної участі простих громадян в політичному управлінні, Б. Барбер називає «крихкою» (thin democracy), антиподом якої є «сильна» (strong democracy) [3, с. 255].

Звичайним є те, що зовсім не кожний прояв політичної участі громадян може бути охарактеризований як такий, що відповідає вимогам моделі партисипаторної демократії. До партисипації не відносяться, наприклад, мобілізовані форми участі громадян у політиці, якими, за класифікацією С. Хантінгтона, слід відносити вимушену участь в політичних діях під тиском держави, дією страху, підкупу, боргу і інших неpolітичних стимулів, характерну для традиційних суспільств, авторитарних і тоталітарних політичних режимів [4, с. 239].

Проблеми, які покликані вирішувати партисипаторні механізми в державі є аналогічними тим, які на даний момент є нагальними для вітчизняної політичної системи і становлять серйозну суспільну небезпеку для молодшої української демократії. Відмежування влади у своїх діях від народних сподівань вже давно не є звичною темою у численних політичних дискусіях. Висока явка під час виборів Президента України (66,76 % – у першому і 69,15 % – у другому турі) [5] чи парламентських виборів у 2007 р. (57,94 %) [6] в даному випадку не може слугувати показником легітимності існуючої системи політичної участі, адже електоральна участь, на думку французького політолога П. Рознавалова, особливо в умовах поляризованого суспільства не здатна повністю висвітлити стан демократичного розвитку так само, як і не може виступати єдиним вихідним джерелом демократичної влади [7]. Аналогічної думки дотримується українська вчена Н. Ю. Ротар, яка серед форм політичної участі виділяє три загальні типи – електоральну, дискурсивну і політичну. Н. Ю. Ротар вважає, що точніше висвітлює демократичну сутність держави і є справляе найбільш вагомий вплив громадян на політичну систему саме

дискурсивна модель політичної участі, яка, «незважаючи на певні протиріччя, здатна забезпечити системну рівновагу в структурі політичної системи» [8, с. 6].

Українськими реаліями є те, що реалізація громадянами своєї традиційно демократичної ролі виборця як суб'єкта формування влади, не дозволяє говорити про наступну самореалізацію ними у сфері вже безпосереднього її здійснення. Представницький вимір влади, пріоритетність якого притаманна ліберальним та елітарним концепціям демократії, у вітчизняному політичному житті не виявляється легітимним. Так, згідно до даних останніх досліджень центру Разумкова (квітень 2011 р.) рівень довіри до політичних партій, як основних трансляторів суспільних інтересів, є вкрай низьким – загалом 77,1 % українців в тій чи іншій мірі не довіряють цьому інституту влади [9]. Незадовільною впевнено можна назвати і ситуацію з довірою українців до суб'єктів так званого «третього сектору», а саме громадських організацій та рухів – у сукупності фактично не довіряє їм половина населення (50,9 %) [10].

Рівень суспільного невдоволення в Україні є традиційно високим і систематично корелюється зі збільшенням комунікаційної дистанції у стосунках з органами влади. При цьому традиційні представницькі інституції демократії жодним чином не виглядають у світогляді середньостатистичного громадянина як такі, що здатні ефективно представляти і реалізовувати його особисті та загально суспільні інтереси. Спроможність громадян впливати на владу також є майже катастрофічною – 72,8 % та 62,8 % респондентів заявляють, що жодним чином не впливають відповідно на центральну та місцеву владу [11].

Наведені дані яскраво засвідчують, що такі елементи партисипаторної демократії, як участь громадян у безпосередній підготовці, прийнятті суспільно-політичних рішень та здійснення належного контролю за їх виконанням у поза виборчий період є дуже обмеженими.

При цьому слід відзначити, що Україна як держава об'єктивно володіє широким спектром номінальних демократичних здобутків і результатів в сфері утворення влади, як наприклад виборне формування основних демократичних політичних інститутів, зокрема, представницьких органів різних рівнів та політичних партій, наявність визнаної світовим співтовариством Конституції, яка закріплює демократичний характер розподілу владних повноважень, розбудова багатопартійної системи тощо.

Проте, рух до демократії, у розумінні американського транзитолога Л. Даймонда, ще не передбачає обов'язкову наявність реальної, якісної демократії [12, с. 18]. Перехідні або транзитивні суспільства, які знаходяться у процесі структурної і ціннісної перебудови системи влади, можуть за багатьма ознаками справді нагадувати чи бути наближеними до демократичних, але саме через такі нехтування таких показників як рівень партисипації, відсутність у народу поза електоральних важелів контролю та впливу на діяльність органів влади, відчуття у переважної більшості громадян своєї непотрібності політичній системі призводить до існування неякісної демократії. Як з цього приводу зазначає М. Головатий: «Парадокс сучасного «демократичного» режиму в Україні полягає в тому, що народ, будучи (за Конституцією) єдиним джерелом влади, фактично такої влади не має і не здійснює – ні законодавчої, ні виконавчої» [13, с. 131].

Такі «напівдемократії» аргентинський політолог Г. О'Доннел називає «делегативними», які базуються на передумові, що перемога на виборах дає переможцеві право управляти країною на свій розсуд, при цьому він обмежений лише обставинами існуючих владних стосунків і визначеним Конституцією терміном перебування у влади [14]. При цьому контроль з боку громадян або взагалі відсутній, або носить фрагментарно-ситуативний характер і не має істотного впливу на перебіг політичного процесу.

Характеризуючи політичний режим в Україні як потенційно неототалітарний, В. Полохало серед семи факторів, що спричиняють таку ситуацію, першим виділяє відчуження суспільства від влади при одночасній багатовимірній залежності від неї [13, с. 175].

Таку асиметричну діалектичну суперечливість покликане подолати застосування форм партисипаторної демократії на різних рівнях здійснення влади.

До головних інститутів, що здатні забезпечити належний рівень включення громадян у процес прийняття політичних рішень, автори теорії відносять такі, що належать до безпосередніх форм здійснення демократії, а саме референдуми і плебісцити, які різняться між собою ступенем імперативності прийнятих рішень. При проведенні плебісциту, на відміну від референдуму, громадяни лише висловлюють свою думку з певного питання, яке винесено на голосування, і таким чином, функції плебісциту обмежується фіксацією народної волі та інформування влади про наявні

настрої, інтереси які мають місце в суспільстві на даний момент. Як і консультативний референдум, плебісцит слугує інструментом комунікації у системі відносин «влада-громадяни». Плебісцит являє собою більш «м'яку» форму безпосередньої демократії за якої меншою мірою можливі загрози від хибного варіанту вирішення поставленої проблеми через недостатній рівень компетенції громадян у певних сферах знань [15, с. 113-115].

Серед інших механізмів партисипаторної демократії можна виділити різноманітні форми реалізації громадянських ініціатив (в тому числі законодавчої) як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях та можливість відзивати депутата або достроково припиняти повноваження широкого кола виборних посадових осіб.

До інших конкретних форм партисипаторної демократії слід відносити інститут громадських слухань, громадська експертиза діяльності органів влади та політичних рішень, громадське лобювання тощо. Таким чином, створюється система найвищої відповідальності лідерів перед рядовими членами суспільства, механізм прямого управління громадян соціальними і політичними інститутами.

З точки зору нормативно-правового регулювання, способи здійснення та механізми партисипаторної демократії в Україні формально є представленими у чинному законодавстві. Конституція України передбачає участь громадян у всеукраїнському та місцевому референдумах, а також право громадян направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування. Трактуюннтя 5 Статті Конституції передбачає реалізацію народом України законодавчої ініціативи, проте зміст даного положення або жодного іншого в Основному Законі прямо не врегульовує такого права. Таким чином, в чинній редакції Конституції України відсутні засади реалізації такої впливової форми партисипації громадян як народна законодавча ініціатива [16].

З іншого боку, не можна не відзначити, що нормативна база в площині закріплення засад участі громадян у прийнятті рішень постійно збільшується та оновлюється. Серед документів, що регулюють дані відносини, можна назвати Закон України «Про об'єднання громадян» (1992 р., останні зміни – 2011р.), Закон України «Про звернення громадян» (1996 р., останні зміни – 2009 р.), «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р., останні

зміни – 2010 р.), Указ Президента України «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» (2004 р.), Постанова КМУ № 215 «Питання забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» (2006 р.) та інші документи [17, с. 21].

Як вбачається з переліку нормативних актів, велика питома вага у них стосується рівня здійснення так званої «локальної демократії», тобто рівня місцевого самоврядування. Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» надає територіальним громадам право брати участь у процесі прийняття рішень та висловлювати позицію громадян. Це стає можливим завдяки запровадженню таких механізмів, як загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи, громадські слухання. Однак, закон знову ж таки чітко не визначає порядок реалізації цих прав, передбачивши, проте, що відповідні процедури будуть визначені в статутах територіальних громад або ж в окремих положеннях місцевих рад.

На жаль, у переважній більшості населених пунктів України немає ні статутів територіальних громад, ні спеціальних положень місцевих рад. В тих містах, де статuti є ухваленими, механізми громадської участі часто-густо відрегульовано на користь не громади й громадянина, а органу місцевого самоврядування. Громадські ради виконують за таких умов декоративні функції. Це унеможливлює реалізацію прав громадян на участь у вирішенні питань місцевого значення. Як результат, спостерігається неефективне управління, загострення соціальних конфліктів та широке розповсюдження радикальних форм громадського волевиявлення, таких як мітинги, пікети, страйки [18, с. 5].

Аналіз наявних положень про місцеву ініціативу дає змогу зробити висновок, що процедури реалізації такого права повсюдно значно ускладнені через запровадження значних дискримінаційних обмежень, що не відповідають нормам чинного законодавства [18, с. 5].

Ситуація може бути змінена на краще завдяки активній позиції самих громадян, через наявну демонстрацію органам влади своєї готовності і спроможності взяти на себе відповідальність за власне життя, за покращення власного життєвого простору. Це твердження видається правильним ще в контексті того, що сама місцева влада в своїй поточній конфігурації всупереч декларованій прихильності до взаємодії з громадою, навряд чи є заінтересованою відчувати на собі активний громадський вплив.

В той же час і громадяни не квапляться брати на себе певний тягар партисипаторної активності.

Для теорії партисипаторної демократії звичним є те, що громадяни виявляють себе носіями певного виду політичної відповідальності, яка полягає в усвідомленні відповідальності не тільки за свої активні дії, а й за власну бездіяльність. Тобто, якщо громадяни ведуть себе по відношенню до владних інститутів, до політики загалом пасивно, не виражають своєї підтримки чи невдоволення у конструктивних, спрямованих на досягнення конкретної мети діях, то це певним чином дає владі «розслабитися», сприяє розмиванню зв'язків вертикального діалогу і в остаточному підсумку призводить до безвідповідального, неефективного функціонування влади.

Підводячи підсумок, можна дійти висновку, що на сучасному етапі, поряд із беззаперечними демократичними надбаннями, Україну не можна вважати державою з ефективною, якісною демократією, адже громадяни як основний носій влади самі себе такими не відчують, а отже – не ідентифікують, що є серйозною перешкодою до подальшої демократичної модернізації вітчизняної політичної системи.

При наявності нормативного забезпечення дії партисипаторних механізмів (хоч і недосконалого), не можна не погодитись з тим, що в Україні більшість населення, яке здебільшого є носієм пострадянської політичної культури, на даний момент не вдається до широкої партисипації, конструктивних дій на різних рівнях функціонування влади, що є вельми вигідним головним акторам української політики, адже так їм легко використовувати, наприклад, електоральні настрої задля досягнення власних суто корпоративних, а не суспільно значущих цілей. Аморфність, небажання підвищувати свою громадську компетентність і вдаватися до активного впливу на влади з боку широкого загалу «вигодовує» тим самим безвідповідальну та непрозору владу, зводить нанівець усі минулі демократичні досягнення та здобутки.

В рамках вирішення даної проблеми принципово важливо відійти від існуючої системи вироблення політичних рішень, коли роль громадського загалу в політиці зводиться до пасивного споживання політичного продукту, запроваджувати функціонування партисипаторних механізмів, які перетворюють громадян у активного суб'єкта не тільки формування, а й здійснення влади у суспільстві.

Література:

1. Борніков В. Особливості участі громадян в концептуальних моделях демократії / В. Борніков // Політичний менеджмент. – 2007. – № 3. – С. 38 – 50.
2. Ціммерман Дж. Ф. Учасницька демократія: відродження популізму / Дж. Ф. Ціммерман // Демократія: Антологія / Упоряд. О. Проценко. – К.: Смолоскип, 2005. – С. 263 – 303.
3. Барбер Б. Сильна демократія: політика учасницького типу / Барбер Б. // Демократія: Антологія / Упоряд. О. Проценко. – К.: Смолоскип, 2005. – С. 254 – 262.
4. Грачев М. Н. Политическое участие. Зарубежная политология: Словарь-справочник. / М. Н. Грачев // [Под ред. А. В. Миронова, Г. А. Цыганкова]. – М.: Социально-политический журнал, Независимый открытый университет, 1998. – С. 239 – 241.
5. Статистичні дані [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Центральної виборчої комісії України. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.cvk.gov.ua/pls/vp2010/WR0011>.
6. Офіційні статистичні дані [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Центральної виборчої комісії України. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2007/w6p001>.
7. Першин П. Ковачич. Кризис западной демократии [Електронний ресурс] / Петер Ковачич Першин. – Режим доступу до ресурсу: http://www.rusline.ru/analitika/2009/12/10/krizis_zapadnoj_demokratii/.
8. Ротар Н. Ю. Політична участь громадян України у системних трансформаціях перехідного періоду: [Монографія] / Н. Ю. Ротар – Чернівці: Рута, 2007. – 472 с.
9. Статистичні дані [Електронний ресурс]: сайт Українського центру економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова. – Режим доступу до ресурсу: http://razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=82.
10. Статистичні дані [Електронний ресурс]: сайт Українського центру економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова. – Режим доступу до ресурсу: http://razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=81.
11. Статистичні дані [Електронний ресурс]: сайт Українського центру економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова. – Режим доступу до ресурсу: http://razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=441.
12. Даймонд Л. Прошла ли «третья волна» демократизации? / Ларрі Даймонд // Полис. – 1999. – № 1. – С. 10 – 25.

13. Головатий М. Ф. Демократія: історія, теорія, практика: навч. посіб. для студентів вищ. навч. закл. та аспірантів-політологів / М. Ф. Головатий. – К.: ДП «Вид. дім «Персонал», 2011. – 228 с.
14. О'Доннелл Г. Делегативная демократия [Електронний ресурс]. / Гільермо О'Доннелл – Режим доступу до ресурсу: <http://politzone.in.ua/index.php?id=388>.
15. Шведа Ю. Референдум як політичний інститут в умовах сучасної демократії / Юрій Шведа // Політичний менеджмент. – 2007. – № 4. – С. 112 – 124.
16. Конституція України [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Верховної Ради України (ВВР) // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – N 30. – Режим доступу до ресурсу: [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254 %EA %2F96- %E2 %F0](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0).
17. Панцир С. Взаємодія влади і громадськості через механізм громадських рад: стан і перспективи / С. Панцир, А. Крупник // Збірник матеріалів з питань діяльності дорадчо-консультативних органів в Україні. [За ред. Г. Усатенко]. – К.: Фонд "Європа ХХІ", 2008. – 92 с.
18. Лациба М. В. Як територіальна громада може впливати на вирішення питань місцевого значення / М. В. Лациба, В. В. Бондаренко – К.: Український незалежний центр політичних досліджень, 2007. – 108 с.

УДК 321.01

Дунаєва Г. О., ДЗ "ПДПУ імені К. Д. Ушинського"

ПОЛІТИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У ПРОЦЕСІ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ ТА СУСПІЛЬСТВА: КОМУНІКАТИВНИЙ ВИМІР

У статті розкривається інтерпретація феномену політичної відповідальності як комунікативного процесу. Основою політичної відповідальності, за такого розуміння, виступає не діяльність влади, а відносини між інформованими громадянами та владою (концепція «відповідального громадянина»). Наголос робиться на тому, що у сучасних умовах ці відносини опосередковані мас-медіа.

В статье раскрывается интерпретация феномена политической ответственности как коммуникативного процесса. Основой политической ответственности, при таком понимании, выступает