

Лисенко Л.Г.

*кандидат історичних наук,
доцент кафедри суспільних дисциплін*

Карасевич А.О.

*кандидат філософських наук, професор,
завідувач кафедри суспільних дисциплін*

Уманського державного педагогічного університету імені Павла Тичини

РЕФЕРЕНДУМ ЯК ІНСТИТУТ ПРЯМОЇ ДЕМОКРАТІЇ: ЄВРОПЕЙСЬКІ ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ

Сучасні демократичні режими реалізуються через дві основні форми демократії: представницьку і безпосередню (пряму). Якщо представницька форма демократії передбачає, що громадяни здійснюють своє конституційне право брати участь у політичному житті через виборні органи влади та обраних ними посадовців, то безпосередня (пряма) демократія допускає волевиявлення народу в процесі вироблення й прийняття політичних рішень. Форми прямої демократії - це різного роду референдуми, плебісцити, народні збори, мітинги, демонстрації тощо.

Референдум як форма прямої демократії передбачає, що громадяни поза безпосередньою взаємодією висловлюють ставлення до вже прийнятих рішень влади чи здійснюють тиск на неї через необхідність прийняття нових рішень. Учасник референдуму безпосередньо приймає рішення, без дискусійної участі інших акторів. Саме тому американський політолог Дж. Сарторі вважав референдум самостійною формою прямої демократії, оскільки в учасників відсутні посередники.

Ідею референдуму вперше висунув у 1791 році французький філософ і математик Ніколя де Кондорсе у зв'язку з ухваленням першої Конституції Французької Республіки, а також щоб дати громадянам можливість взяти участь у розробці та прийнятті законів і конституційних змін між виборами.

Цю ідею підхопили швейцарські демократи в 60-х роках XIX століття та американські популісти у 90-х роках XIX століття - на початку XX століття. В цей період в Швейцарії та США відбувалися широкі народні рухи за проведення референдумів з метою тиску на владу, щоб вона врешті-решт прийняла рішення про реформування парламентів, які були корумпованими, приймали рішення на угоду тим чи іншим бізнес-групам, приносили волю та інтереси людей у жертву прибуткам та грошолобству. Внаслідок активізації народних виступів у 1867-

1869 рр. в Цюриху відбулися чотири референдуми та у 1911 році відбувся референдум в Каліфорнії, на яких громадяни прийняли оновлені конституції, які надали парламентам право законодавчої та конституційної ініціативи, зокрема й змогу ініціювати проведення референдумів. Це призвело до демократизації парламентів, посилило їх відповідальність за свою діяльність перед суспільством, олігархи втратили свій вплив на їх діяльність, було покладено край поєднанню бізнесу та влади. В сучасних умовах кожна конституційна зміна, яка пропонується громадянами у Швейцарії, підлягає неодмінному обговоренню й розгляду у парламенті, перш ніж її буде винесено на всенародний референдум.

На думку А. Гросса, голови групи соціалістів у ПАРЄ, первісна ідея Кондорсе полягала у тому, щоб використати референдум як форму прямої демократії для розширення простору свободи, демократії на протидію авторитаризму [1, с. 16]. Водночас М. Тетчер колись зневажливо охарактеризувала референдуми як «знаряддя диктаторів і демагогів» [2, с. 32]. Дійсно, з одного боку, у випадку центрально- і східноєвропейських держав, які приєдналися до ЄС на початку ХХІ століття слухним є перше твердження, бо їхній вступ до об'єднаного європейського співтовариства, за який проголосувала більшість громадян, що взяли участь у референдумах, засвідчив відмову від авторитаризму і підтримку демократії, з іншого боку, на жаль, як зазначає український філософ, політичний аналітик І. Лосєв, «європейська демократія співіснує з популізмом із часів стародавніх Афін, що були колискою всіх наступних європейських політичних форм, проявів і процесів» [3, с. 21]. Таким чином, популізм був біля першоджерел європейської демократії. Можна говорити про його суттєве обмеження сьогодні в країнах Західної Європи, США, Канаді, певною мірою в нових країнах Європейського Союзу тощо. Однак він продовжує існувати під маскою євроскептицизму та націоналістичних настроїв, тому в європейських державах нерідко ті чи інші рішення приймаються не політиками, а визначаються настроями електорату та іншими випадковими чинниками.

Сьогодні референдуми в ЄС проводяться з різних питань. Так, кілька місяців тому грецький прем'єр-міністр А. Ципрас оголосив про проведення референдуму щодо умов угоди про фінансову допомогу його державі з боку країн-членів єврозони, хоч сама угода фактично втрачала чинність ще до дня проведення референдуму. У грудні 2015 року в Данії відбувся референдум щодо того, чи змінювати «своє право на неучасть» у нормах ЄС, пов'язаних з юстицією та охороною правопорядку. Данці висловилися за статус-кво, що змусило уряд давати пояснення у Брюсселі. Два роки тому швейцарці проголосували на

референдумі за обмеження імміграції з ЄС, що суперечило попереднім угодам про вільне пересування. Це змусило Брюссель заявити про можливість тимчасової зупинки дії чисельних двосторонніх угод, якщо Швейцарія проведе імплементацію результатів референдуму.

Слід зазначити, що дедалі більша кількість референдумів в країнах- членах ЄС гальмує процес європейської інтеграції. На думку Фернандо Мендеса із Центру досліджень прямої демократії у Швейцарії, самі ж політики вбачають певну користь у проведенні референдумів, бо «із-поміж національних волевиявлень, які мають наслідки для всього ЄС (скажімо, про ратифікацію угод), третину було скликано радше з партійних, ніж із конституційних міркувань» [2, с. 32]. До того ж ЄС не є федерацією, де федеральне право має пріоритет над правом суб'єктів федерації, а тому не має можливості заборонити тій чи іншій країні-члену проведення референдуму з будь-яких питань. Іще одна проблема в тому, що ЄС необхідна глибша інтеграція саме тоді, коли громадяни держав-членів все більш критично сприймають рішення його керівних органів. З одного боку, в цьому доля провини лягає на плечі національних політиків, які не пояснюють громадянам своєї держави, що передбачають умови членства в ЄС, а з іншого боку, чиновники Брюсселя занадто ретельно дотримуються думки основоположника європейського єднання Жана Монне, що «...недоречно радитися з народами Європи про структуру спільноти, якої вони не знають із практичного досвіду» [2, с. 33].

До речі, на думку відомого українського історика С. Кульчицького, фактично існування незалежної України почалося з всенародного референдуму 1 грудня 1991 року, який підтвердив прийнятий Верховною Радою 24 серпня 1991 року Акт проголошення незалежності. Вже наступного дня незалежність України визнали Польща і Канада, 3-го грудня - Угорщина, 4-го - Литва і Латвія. Протягом грудня 1991 року Україну визнали 68 держав, зокрема всі держави-члени Великої сімки [4, с. 11].

Формально ідея референдуму апелює до народу як єдиного джерела влади в країні. Проте в реаліях України попередні влади намагалися систематично спотворювати його волевиявлення. Це засвідчив, зокрема, референдум 2000 року, який проводився за часів президентства Л. Кучми.

6 листопада 2012 року Верховна Рада прийняла в цілому Закон України «Про всеукраїнський референдум». Прийняла традиційно, тобто без детального обговорення і врахування чисельних доповнень і поправок, тим більше що відповідний законопроект № 6278, пройшовши перше читання, пролежав у парламенті понад два роки. Найбільше занепокоєння й зауваження експертів й

громадськості викликала норма закону, що стосувалася порядку ухвалення конституційних змін і законів та набуття ними чинності. Закон вважав, що нова Конституція і законодавчі акти не тільки можуть бути затверджені, а й імplementовані позитивною відповіддю більшості громадян під час референдуму, без участі Верховної Ради, тобто законодавчої гілки влади. Водночас, ця норма давала можливість тодішньому президентові В. Януковичу через референдум, застосовуючи звичні для його режиму фальсифікації, прийняти нову редакцію Конституції, яка посилить повноваження глави держави, продовжить термін перебування на посаді президента держави тощо [5, с. 12-13]. Експерти звертали увагу ще на одну проблему, що могла виникнути після підписання цього закону, - на можливість активізації російської п'ятої колони в Україні. Через референдум можна було б вирішити питання від надання статусу другої державної російській мові, вступу до Митного союзу аж до територіальних змін включно. Врешті-решт, вони передбачили, що референдум, за цим законом, може стати інструментом прагнень проросійських політичних сил до федералізації України [5, с. 13].

З часом ці передбачення справдилися. В Україні, зокрема в Криму та на Донбасі, заговорили про необхідність проведення референдумів вже після подій на Майдані, які поклали край режиму Януковича. У 2014 році референдуми були проведені як в Криму, так і на Донбасі. В результаті, Україна втратила контроль над Кримом і частиною Донбасу, що призвело до формування квазідержав «ДНР» і «ЛНР», бойовики яких почали військові зіткнення з підрозділами ЗСУ, вторгнення на нашу територію військових РФ.

Російська федерація має великий досвід розпалювання конфліктів на територіях інших держав - в Гагаузії, Придністров'ї, Абхазії, Південній Осетії. Сценарії були різними і призвели до різних результатів, проте деякі методи, форми дій, ситуації повторюються. Практично в усіх названих конфліктах Росія ініціювала проведення референдумів з метою дистанціювання регіону від центральної влади і оформлення його в самостійного державного суб'єкта. Вперше це відбулося в Придністров'ї, де в 1989-1990 роках була проведена низка референдумів в окремих населених пунктах, які виводили місцеві органи влади з-під контролю Кишинєва [6, с. 4]. Не стала винятком й Україна, бо те, що останнім часом відбувається на її теренах, виглядає фарсом, повторенням трагедії Молдови і Грузії.

Отже, для того, щоб референдум дійсно виступав як форма прямої демократії, питання, які планується винести на референдум, повинні пройти обговорення в парламенті і бути затверджені ним. Друга умова - незалежний

громадський контроль за волевиявленням громадян, далі - наявність незалежних ЗМІ, у яких питання референдуму стануть предметом вільного обговорення, що дасть можливість громадянам сформулювати власну думку, необхідно врахувати й рівень загальної освіченості громадян, домінуючі типи політичної культури, рівень відповідальності громадян, якість правових актів. Референдум має проводитися в мирний час, за відсутності озброєних самовільних угруповань, без тиску ззовні. Ще однією умовою проведення референдуму є високий рівень політичної і громадянської культури населення, його активності, належного рівня інформованості щодо питань, які виносяться на обговорення, і можливих наслідків їх прийняття та імплементації.

Література

1. Гросс А. Концепція референдуму - ключ до його вартості / Андреас Гросс. // Український тиждень. - 2013. - № 13. - С. 16.
2. Безумство референдумів: Любителі плебісцитів підчепили європейських виборців на приманку прямої демократії / The Economist Newspaper Limited // Український тиждень. - 2016. - № 3. - С. 32-33.
3. Лосєв І. Хліба і видовищ назавжди? Звідки прийшло до нас мистецтво спекулятивних загравань із масами / І. Лосєв. // Український тиждень. - 2016. - № 3. - С. 20-21.
4. Станіслав Кульчицький: «Політичну незалежність у 1991 році здобула радянська Україна. Трансформації в економіці й головах людей затягнулися на десятиліття» / Спілкувалася М. Пономаренко. // Український тиждень. - 2016. - № 3. - С. 10-13.
5. Коваленко А., Скумін А. Узурпація ім'ям народу / Андрій Коваленко, Андрій Скумін. // Український тиждень. - 2012. - № 46. - С. 12-13.
6. Ижак М. Как это делается Россией: Технология замороженных конфликтов / Алексей Ижак. // Зеркало недели. - 2014. - 26 апреля. - С. 4.