



УДК 342.95

<https://doi.org/10.32703/2663-6352/2025-1-17-40-44>

<https://orcid.org/0000-0002-1530-4141>

Заяць Наталія Володимирівна

доктор юридичних наук, доцент

професор кафедри теорії та публічного права

Юридичного факультету

Інституту управління, технологій і права

Державного університету

інфраструктури та технологій

м. Київ, Україна

НЕДОЛІКИ ПРЯМОЇ ДЕМОКРАТІЇ

Анотація. У статті розглянуто основні проблемні питання що стосуються ефективності результатів функціонування встановленої системи демократичних інститутів та процедур. Цілковита довіра до демократії як ідеалу врядування за якого найвища верховна влада та найвищі контрольні повноваження належать усьому суспільству та кожному громадянину не може бути реалізована на практиці, вона зводиться до вимоги участі у процесі управління всіх тих, на кого це управління поширюється та посиленні ролі суспільних інтересів в процесі застосування державної влади. Демократія не існує відірвано від суспільства, вона реалізується у певному суспільстві за конкретних обставин, оскільки вона сама і є способом взаємодії суспільства та держави.

Автор в процесі дослідження вказує на існування низки проблем, які постають під час функціонування моделі прямої демократії і викликані до життя як специфікою самою досліджуваної форми, так і практичним способом реалізації закладених в ній ідей. Тому доречно вказати, що відсутні підстави вважати її найкращою чи найбільш адекватною демократичним цінностям.

Ключові слова: демократія, участь народу, пряма демократія

Annotation. The article deals with the main problematic issues related to the effectiveness of the results of the functioning of the established system of democratic institutions and procedures. Full trust in democracy as an ideal of governance, where the highest supreme power and the highest controlling powers belong to the whole society and every citizen, cannot be realised in practice, but is reduced to the requirement of participation in the governance process of all those to whom this governance applies and strengthening the role of public interests in the process of application of state power. Democracy does not exist in isolation from society; it is implemented in a particular society under specific circumstances, since it is the way society and the state interact.

Direct democracy has a number of disadvantages that create obstacles to its practical implementation. The theoretical concept of direct democracy as the power of the people as a homogeneous entity with a single will, consciousness, interests and needs remains rather ambiguous. Realising that direct democracy is a democracy of a homogeneous majority, it should be noted that it does not take into account social differentiation, which is manifested in the presence of a complex conglomerate of individual citizens with diverse interests and forming separate associations with varying degrees of influence, so their will becomes private in relation to the state as a whole, and these citizens themselves become representatives of separate strata and groups.

In the course of the study, the author points out that there are a number of problems arising in the course of functioning of the direct democracy model, which are caused by both the specifics of the form under study and the practical way of implementing the ideas inherent in it. Given the problematic issues of the theoretical development of direct democracy and certain shortcomings of its practical implementation, it can be assumed that it is not the optimal form of exercise of power.

Keywords: democracy, citizen participation, direct democracy.

Постановка проблеми. Характерною ознакою сучасних досліджень політико-правових основ розвитку державного врядування зосереджує увагу на питаннях, що пов'язані із демократичними процедурами її функціонування, а тому невід'ємною частиною демократичного суспільства є формування активної громадської позиції, втілення якої можливе саме через форми прямої демократії. Говорячи про ефективну участь громадян у здійсненні державної влади необхідно приділяти увагу як наявності відповідних політико-правових інститутів, прописаних та визначених відповідними законодавчими актами, так і дієвим механізмам реалізації, які дають змогу громадянам крім можливості брати постійну участь у політичному та соціально-економічному житті.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання змісту та ставлення до демократії в Україні не є новим для правової доктрини, серед вітчизняних вчених представлено чимало науковців, які вивчають особливості змісту та ефективності прямої демократії, зокрема варто відзначити праці Т. Андрущенка, О. Бабкіної, Р. Величко, С. Даниленка, А. Колодія, Ю. Левенця, Н. Латигіної, К. Мануїлової, М. Михальченка, М.Марченка, І. Овчара, О. Скрипнюка, Ю. Шайгородського тощо. Водночас, здійснення подальших досліджень для вироблення чіткого бачення перспектив удосконалення демократичної практики врядування із залученням інститутів прямої демократії наразі залишається актуальним.

Мета дослідження полягає у теоретичному узагальненні аргументаційної бази виокремлення недоліків застосування та меж дієвості прямої демократії через її інституційну варіативність в реальній політичній системі при спробі розбудувати демократичну державу.

Виклад основного матеріалу. Аналіз різних типів ставлення до демократії у західній традиції політико-правової думки залежить від змісту, який вкладається в дане поняття окремими дослідниками, при цьому частина з яких взагалі відмовляється від необхідності визначення демократії, а інша пропонує обирати різноманітні варіанти її тлумачення, від представницької чи прямої, до плюралістичної чи ліберальної тощо. Тому питання визначення демократії здебільшого полягає у необхідності насамперед встановити її сутність через інституційну структуру, як спосіб організаційної форми об'єднання людей у специфічну спільноту, через спосіб організації системи влади, що спирається на цінності, принципи та раціональні норми, через відтворення окремих моделей: систем принципів та норм, правил та цілей, політичної активності індивідів та людського соціуму в цілому. Але навіть практичне бачення демократії як угоди що забезпечує мирну передачу влади, передбачає такий її ідеал, за який варто боротися до кінця, оскільки це єдиний, хоча і не ідеальний захист від тиранії. І хоча демократія не дорівнює свободі, вона виступає однією з найважливіших гарантій свободи.

Особливої уваги заслуговує модель демократії, що передбачає пряму участь всіх, або переважної більшості громадян у реалізації процесу державного управління, через безпосереднє вираження його волі стосовно всіх питань суспільно-політичного життя. І така воля здебільшого виражається за оцінкою «так – ні», «схвалюю – не схвалюю», і тоді процес державного управління здійснюється шляхом проведення постійних плебісцитів та референдумів, які створюють модель управління, адекватну потребам та інтересам громадян, адже за відсутності вказаних процедур пряме народовладдя залишається малоефективним та навіть може бути використане у недемократичних цілях. А оскільки пряма демократія може розглядатись не тільки як певна модель врядування, але і як один із способів участі народу в процесі державного управління, здійснення влади самими громадянами надає самій владі більшій легітимності. Крім цього, пряма демократія є найкращою «школою громадськості», оскільки прийняття рішень залежить від позиції кожного окремо і саме це спонукатиме громадян до необхідності участі в управлінні суспільно значущими справами та захисті власних інтересів, також варто нагадати собі, що «демократичні інститути постійно використовувались для надання меншості засобів доступу до влади, знання та користування правами» [1, с.384]. Тому, навіть заперечуючи теорію прямої демократії необхідно погодитись з тим, що окремі її елементи спостерігаються у всіх без винятку демократичних політичних

системах, а застосування її інститутів (референдуми, плебісцити, всенародні обговорення, вибори, народна ініціатива тощо) властиве всім без виключення моделям демократії (ліберальна, партисипаторна, інформаційна, репрезентативна, деліберативна, плюралістична, соціальна демократія тощо).

Чому серед основних стратегій демократичного розвитку безпосереднє народне правління не є домінуючим? Відповідь на це питання можна отримати тільки надавши характеристику недоліків цього способу здійснення влади.

Напочатку свого історичного розвитку демократія виступала інструментом захисту особистої свободи громадян, і, сьогодні, вона продовжує здійснювати цю функцію, оскільки обмежує себе законом. Але, з часом вона починає вимагати вирішення будь яких питань більшістю голосів. Ще Аристотель наголошував на тому, що «там де відсутній суверенний закон....де суверенною є людина, навіть якщо не індивідуально, а колективно...там демократія більше не конституційна». Основні питання, які сьогодні можна поставити до прямої демократії полягають в наступному: Чи всі без винятку закони мають схвалюватись народом; яким чином забезпечити ухвалення закону, який вимагає термінового введення в дію; що робити в тому випадку, коли народ схвалює такі закони які можуть призвести до руйнації системи державної влади? [2].

Наприкінці XVIII початку XX століття була поширеною думка, що «чиста демократія» є різновидом республіканської форми правління за якою необмежена верховна влада належить народу, і є неприпустимим делегування повноважень будь яким суб'єктам представникам. І навіть за умов часткового делегування функцій управління комусь іншому, крім народу, таке делегування має бути мінімальним. Саме тому «чисту демократію» ще називають автократичною демократією, що втілюється у концепцію Жан-Жака Руссо щодо необмеженого народного суверенітету, пряма демократія завжди веде до «тиранії більшості». На Заході практично ніхто не мав передумов для встановлення необмеженої влади від періоду античності і до XVI століття, коли вперше виникла можливість говорити про абсолютизм. Вимога необмеженої влади це вимога абсолютних монархів на європейському континенті, але ця вимога не визнавалась законною до появи сучасних демократій, які успадкували абсолютистську традицію та виступили з тими самими абсолютистськими вимогами.

Прямим наслідком прямої демократії стає стирання відмінностей між тими, хто править та тими, ким правлять, оскільки суб'єкт та об'єкт управління збігаються – це народ. «Народ, який управляє, не завжди тотожний народу, яким управляють, тому і самоврядування не є урядуванням де кожен керує собою, а урядуванням, де кожним керують інші. При цьому воля народу це воля найбільш багаточисельної або найбільш активної частини суспільства, тобто воля тих, хто встиг примусити визнати себе більшістю – саме тому влада народу схильна до зловживань та сваволі, і саме тому проти неї також потрібні засоби, які застосовуються проти сваволі будь якої іншої влади» [3, с.166]. Твердження що дотримання демократичних процедур дає можливість відмовитись від інших обмежень, що здатні стримувати владу народу, насправді є хибним.

В контексті зазначеного слід звернути увагу, що пряма демократія не схильна до плюралізму та конфліктуючих інтересів, а тому ідеальним органом влади для неї є однорідні в расовому, етнічному, релігійному, мовному відношенні, в статусі, рівні добробуту та знань народні збори. Це уявлення стало наслідком припущення, що будь яка інституція, яка виражає волю більшості через демократичні процедури є виразником і переконань більшості, і що всі питання можуть бути вирішені із застосуванням цих процедур. При цьому загальним благом оголошується те, до чого призводить сама демократична процедура, але ж часто-густо однаково законні рішення, які є результатом застосування демократичних процедур можуть виявитись зовсім різними. Тобто, мається на увазі, що пряма демократія є справді правлінням більшості, але ж вона повинна при цьому враховувати інтереси меншості. Постає закономірне питання: Чи справді пряма демократія здатна гарантувати майже ідеальну політичну рівність, і чи не жертвує вона при цьому інтересами меншості? Тому і найважливішою проблемою

реалізації прямої демократії є не стільки забезпечення професійності та об'єктивності прийняття більшістю рішень, скільки те, яким чином можна гарантувати права меншості.

І тепер, влада отримувала легітимність не завдяки схваленню низки фундаментальних цінностей, а завдяки перетворенню відкритого схвалення на єдину можливу процедуру отримання необмеженої влади, як джерела влади. Але визнання принципу переважаної більшості зовсім не тотожне тому, що рішення переважаної більшості завжди більш правильніші за рішення меншості. Просто визнання за переважаною більшістю права приймати рішення є найбільш оптимальним шляхом виходу із конфліктів, які можуть виникнути внаслідок протиріч всередині самого зібрання.

Пряма демократія має низку недоліків, наявність яких створює перепони для її практичної реалізації. Досить неоднозначним залишається теоретичне уявлення про пряму демократію як владу народу як однорідного суб'єкта, що має єдину волю, єдину свідомість, єдині інтереси та потреби. Усвідомлюючи, що пряма демократія це демократія однорідної більшості потрібно вказати, що вона не враховує соціальної диференціації, яка проявляється в наявності складного конгломерату окремих громадян, що мають різноманітні інтереси та утворюють окремі асоціації з різним ступенем впливу, тому їх воля стає приватною по відношенню до держави в цілому, а самі ці громадяни стають представниками окремих верств та груп. За таких обставин, кількість тих хто голосує не дорівнює кількості людей, а дорівнює кількості таких асоціацій. Таку ситуацію впливу інститутів суспільства на демократичну державу Ф. Хайек називає "демократичною угодою". Небезпека цього явища полягає в тому, що демократична влада може перетворитися на заручницю в руках організованих громадських інтересів, оскільки вона повинна задовольнити їхні інтереси аби забезпечити собі більшість [4]. Саме різноманіття інтересів груп всередині більшості часто стає перешкодою для прийняття легітимних рішень більшістю голосів громадян. У випадку наявності не тільки індивідуальної різниці між членами зібрання, але й наявної відмінності у поглядах неодмінним наслідком стане взаємна антипатія. Такі відносини мають деструктивний характер та негативно впливають як на об'єктивність будь яких дій чи рішень, так і на спокій в цілому.

Варто пам'ятати про існування трьох класичних аргументів, які висуваються проти теорії прямої демократії та стосуються питання практичного втілення її сутності, а саме: по-перше, народ, як суб'єкт що приймає рішення, не завжди є компетентним щодо питань, що розглядаються, адже закони досить часто мають регулювати такі специфічні галузі, як банківська справа, фінансові відносини, виробництво та обіг медичних препаратів, створення спеціальних зон тощо, а тому і питання народних голосувань можуть варіюватися від складної фіскальної політики чи інфраструктурних проектів до моральної політики чи європейської інтеграції. Прийняття рішень за умов функціонування прямої демократії часто обумовлено нагальними миттєвими потребами, а тому ухваливши одне рішення, громадяни можуть змінити його протягом короткого проміжку часу. Проблема актуалізується також і тим, що громадяни не схильні детально заглиблюватись в сутність питань соціально-економічного та політичного життя, що виносяться на обговорення якщо тільки вони не стосуються безпосередньо їх інтересів. Необхідність приймати участь в ухваленні некомпетентних рішень може викликати у самих громадян негативне ставлення до безпосереднього здійснення публічної влади. З цього приводу Л. Тихомиров писав: «вимога від народу вираження волі щодо питань, в яких він нічого не розуміє, приводить масу в такий стан, в якому вона не хоче залишатись. Справді, чи є сенс витратити час сьогодні, завтра, післязавтра на голосування, коли той, хто подає свій голос прекрасно відчуває, що нічого не розуміє в питанні й зовсім їм не цікавиться» [1, с.400]. Окрім цього не всі громадяни проявляють єдність в питанні необхідності брати участь у вирішенні публічно-правових питань, адже здійснення влади є великою відповідальністю яку не кожен хоче на себе покласти. Тобто виявляється що існує велика частина суспільства, яка відмовляється брати на себе зобов'язання самостійно проявляти свою волю беручи участь у демократичних процедурах, не вважає свободу цінністю, підтверджуючи при цьому висунуту Е. Фромом тезу про «втечу від свободи». Сам народ виявляється тим суб'єктом, що не зацікавлений у розвитку прямої демократії.

По-друге, народ може стати об'єктом маніпулювання з боку демагогів, які, граючи на інтересах громадян (наприклад, мати високі соціальні гарантії, але при цьому сплачувати

низькі податки), добиватимуться вигідних їм рішень приносячи в жертву перспективи сталого економічного, соціального та політичного розвитку. Населення всередині суспільства відрізняється особливими духовними та поведінковими характеристиками, воно є консервативним, імпульсивним, роздратованим та схильним до коливань. В судження народу засновані на образах та асоціаціях, при цьому позбавлені логічної послідовності, легко переходять від анархії до рабства. Вказана проблема має подвійний характер, оскільки з однієї сторони мова йде про широкі можливості маніпулювання суспільною думкою через новітні інформаційні технології, ЗМІ, суспільно-політичні акції, політичну рекламу, тощо, а з іншого самі демократичні процедури в межах прямої демократії можуть стати предметом для політичного маніпулювання у випадку, якщо не дотримано всіх умов їх організації, проведення та реалізації, що закріплені в законодавстві.

По-третє, технічна можливість, пряма демократія є проблематичною у великих державах, а велика кількість індивідуальних учасників перетворює оцінку та прийняття рішень із соціально-економічних та політичних проблем в ірраціональний процес. Стосовно цього недоліку необхідно зазначити, що з огляду на можливості технічних засобів комунікації суто технічні проблеми відходять на другий план.

Політолог Д. Сарторі вказує на те, що пряма демократія ніколи не може бути застосована у чистому вигляді, оскільки «якими б не були спроби впровадження форм прямої демократії, залишається фактом, що такі безпосередні демократії, можуть лише входити як частини в більші утворення, виступаючи як мікро складові єдиного великого цілого, яким є непряма демократія, розбудована на вертикальних процесах» [1, с.400].

Висновки. Враховуючи проблемні питання теоретичного розвитку прямої демократії та окремі недоліки її практичного втілення можна припустити, що вона не є оптимальною формою здійснення влади. Проте, вказуючи на наявні недоліки, потрібно поставити собі наступне питання: Як саме ми уявляємо демократію, чи є вона метою політико-правового розвитку суспільства, чи ідеалом, який може реалізуватись різними способами за різних обставин. Відповідь на це запитання може надати уявлення про те, чи достатньо підстав для того щоб надавати перевагу якійсь одній моделі демократії, визнаючи її найбільш адекватною результату який ми прагнемо отримати в процесі демократичного розвитку.

ЛІТЕРАТУРА

1. Політична система: сучасні проблеми розвитку громадянського суспільства і держави у 2 т. /за ред О.В. Скрипнюка. К.: Логос, 2010. 691 с.
Том II: Правова, демократична держава в політичній системі: стан, тенденції та перспективи розвитку/авт.кол. ОВ. Скрипнюк, В.П. Тихий. 692 с.
2. Скрипнюк В.М. Питання реалізації принципу народного суверенітету в контексті функціонування демократичної державної влади //Держава і право Вип.11. К., 2001. С.119-120.
3. Міл Дж.С. Про свободу. Роздуми про представницьке врядування поневолення жінок: есе. К.:Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2001. 463 с.
4. Хайек фон Ф. Право, законодавство та свобода. Сучасне розуміння ліберальних принципів справедливості та політики. К.: «Центр навчальної літератури», 2021. 648 с.