

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2023.20.24>

**Щербанюк О. В.**

*доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри процесуального права  
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича,  
професор Вільнюського університету  
<https://orcid.org/0000-0002-1307-2535>*

## «ДЕМОКРАТІЯ УЧАСТІ» НАРОДУ У ЗАКОНОТВОРЧІ ПРОЦЕСИ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

**Постановка проблеми.** Демократія є історичним поняттям. Вона сама по собі не є кінцевою цінністю, а засобом і інструментом реалізації сутнісних цінностей людського співіснування, які в основному трансформуються в фундаментальні права людини. Таким чином, в тій мірі, в якій існує соціальна еволюція, її зміст збагачується. Таким чином, демократія не є просто абстрактним і статичним політичним поняттям, а є процесом утвердження народу і гарантії основних прав, які народ завойовує в ході історії. Її основоположними принципами є «народний суверенітет, згідно з яким народ є єдиним джерелом влади».

**Метою статті** є дослідження терміну «демократія участі» народу в законодавчій процедурі та аналіз міжнародного досвіду.

**Виклад основного матеріалу.** Термін «демократія участі» є нещодавнім винаходом. Вперше він з'являється в англосаксонському світі в 1960-х роках, де кілька авторів теоретизують цей принцип в деяких видатних працях політичної філософії [1]. Дослівно, однак, вираз абсурдно. Це плеоназм. Як ми можемо уявити собі демократію, яка не є учасницькою по суті? Як ми можемо вважати, що необхідно згадати докази того, що функціонування демократичної системи вимагає певної міри участі народу у визначенні колективного вибору? Фактично, використання цього поняття ґрунтується на критиці «мінімалістської концепції демократії» [2].

З середини 1980-х років «демократія участі» в англосаксонській політичній філософії витіснила інша концепція: дорадча демократія. Слідом за працями Юргена Габермаса або Джона Ролза останній посилається на ідеал уряду, в якому легітимність рішення ґрунтується, поза виборами, на існуванні попереднього обговорення, в якому повинні брати участь усі, кого стосується це рішення [3]. Незважаючи на важливі нюанси, основна мета, тим не менш, однакова: мова йде про завершення інституційного арсеналу представницької демократії місцями, де можливе розгортання цього ширшого демократичного обговорення, де заохочується участь найбільшої кількості людей в обговоренні колективного вибору. Якщо це поняття «дорадчої демократії» з різних причин стикається з труднощами в утвердженні у Франції, воно стає однією з домінуючих течій сучасної політичної думки.

Це оновлення політичної філософії збіглося в більшості західних країн зі встановленням протягом останніх двох десятиліть процедур, спрямованих на опосередковане залучення громадян до процесу прийняття політичних рішень [4]. Ці заходи найчастіше надаються в Європі місцевими або урядовими органами влади, але також можуть бути результатом, особливо в Латинській Америці, сильного тиску з боку низових кіл і соціального руху. Саме до цієї інституційної пропозиції участі сьогодні відноситься ідея демократії участі.

Це рух, який має на меті, більш-менш чітко та ефективно, інституціоналізувати участь «звичайних» громадян у формах, відмінних від простого призначення обраних представників.

Слід зазначити, що ці процедури задумані, скрізь і завжди, не як замітники, а як доповнення до класичних представницьких інститутів. Посилання на ідеал прямої демократії або самоврядування відсутнє в більшості цих ініціатив, за винятком кількох латиноамериканських досвідів. Незалежно від того, чи є вони такими різними механізмами, як ради сусідів, громадські конференції чи французькі публічні дебати, всі вони представляють себе як місця, де можна побудувати обґрунтоване громадське судження, де можна почути суперечливі думки, де можна обмінятися аргументами, але де повноваження щодо прийняття рішень безпосередньо не поставлені на карту.

Дорада демократія конститується як модель або процес політичного обговорення, що характеризується набором теоретико-нормативних припущень, що включають участь громадянського суспільства в регулюванні колективного життя. Це концепція, яка фундаментально закріплена в ідеї, що легітимність політичних рішень і дій впливає з публічного обговорення колективів вільних і рівних громадян. Таким чином, вона є критичною альтернативою «реалістичним» теоріям демократії, які, як і «демократичний елітаризм», підкреслюють приватний та інструментальний характер політики [5].

Однак мова не йде про ідеалізацію інститутів демократії участі чи переоцінку їх наслідків. Треба бути винятково наївним, щоб сплутати з реальними спробами політичного оновлення операції, що здійснюються виборними посадовими особами чи кандидатами, які під приводом прослуховування чи залучення громадян насправді є лише продовженням політичного маркетингу іншими засобами. Це відхилення від ідеалу участі є не лише ризиком, це реальність, яка сьогодні щодня живе в багатьох муніципалітетах, де

консультації схожі на театр тіней і де громадяни, які інвестують у районні ради, не мають ані коштів, ані достатнього визнання, щоб бути почутими.

Нарешті, критика, яка часто радикально кидає виклик самому принципу використання цих методів участі та обговорення, повинна сприйматися серйозно. Ці критичні зауваження мають різне походження. Деякі з них походять від політичної філософії та соціальних наук, інші від самих акторів, які зіткнулися через досвід з обмеженнями та збоченими наслідками цих процедур. Ці виклики перетинаються у своїх основних основах, і важливо виділити найсильніші.

Критики габермасівської філософії демократії постійно вказували на одну з головних її передумов: а саме на можливість досягнення раціонального консенсусу через комунікацію та дискусію [6]. Ідея, прямо кажучи, про те, що вкрай важливо, щоб кожен учасник дискусії призупинив свої розбіжності, щоб мати можливість шукати раціональної згоди з іншим, була б в основі такого філософського проекту. Однак саме важливо, на думку такого автора, як І.М. Янг, щоб всі відмінності могли бути визнані і поважалися в демократичній дискусії, навіть якщо це призведе до відмови від можливості такої угоди [7].

Це питання про місце і можливість конфлікту виникає і в реальній практиці цих механізмів, більшість з яких орієнтовані на пошук згоди і часто мають своїм основним призначенням прийняття раніше розроблених, «раціональних» або нібито «очевидних» рішень. У практичному управлінні цими процедурами це питання завжди можливого виникнення конфлікту, у формі, наприклад, заворушень або насильницького дискурсу протесту, постійно присутній і зобов'язує організаторів запобігати, в різних формах, спалаху подібних подій.

*Аргумент штучності: демократія участі як маніпуляція.* Аргумент тут стосується надзвичайної витонченості більшості цих процедур. Деякі схожі на демократичні ігри,

в яких все врегульовано, оформлено, передбачено, написано за сценарієм. Частина ініціативи, залишена учасникам, зводиться до мінімуму. В інших випадках обговорення з громадянами є частиною заздалегідь регульованих домовленостей, які, такі як конференції або члени журі громадян, підпорядковуються стандартним процедурам, від яких неможливо відмовитися. Деякі, наприклад, у Сполучених Штатах, навіть, як дорадче опитування, є об'єктом авторського права.

Критики цих нових механізмів демократії участі вагаються між двома абсолютно суперечливими позиціями: засудженням «популярності» та демагогією, припускаючи, що значення зв'язку представництва остаточно змінено, а заперечення будь-якої ефективності цих процедур нібито порожне, марне та неефективне. Правда, очевидно, лежить між цими крайнощами. Встановлення процедури участі або обговорення з громадськістю, ймовірно, матиме ефект, незалежно від політичного контексту, в тому числі там, де все, здається, є попереднім висновком. Ці ефекти часто будуть непрямими, майже завжди несподіваними. Вони можуть стосуватися відповідних організацій, залучених суб'єктів, а також самого рішення.

Тим часом, і, можливо, через відсутність чогось кращого, нам здається, що ці досягнення мають тенденцію показувати, що ті, хто хоче справжньої демократизації наших хворих і нерівних демократій, помиляються, не роблячи ставку на таке джерело інституційних інновацій. Є багато чого отримати і мало втратити, примножуючи та покращуючи досвід цього типу. Більше того, можна наважитися провести аналогію з першими днями загального виборчого права. Ця політична технологія, надана згори, також не мала на меті в очах деяких її промоутерів глибоко трансформувати соціальні владні відносини.

Таким чином, передбачається консолідація цілісної демократії, яка допускає широку участь «народу», володаря влади, у процедурах прийняття рішень державою. З цією

метою «складні суспільства, в яких існує багато полюсів дифузії влади (сім'я, ринок, держава тощо), повинні забезпечити можливість дійсного правового дискурсу, навіть проти очевидної більшості», «необхідність яких пов'язана з єдністю Конституції».

Коли ми говоримо про участь народу в урядових питаннях, ми маємо на увазі як рішення державної політики, через ініціативи законопроектів, демонстрації на громадських слуханнях та інших механізмах публічних дебатів, так і судові рішення конкретної справи.

Таким чином, теоретизуючи про здійсненню демократію участі, не можна відкинути ключове поняття для його конкретизації, яким є концепція суверенітету, над якою вже працювали раніше. Як бачимо, «конституційний суверенітет є справжнім суверенітетом держави, іншими словами, це суверенітет народу як наріжний камінь демократії участі». Отже, «задуманий таким чином, в тотожності з народом, суверенітет є якістю влади, як уже розумів Еллінек; якість верховної народної влади» [8].

У позитивно-об'єктивному полі теорії демократії участі ми працюємо з ідеєю реполітизації законності, з огляду на необхідність її перерахунку відповідно до умов Конституції, виходячи з новонабутої превалювання принципу конституційності над принципом законності.

Теоретична побудова демократії участі в юридично-конституційній сфері вимагає узгодження актуальних, аксіологічних, конкретних, структуруючих, індуктивних та юсдистрибутивістських елементів, які всі сходяться для вставки в прагматично-раціоналістичне коло принципу матеріальної єдності Конституції, який імператив, з необхідності, для її поширеності та верховенства, герменевтика Конституції або нова конституційна герменевтика, як це часто буває, У незліченних текстових просторах, в цьому та інших працях, ми вже згадували під цією ж назвою, маючи як методологічну, так і номенклатурну конструкцію, щоб відрізнити її від античної та класичної герменевтики [8].

Отже, демократії участі створює нову парадигму (процедурної) раціональності та базується на легітимність сучасного права на дискурсивному розумінні демократії, вона вимагає, щоб легітимність права була

пов'язана з існуванням простору, в якому люди демократично спілкуються та розглядають один одного в раціональному дискурсі, з метою обґрунтування прийняття результату процесу.

### Анотація

Сучасна демократія своїм корінням сягає вісімнадцятого століття, тому що буржуазна революція в Америці, Франції, а також в Англії мала своїм головним прапором боротьбу з абсолютизмом. Однак саме в другій половині ХХ століття демократія була закріплена, як вона відома сьогодні. Історія демократії та конституційна історія мають як подібність умову, що, накладаючи обмеження на владу, вона також легітимізує їх. В цілому демократія прагне до своєї легітимності повністю з об'єднанням громадян, оскільки, підкоряючись державному правопорядку, вона одночасно підкоряється собі.

Нинішній політичний сценарій сильно відрізняється: є кілька соціальних суб'єктів, які діють політично, але не обов'язково по відношенню до уряду своєї країни. Справа в тому, що існують конкретні запити та нові шляхи для громадянського суспільства для втілення рішень на практиці. Демократія участі є альтернативою представницьким демократіям, оскільки ці інститути були обмежені тим, що охоплювали більшість вимог суспільства. Більше того, вони були неефективними, взявши на себе зобов'язання щодо існування демократичного режиму, який надає владу населенню.

Напівпряма демократія втілює в життя конституційні заповіді самого визначення демократії: «вся влада походить від народу». Основна мета полягає в тому, щоб надати людям можливість участі, створюючи канали обговорення, які сприяють осмисленню політичних питань, нерозривно пов'язаних із здійсненням громадянства. Демократія участі – це спосіб побудови моделі управління, яка цінує максимальний принцип демократії, суверенної влади народу. Таким чином, ідея демократичного управління всім, що є публічним, також підтримується в урядах через більшу взаємодію між урядом і суспільством. Вона створює спільне управління державними справами між урядом і народом. Присутність індивіда в його національній колективності цінується, показуючи, що його думки та участь широко враховуються і можуть бути вирішальними.

**Ключові слова:** народовладдя, демократія, право народу, законотворчість, громадянське суспільство.

### Shcherbaniuk O. V. “Democracy of participation” of the people in legislative processes: international experience

#### Summary

Modern democracy has its roots in the eighteenth century, because the bourgeois revolution in America, France, and also in England had as its main banner the fight against absolutism. However, it was in the second half of the 20th century that democracy as it is known today was established. The history of democracy and constitutional history have as a similarity the condition that, by imposing limits on power, it also legitimizes them. In general, democracy strives for its legitimacy completely with the association of citizens, since, obeying the state legal order, it simultaneously obeys itself.

The current political scenario is very different: there are several social actors who act politically, but not necessarily in relation to their country's government. The fact is that there are specific requests and new ways for civil society to implement solutions in practice. Participatory democracy is an

alternative to representative democracies because these institutions were limited to covering most of society's demands. Moreover, they have been ineffective in committing to the existence of a democratic regime that gives power to the people.

Semi-direct democracy embodies the constitutional precepts of the very definition of democracy: "all power comes from the people". The main aim is to empower people to participate by creating channels of discussion that contribute to the understanding of political issues intrinsic to the exercise of citizenship. Participatory democracy is a way of building a management model that values the maximum principle of democracy, the sovereign power of the people. Thus, the idea of democratic governance of all that is public is also supported in governments through greater interaction between government and society. It creates a joint administration of public affairs between the government and the people. The presence of the individual in his national collectivity is valued, showing that his opinions and participation are widely considered and can be decisive.

**Key words:** people's power, democracy, people's right, law-making, civil society.

**Список використаних джерел:**

1. Pateman C. *Participation and Democratic Theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 1970.
2. Barber B. *Démocratie forte*, Paris, Desclée de Brouwer, 1997 (1984).
3. Blondiaux L. "Prendre au sérieux l'idéal délibératif. Un programme de recherche», *Revue suisse de science politique*, 4, 2004.
4. Vacqué M.H., Rey H., Sintomer Y. (dirs.). *Gestion de proximité et démocratie participative*, Paris, La Découverte, 2005.
5. Lüchmann Lígia Helena Hahn. *Possibilidades e limites da democracia deliberativa: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre / Lígia Helena Hahn Lüchmann*. Campinas, SP: (s. n.), 2002. Orientador: Rachel Meneguello. Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, p. 19.
6. Fraser N. "Repenser l'espace public...", in *Qu'est-ce que la justice sociale ? Reconnaissance et redistribution*, Paris, La Découverte, 2005
7. Young I.M. *Inclusion and Democracy*, Oxford, Oxford University Press, 2000.
8. Virgílio Renata Espíndola. *Um novo modelo de democracia: democracia participativa no Estado Constitucional*. *Revista Jus Navigandi*, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 19, n. 3954, 29 abr. 2014.