

«ДЕФІЦИТ ДЕМОКРАТІЇ» ЯК ПРОБЛЕМА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

У сучасному світі європейська інтеграція розглядається багатьма країнами як своєрідний орієнтир в процесі їх державно-правового розвитку. Це пов'язано насамперед з тими успіхами, яких Європейський Союз досяг за майже 70 років свого існування. Як держави-члени ЄС, так і ті, що прагнуть набути членства в Союзі, бачать в інтеграції виключно позитивний контекст, ігноруючи ті недоліки, що притаманні йому.

Аналіз практики функціонування ЄС засвідчує, що одним з головних недоліків Євросоюзу є «дефіцит демократії», який насамперед полягає у недостатній участі громадян у процесі вироблення політики Європейського Союзу, що в свою чергу ставить під сумнів відданість Союзу демократичним цінностям.

Проблема «дефіциту демократії» в ЄС часто пов'язується із браком його легітимності, як «ставлення населення до діючих інститутів влади та обов'язкових правил, вироблених даними інститутами». Брак легітимності в свою чергу пов'язується із недосконалістю механізму функціонування інституційної системи ЄС [7], яка проявилася в процесі поглиблення і розширення інтеграції. На думку Маджоне, батьки-засновники Європейських співтовариств пожертвували демократичністю об'єднання заради інтеграції. Досить вдало встановив співвідношення між рівнем інтеграції та демократії у своєму визначенні «дефіциту демократії» С. Уільямс, на думку якого, «дефіцит демократії» – це «втрата демократичного контролю на національному рівні, пов'язана з передачею об'єднанню значної частини повноважень від національних органів влади [1].

«Дефіцит демократії» – це явище, притаманне як сучасним демократичним режимам, так і міждержавним об'єднанням, яке характеризується недостатнім рівнем демократичної легітимності їх інститутів та певною невідповідністю їх діяльності, механізмів та процедур сучасним демократичним стандартам. Таким чином виникає ситуація, коли грома-

¹ Студент 5 курсу Інституту прокуратури та кримінальної юстиції України Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого.

дяни можуть висловитися «за» або «проти» проекту європейської інтеграції, але не можуть вплинути на його конкретний зміст. Зростає розрив між консенсусом політичних еліт ЄС із приводу доцільності розвитку інтеграції і скепсисом населення стосовно ефективності загальноєвропейських інститутів. Це є серйозною перешкодою для подальшої еволюції Європейського Союзу. Своєрідний ресурс довіри, який забезпечував згоду населення щодо розвитку інтеграційних процесів, поступово зменшується, що загострює питання забезпечення легітимності влади Європейського Союзу

Опитування громадської думки засвідчує, що значна частка громадян ЄС вважає стан справ із дотриманням демократії в Союзі менш задовільним, ніж у їх власній державі. Ця ситуація обумовлює тенденцію стосовно утримування громадян від участі в голосуваннях під час вирішення загальноєвропейських питань або виборів до Європейського Парламенту. Так, під час виборів до Європарламенту в 2014 р. було побито черговий антирекорд: під час виборів до Європарламенту до виборчих дільниць прийшли 43% громадян країн ЄС, які мали право голосу [2]. Керівництво Євросоюзу вимушено розглядати таку явку на вибори більш ніж достатньою та фактично закривати очі на розчарування громадян в реалізації демократії в межах ЄС. Причина такої ситуації пов'язана насамперед із незначною роллю Європарламенту та скептицизмом серед значної частини жителів ЄС стосовно євроінституцій як таких, що не забезпечують належної участі громадян в діяльності Союзу. Незважаючи на поступове підвищення ролі Європарламенту, його повноваження все ще залишаються незначними порівняно з іншими інституціями ЄС [8]. Тому й інтерес європейців до цих виборів закономірно низький. Особливо це стосується нових держав-членів, для яких практика виборів євродепутатів ще є новою. Дійсно, комплекс багаторівневої структури ЄС чинить перепони односторонньо спрямованому потоку політичної влади від громадян до обраних представників, що є базовим концептом парламентської демократії [6].

Як відзначають А. Фолесдаль і С. Хікс, сучасне трактування поняття «демократичного дефіциту» Євросоюзу містить у собі наступні фактори: зростання впливу виконавчої й ослаблення законодавчої гілок влади в державах-членах ЄС; слабкість Європарламенту; відсутність справжніх загальноєвропейських виборів; складність і незрозумілість Євросоюзу в очах пересічного громадянина; надмірні розбіжності між рішеннями

Євросоюзу та «ідеальними уявленнями» громадян на національному рівні [4].

Р. Даль, один з найбільш авторитетних теоретиків демократії останніх десятиріч, нагадує нам базове підґрунтя демократичної політики і на цьому підґрунті він ставить під сумнів якість демократичності ЄС: «На практиці делегування має бути настільки широким, щоб просунути політичну систему за демократичну точку відліку», додаючи, що «міжнародна організація не є і можливо не може бути демократичною». Згідно твердженням Р. Даля, демократія потребує політичних інститутів, які забезпечують громадян можливостями політичної участі, впливу та контролю, і це, в свою чергу, припускає, що громадяни мають бути зацікавленими та інформованими про політичні рішення, і що політична еліта має бути включена у громадські дебати та обговорення альтернативних шляхів [5].

Поза інституційним аналізом, зосередженим на формальних вимірах «дефіциту демократії», наукові підходи намагаються сприяти висвітленню оригінальних структур Євросоюзу і шукають форми його демократизації. Зокрема йдеться про інноваційну концепцію, засновану на понятті «демократичного управління». Цей підхід базується на твердженні про те, що ЄС не має потенціалу стати державою, зокрема через різноманітність спільнот, з яких він складається. Громадяни визначаються за національною ідентичністю і ЄС не має ані амбіцій, ані засобів щоб сформувати єдину європейську націю. За цих умов використання інституційного аналізу не можна вважати повноцінно комплексним. Ключовою ідеєю цього підходу є забезпечення таких механізмів і процедур вироблення політичного рішення, які не передбачають попередню наявність спільної громадянської ідентичності [6].

Наш аналіз буде не коректним, якщо ми згадаємо про намагання Європейського Союзу усунути «дефіцит демократії», що передбачені Лісабонськими угодами. Серед них можна назвати такі: розширення законодавчих повноваження Європейського Парламенту (який разом із Радою ЄС стає невід'ємною частиною процесу прийняття рішень на наднаціональному рівні); надання національним парламентам повноважень впливати на вирішення питань на європейському рівні, зокрема через реалізацію права перевірки законопроектів, що розробляються Європейською Комісією (органом, що у переважній більшості випадків виступає ініціатором загальносоюзних законодавчих актів); запроваджен-

ня унікального інструменту залучення до ухвалення рішень у Союзі громадян ЄС – «громадянської ініціативи», але сучасні дослідження показують, що реформи Лісабонської угоди в контексті Європарламенту, сприймаються громадянами ЄС здебільшого як крок до централізації, а не до демократії [3].

Проведений нами аналіз зазначеної проблеми приводить до висновку, що «дефіцит демократії» є суттєвою проблемою Європейського Союзу з якою треба боротися поки це ще може принести позитивний результат, бо як тільки ЄС повністю вичерпає той ліміт довіри, що надали йому громадяни, то це може привести до безповоротних наслідків. Тому єдиним розумним виходом в даній ситуації є переоцінка і збільшення сили впливу громадян на діяльність інституцій Європейського Союзу.

Література:

1. Рабінович М. Компаративна характеристика визначення проблеми «дефіциту демократії» та шляхів її вирішення у ЄС та Канаді: аспекти репрезентації і участі. – Режим доступу: http://www.parlament.org.ua/upload/docs/Parlamentski%20chytannya-2013_web.pdf

2. В Европе прошли выборы в Европарламент. – Режим доступу: <http://ntdtv.ru/novosti-evropy/v-evrope-proshli-vybory-v-evroparlament>.

3. Трагнюк О. Я. Деякі правові засоби подолання дефіциту демократії в Європейському Союзі (на прикладі інституту громадянської ініціативи в ЄС). – Режим доступу: http://dspace.nulau.edu.ua/bitstream/123456789/3237/1/Tragniuk_86.pdf.

4. Follesdal A., Hix S. Why there is a democratic deficit in the EU: A response to Majone and Moravcsik / A. Follesdal, S. Hix; *Journal of Common Market Studies*. Vol. 44. № 3. 2006. P. 533–562.

5. Dahl R. Can International Organizations be Democratic? A Sceptic's View / R. Dahl // Shapiro I. and Hacker-Cordon C. *Democracy's Edges*. – Cambridge: Cambridge University Press. – 1999. – P. 19–36.

6. Вінникова Н. А. Питання демократичної легітимності в сучасному Європейському теоретичному дискусі. – Режим доступу: <http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/2408/2/Вінникова%20Н.А..pdf>.

7. Яковюк І. В. Про особливості прояву принципу поділу влади в інституційній системі Європейського Союзу: постановка питання // *Державне будівництво та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. / ред. кол. : Ю. П. Битяк та ін. – Х. : Право, 2003. – № 5. – С. 17–27.*