

ШЕЛЬЧУК

Тетяна Сергіївна

tetyanashelchuk@ukr.net

УДК 34.341.1/8

ПРОБЛЕМА ДЕФІЦИТУ ДЕМОКРАТІЇ У ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

студент, Національний
юридичний університет
імені Ярослава Мудрого

THE PROBLEM OF "DEMOCRATIC DEFICIT" IN THE EUROPEAN UNION

SHELCHUK Tetiana Serhiivna – student, National Law University after Yaroslav the Wise

У статті проаналізовано причини та вплив проблеми «дефіциту демократії» на функціонування Європейського Союзу. Визначено сутність проблеми «дефіциту демократії», досліджено її прояви у діяльності та функціонуванні інституцій ЄС. Також було досліджено питання загальноєвропейської ідентичності та проаналізовано наслідки її відсутності, що являє собою окрему складову проблеми, яка вивчається. Також автором проаналізовані окремі шляхи подолання проблеми «дефіциту демократії» у ЄС. Крім того, автором було досліджено ряд джерел як іноземних, так і вітчизняних дослідників, в результаті чого було зроблено висновок про те, що єдиного погляду щодо розглядуваної проблеми немає, але в жодному випадку не можна говорити про те, що ЄС недемократичне об'єднання.

* * *

В статье проанализированы причины и влияние проблемы «дефицита демократии» на функционирование Европейского Союза. Определена сущность проблемы «дефицита демократии», исследованы ее проявления в деятельности и функционировании институтов ЕС. Также были исследованы вопросы общеевропейской идентичности и проанализированы последствия ее отсутствия, что представляет собой отдельную составляющую проблемы, которая изучается. Также автором проанализированы отдельные пути решения проблемы «дефицита демократии» в ЕС. Кроме того, автором были исследованы ряд источников как иностранных, так и отечественных исследователей, в результате чего был сделан вывод о том, что единого мнения о рассматриваемой проблеме нет, но в любом случае нельзя говорить о том, что ЕС недемократично объединения.

* * *

In this article we analyze the causes and effects of the problem of democratic deficit in the European Union (EU). In this article the author determined the essence of problem «democracy deficit» and also it was explored in the activity and functioning of the EU institutions. Issues of pan-European identity were also investigated and the consequences of its absence were analyzed, which is a separate component of the problem under study. The author also analyzes some ways of solving the problem of «democracy deficit» in the EU. Also, the author investigated attitude to this problem that was described in different sources. We determined the attitude of the citizens of the EU to this union. The author made conclusion about that the EU has the problem of «democracy deficit», but we can't say that the EU is undemocratic union. We also agree that the EU has made some good steps on the way of solving this important problem, but it isn't enough. The author supports the idea of making some information company for informing the citizens about activities and functioning of the EU. We think that the EU should make a decision about a single electoral system. The author supports the conception of deliberative democracy that means attraction citizens of the EU to the process of discussion and making the decisions. And the author says that the issue of democracy deficit has two main aspects: at first, the problems of the functioning of the political system of the European Union; secondly, the lack of pan-European identity, the problem of bringing the EU closer to citizens and their disinterest in Union policy.

Ключові слова: Європейський Союз, проблема «дефіциту демократії», легітимність, інститути ЄС

Ключевые слова: Европейский Союз, проблема «дефицита демократии», легитимность, институты ЕС

Keywords: The European Union, the problem of "democratic deficit", legitimacy, EU institutions

СТАН ДОСЛІДЖЕННЯ

Питання дефіциту демократії у Європейському Союзі обговорюється впродовж останніх сорока років, досліджується у працях як вітчизняних, так і зарубіжних науковців. Думки кожного з них відносно цієї проблеми та шляхів її вирішення дуже відмінні і виокремити певну однозначну точку зору і погодитися з нею досить важко. Зокрема, вказана проблема була предметом дослідження у працях Дж. Маджоне, П. Масра, Е. Моравчика, І.В. Яковюка, О.Я. Трагнюк, П. Байковського, А.В. Кулабухової та ін.

МЕТОЮ даної статті є вирішення питань, які стосуються сутності та шляхів вирішення проблеми дефіциту демократії у Європейському Союзі. Під час написання статті застосовано методи аналізу і синтезу, узагальнення та порівняння.

РЕЗУЛЬТАТИ

Сутність терміну «дефіцит демократії» є неоднозначною, вперше його було використано у Маніфесті молодих європейських федералістів 1977 р. і це був головний аргумент для євроскептиків, який стосувався відсутності прямих виборів до Європейського Парламенту. Сьогодні вчені, які займаються вивченням цього питання більше концентрують свою увагу на питаннях відповідальності та легітимності інституцій Європейського Союзу.

Загалом, проблема дефіциту демократії полягає у тому, що громадяни ЄС не мають достатніх правових засобів впливу на процес прийняття політичних рішень. Однак у жодному випадку неможна говорити про відсутність демократії у ЄС, досліджувана проблема обумовлена, найперше, особливостями Союзу як надна-

ціонального об'єднання, що має наслідком певні труднощі у впровадженні та застосуванні демократичних механізмів на рівні Союзу.

Слід зазначити, що у попередні роки відбулося покращення ситуації, оскільки посилилася роль Європейського Парламенту по відношенню до Ради, закріплена можливість подання петицій, а також запроваджено інститут громадянської ініціативи. Однак наразі ефективність цих інструментів має сумнівний характер, тому що для Європейського Союзу властивим є розрив, певна невідповідність між цінностями окремих сегментів європейського суспільства, з одного боку, та власне цінностями закріпленими на рівні ЄС (фундаментальні права, недискримінація, рівність тощо) – з іншого боку. Зокрема, стає очевидним, що досить значний відсоток населення не сприймає ці цінності, і як приклад багато людей у Європі не визнають універсальності прав людини для тих осіб, які не є громадянами ЄС, навіть, принцип вільного пересування зараз втрачає своє значення, оскільки вважається, що громадяни, які переїжджають з однієї держави-учасника ЄС до іншої, є лише шукачами роботи та кращих умов життя, а отже, є небажаними [1].

Проблему дефіциту демократії можна прослідкувати у створенні та функціонуванні основних інституцій ЄС. Зокрема, Європейський парламент прийнято вважати найбільш легітимним органом інституційної системи, оскільки він повністю обирається громадянами, однак вже протягом тривалого часу спостерігається байдужість громадян до політики Союзу і відповідно має місце досить низький відсоток участі у виборах. Таку тенденцію відображають деякі статистичні дані. За результатами Європейського виборчого дослідження 2014 р. 47 % опитаних європейців вважають, що Європарламент не представляє їхні інтереси, а 44 % взагалі не довіряють інститутам ЄС [2]. Необхідно зазначити, що на цих же виборах 2014 р. 76,18 % громадян, які мають право голосу, – це так звані «німі виборці» (які не голосували), а представники партії, яка перемогла, набрали лише 7,65 % голосів [3]. Джерело цієї тенденції має ряд складових: відсутність європейської ідентичності через розбіжності між державами-членами та значну різноманітність всередині ЄС, крім того, багато громадян не беруть участі у виборах через те, що вважають, що нічого не можуть змінити у політиці на рівні ЄС, багатьох просто не цікавлять вибори до Європарламенту, а деякі взагалі не мають достатніх знань про нього. Також, А Фолсдал та С. Нікс зазначають, що розвиток демократії на рівні ЄС блокується і відсутністю єдиної виборчої системи, та й самі виборчі кампанії характеризуються тим, що виборці не дуже добре обізнані відносно політики, програм Союзу і позицій окремих партій. Цікавим є погляд вище вказаних дослідників про те, що слабкі політичні дискусії під час виборів до Європарламенту стосовно проблем ЄС є одним із головних антидемократичних недоліків [4]. Крім того, на виборах до Європарламенту громадяни не голосують за окремі особистості чи політичні партії на рівні ЄС, вони голосують за національних політиків, які більше зосереджені на національних проблемах. Загалом, переважна більшість дослідників визначають вибори до Європарламенту як другорядні та

додаткові до національних, саме за цією причиною вони сприймаються виборцями як менш важливі, що має наслідком низький відсоток явки, який, до речі, почав знижуватися ще з 1979 р.

Проблема полягає ще й у тому, що в ЄС на виборах до ЄП відсутня виборча рівність між громадянами різних держав-учасників, яка полягає у вазі одного депутатського мандату: скажімо, для Німеччини вона становить близько 830 тис. громадян з виборчим правом, тоді як для Люксембургу – лише 75 тис. громадян. Відбувається викривлення засадничого принципу представницької демократії – «одна людина – один голос» [5].

Суттєвим недоліком є те, що депутати Європарламенту є схильними до представництва та захисту, найперше, інтересів бізнесу, а не нижчих класів. З цього приводу Шміттер зазначає, що представництво дійсно існує, але навряд чи воно стосується суспільства загалом [2].

Вважаю за необхідне зазначити про ще одну суттєву проблему, яка полягає у тому, що Європарламент має досить слабкі законодавчі повноваження, така ситуація є нетиповою, враховуючи те, що це єдина інституція, яка обирається безпосередньо громадянами. На мою думку, було б доцільно надати Європарламенту право законодавчої ініціативи, крім того, для поглиблення інтеграції його доречно наділити можливістю участі у процесі прийняття рішень, які стосуються економічної політики ЄС. Вирішенню вище вказаних проблем сприяла б і наявність більшої кількості політичних партій на рівні ЄС, які зосереджують свої виборчі кампанії, насамперед, на питаннях Союзу, що призвело б до посилення протистояння між ними, і як наслідок, до підвищення інтересу громадян та їх більшої поінформованості.

Європейська Комісія, яка поряд з реалізацією виконавчої та владно-розпорядчої діяльності, здійснює ще й повноваження у законодавчій сфері ЄС, серед науковців вважається такою, що є найменш легітимною. Причина цього полягає в тому, що рішення про призначення Комісії приймається Європейським Парламентом за згодою держав-членів, тобто її формування та діяльність є віддаленими від виборчих процесів, за винятком того, що опосередковано склад цієї інституції залежить від результатів виборів до Європарламенту. Тому багато дослідників стверджують, що у Європейській Комісії має місце панування бюрократії та технократів. Ще однією негативною характеристикою є відсутність прозорої процедури прийняття рішень, що властиво і для Ради ЄС. Стосовно Ради слід погодитися із П. Байковським, який зазначає, що дефіцит демократії у вказаній інституції виникає в результаті того, що рішення, які приймають уряди на засіданнях Ради, слабо контролюються з боку національних парламентів.

Також потрібно вжити заходів для залучення громадян до процесу прийняття рішень. Завдяки Лісабонському договору громадяни отримали можливість звертатися до Єврокомісії з пропозицією прийняття рішення стосовно певного питання, однак передбачена процедура є достатньо складною, адже ініціювати її можуть не менше як один мільйон громадян, які є громадянами значної кількості держав-членів

ЄС. Зважаючи на це, більш доцільно було б запровадити концепцію деліберативної демократії (deliberative democracy), суть якої полягає в обговоренні певних питань та прийнятті рішення шляхом досягнення консенсусу [6], тобто мова йде про залучення громадян до процесу вироблення рішень, а не тільки їх прийняття, як це відбувається, наприклад, на референдумі. Це матиме наслідком підвищення довіри до рішень, які приймаються на рівні ЄС. Поширеною є думка про те, що основним каналом для такого типу комунікації має виступати мережа Інтернет завдяки своїй загальнодоступності, крім того, сьогодні кращого комунікаційного каналу, який був би ефективним для ведення такого широкого діалогу, немає.

Якщо деліберативна демократія буде діючим способом організації тиску на владу держав-учасників ЄС, то це надасть можливість адміністративним євросоюзним структурам керувати процесами, які відбуваються у Європі. Якщо так станеться, вона може бути тією ланкою, яка буде забезпечувати зв'язок інтересів євросоюзної бюрократії з інтересами національних держав, однак слід зауважити, що зазначена концепція може мати і негативні наслідки, зокрема, повне неврахування суспільної думки [3], тому для того, щоб не допустити ситуації, коли під гаслом ліквідації дефіциту демократії відбулося упущення основних ознак демократії та застосування суспільного примусу, впровадження деліберативної демократії має відбуватися із повним дотриманням вироблених вимог та правил, які мають бути визначені Союзом.

Отже, можна стверджувати, що питання дефіциту демократії має два основних аспекти: по-перше, проблеми функціонування політичної системи Європейського Союзу, по-друге, відсутність загальноєвропейської ідентичності, проблема наближення ЄС до громадян та їх незацікавленість політикою Союзу. Подолання першої проблеми полягає у реформуванні інституцій ЄС: надання Європейському Парламенту права законодавчої ініціативи поряд із Комісією, закріплення за Парламентом можливості брати участь у прийнятті рішень з економічних питань діяльності ЄС, ці заходи сприятимуть підвищенню рівня зацікавленості політикою ЄС серед громадян та усунення уявлення про те, що вони не можуть впливати на ті рішення, які приймаються на рівні Союзу. Також необхідно розробити більш відкриту процедуру ухвалення рішень Комісією та Радою. Оскільки, багато актів ЄК розробляють і втілюють на практиці експерти, які не несуть ніякої відповідальності перед громадянами ЄС, вважаю за необхідне встановити певні заходи дисциплінарної чи процесуальної відповідальності.

Вирішення другої проблеми полягає у формуванні спільної ідентичності громадян ЄС, оскільки, в протилежному випадку демократія не зможе повноцінно функціонувати. Безумовно, говорити про утворення єдиного європейського народу як прототипу існуючих націй неможливо, однак, як зазначає Т. Шмідт, це може бути «союзна нація» як самоусвідомлена спільнота громадян ЄС [5]. Досягнути цього можна шляхом застосування концепції деліберативної демократії,

тобто залучення громадян до процесу вироблення рішень, що буде сприяти зацікавленості громадян до політики ЄС.

Список використаних джерел

1. Neza kogovsek salamon and projekt polska. *Democratic Deficit in Europe – Is This the Main Issue?* URL: <http://4liberty.eu/democratic-deficit-in-europe-is-this-the-main-issue/>.
2. Sorace M. *The European Union democratic deficit: substantive representation in the European Parliament at the input stage.* *European Union Politics.* 2018. № 19 (1). pp. 3-24. ISSN 1465-1165. URL: http://eprints.lse.ac.uk/87625/1/Sorace_EU%20Democratic%20Deficit.pdf
3. Зелинский Я. Дефицит демократии в Европейском Сообществе и делиберативная демократия. *Политические науки и право. Глобализация, политика, право. Вестник ТГУ.* 2015. Вып. 2 (2). С. 82-90. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/defitsit-demokratii-v-evropeyskom-soobschestve-i-deliberativnaya-demokratiya/viewer>
4. Follesdal A., Hix S. *Why There Is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik.* *JCMS Journal of Common Market Studies.* 2006. № 44(09). pp. 533-562. URL: https://www.researchgate.net/publication/4991696_Why_There_Is_a_Democratic_Deficit_in_the_EU_A_Response_to_Majone_and_Moravcsik
5. Байковський П. Інституційна та соціоструктурна складова проблеми «дефіциту демократії» в ЄС. *Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини.* 2012. Вип. 30. С. 103–112.
6. Vesnic-Alujevic L., Nacarino R.C. *The EU and Its Democratic Deficit: Problems and (Possible) Solutions.* *Center for European Studies.* 2012. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1007/S12290-012-0213-7>

References

1. Neza kogovsek salamon and projekt polska. *Democratic Deficit in Europe – Is This the Main Issue?* URL: <http://4liberty.eu/democratic-deficit-in-europe-is-this-the-main-issue/>.
2. Sorace M. *The European Union democratic deficit: substantive representation in the European Parliament at the input stage.* *European Union Politics.* 2018. № 19 (1). pp. 3-24. ISSN 1465-1165. URL: http://eprints.lse.ac.uk/87625/1/Sorace_EU%20Democratic%20Deficit.pdf
3. Zelinskiy Ya. *Democratic deficit in the European Union and the deliberative democracy.* *Political Science and Law. Globalization, politics, law. TSU Bulletin.* 2015. Issue 2(2). pp. 82-90. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/defitsit-demokratii-v-evropeyskom-soobschestve-i-deliberativnaya-demokratiya/viewer> (in Russian).
4. Follesdal A., Hix S. *Why There Is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik.* *JCMS Journal of Common Market Studies.* 2006. № 44(09). pp. 533-562. URL: https://www.researchgate.net/publication/4991696_Why_There_Is_a_Democratic_Deficit_in_the_EU_A_Response_to_Majone_and_Moravcsik
5. Baikovskyi P. *Institutional and socio-structural causes of «democracy deficit» in the EU.* *Bulletin of the University of Lviv. International Relations Series.* 2012. Issue 30. pp. 103–112. (in Ukrainian).
6. Vesnic-Alujevic L., Nacarino R.C. *The EU and Its Democratic Deficit: Problems and (Possible) Solutions.* *Center for European Studies.* 2012. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1007/S12290-012-0213-7>