

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 341.1

DOI: 10.32342/2709-6408-2022-1-4-1

М.О. БАЙМУРАТОВ,

*доктор юридичних наук, професор, професор кафедри політичних наук і права
Південноукраїнського національного педагогічного університету імені К.Д.
Ушинського, Заслужений діяч науки і техніки України,
академік Української академії наук (м. Одеса)
ORCID: 0000-0002-4131-1070*

ДЕФІЦИТ ДЕМОКРАТІЇ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ: ДО ПОНЯТТЯ ТА РОЗУМІННЯ ФЕНОМЕНОЛОГІЇ

Статтю присвячено науково-теоретичному обґрунтуванню проблематики дефіциту демократії в Європейському Союзі в контексті визначення його поняття та змістовного розуміння феноменології. У вітчизняному правознавстві ця тема практично не досліджується. Автори пов'язують появу цієї проблематики з двома факторами: по-перше, з тим, що на фоні суттєвого посилення генеральної тенденції до поглиблення процесів європейської інтеграції, змістом якої є трансформація політичних систем держав-учасниць внаслідок бажання створити «все більш міцний союз» між народами і пов'язаний з нею феномен наднаціональності, спостерігаються відповідні явища не стільки деструктивного, скільки неналежного функціонального характеру, що можуть бути охарактеризовані для ЄС «пасткою дефіциту демократії»; по-друге, з тим, що ціла низка питань, що вирішуються ЄС, своєю чергою, не знаходять відклик у громадян цього об'єднання – вони є актуальними та важливими лише для держав-членів ЄС, але не для громадян цих держав. Отже, можна констатувати, що феноменологія «дефіциту демократії» виникає як наслідок апатії громадян ЄС до найважливіших інституційно-телеологічних питань функціонування об'єднання і фактичної інформаційної кризи у діяльності його представницьких структур. На підставі системного аналізу цієї феноменології робиться висновок про можливість виокремити наступні риси цієї феноменології: а) «дефіцит демократії» це явище, що є не тільки притаманним, але і ординарним для сучасних демократичних режимів (внутрішньодержавний рівень) або міжнародних організацій (міжнародний універсально-регіонально-субрегіональний рівень) (суб'єктний критерій); б) його характерологічною ознакою виступає: недостатній рівень демократичної легітимності (демократичного визнання, тобто визнання з боку широких верств населення) їх інститутів (функціонально-легітимний критерій); певна невідповідність діяльності,

механізмів та процедур в межах таких інститутів сучасним демократичним стандартам (управлінсько-нормативний і процесуальний критерій). На думку автора, сукупність наведених критеріїв повинна в обов'язковому порядку бути доповнена психо-психологічним критерієм, що характеризує низку ознак: а) формування індивідуальної, групової та колективної свідомості громадян держав-членів ЄС щодо розуміння та сприйняття системи цінностей об'єднання, порядку денного його діяльності, функціонування його інституційної структури на демократичних засадах – через особистісну, групову та колективну участь у реалізації наведених завдань; б) наявності власної, групової, колективної системи інтересів відносно ЄС та його діяльності та відповідного позиціонування щодо їх реалізації через відповідну індивідуальну, групову і колективну залученість до їх вирішення; в) формування відповідної європейської правосвідомості на основі сприйняття європейських цінностей, залучення до процесів їх реалізації через призму діяльності інституційної структури інтеграційного об'єднання. Робиться висновок, що феноменологія «дефіцит демократії» не стільки містить в собі показник нестачі та нехтування демократичними принципами в рамках ЄС, скільки є ознакою нестачі або недосконалості демократичних процедур при прийнятті політичних рішень інституціями інтеграційного об'єднання в контексті участі громадян його держав-членів в розробці та прийнятті таких рішень. Зазначається, що активні доктринальні пошуки представників науки європейського права і права ЄС призвели до висновку, що подолання феноменології «дефіциту демократії» неможливо без розвитку та оптимізації взаємодії принципів федералізму і демократичності в межах інтеграційного об'єднання, що фактично виступають гарантом його наступного розвитку та успішності всього «європейського інтеграційного проекту». Акцентується увага, що в основі подолання феноменології «дефіциту демократії» лежить об'єктивація та активізація системи комунікативної взаємодії жителів-членів територіальних громад держав-членів ЄС в контексті розвитку форм безпосередньої демократії, включаючи нові форми демократичної участі людини в обговоренні та прийнятті рішень в сферах місцевого, регіонального самоврядування, а також на загальнодержавному та наднаціональному рівнях.

Ключові слова: європейська міждержавна інтеграція, дефіцит демократії, європейський інтеграційний проект, нестача і недосконалість демократичних процедур при прийнятті політичних рішень інституціями інтеграційного об'єднання.

Постановка проблеми. Формування та розвиток, а також активне функціонування міжнародних міждержавних інтеграційних об'єднань, зокрема Європейського Союзу (далі – ЄС) стало відповідним мегатрендом світового розвитку другої половини ХХ-початку ХХІ ст. Об'єднані єдиними телеологічними домінантами на міжнародній договірній основі, – спочатку в економічній, а потім і в політичній сфері, – міжнародне регіональне співтовариство 27 держав (після виходу зі складу ЄС Великої Британії) сьогодні впевнено освоює співробітництво в правовій сфері, що засновано не тільки на єдиній законодавчо-нормативній базі, а й на становленні, розвитку, функціонуванні, перманентної трансформації діяльності системного комплексу інституцій законодавчої, виконавчої та судової влади цієї асоціації, єдиних нормах і формах організаційної та організаційно-правової діяльності з метою досягнення і реалізації єдиних телеологічних домінант в економічному, політичному та правовому розвитку.

Діяльність ЄС виступає яскравим прикладом об'єднаних можливостей держав щодо колективного багатопланового розвитку в основі якого лежить суттєве підвищення не тільки економічного і політичного потенціалу держави, а й стандартів життєдіяльності її громадян, що в умовах поглибленої інтеграції трансформувались нарівні з національним електоральним корпусом у загальноєвропейський електоральний корпус, набувши не тільки формалізацію у вигляді єдиного європейського громадянства, але і суттєвий вплив на вирішення питань становлення, розвитку і функціонування загальноєвропейських інституцій і подальшого розвитку і вдосконалення інтеграційних напрямів співробітництва між державами-членами. Саме це, на наш погляд, детермінує підвищений інтерес інших, т. зв. «третіх» держав, що не є сьогодні членами такого співтовариства до участі в його діяльності на правах спочатку асоційованого, а

потім і повного членства в ЄС. Отже, недарма Верховною Радою України були внесені зміни до тексту Преамбули Конституції України 1996 року [1] щодо визначення і підтвердження: а) європейської ідентичності Українського народу; б) незворотності європейського курсу України та в) незворотності євроатлантичного курсу України, – і практична діяльність всіх державних інституцій нашої держави детермінована наведеними цими стратегічними завданнями і повинна бути скерованою на досягнення зазначених цілей.

Разом з тим, необхідно звернути увагу на те, що на фоні суттєвого посилення генеральної тенденції до поглиблення процесів європейської інтеграції, змістом якої є трансформація політичних систем держав-учасниць внаслідок бажання створити «все більш міцний союз» між народами і пов'язаний з нею феномен наднаціональності [2], спостерігаються відповідні явища не стільки деструктивного, скільки неналежного функціонального характеру, що можуть бути охарактеризовані для ЄС «пасткою дефіциту демократії».

За визнанням британського політолога Марка Леонарда, проблема тут полягає в тому, що демократична революція в Європі пройшла в основному непоміченою її громадянами [3, с. 147]. «Це відбувається тому, що жодна з областей, на яких спеціалізується Європарламент, – лібералізація торгівлі, валютна політика, усунення нетарифних бар'єрів, технічне регулювання в галузі захисту навколишнього середовища і в інших областях, – не фігурує в переліку питань, що цікавлять виборців» [3, с. 149]. Тобто, наведений автор бачить причиною появи дефіциту демократії у вирішенні ЄС питань, що не знаходять відклик у громадян цього об'єднання – вони є актуальними та важливими для держав-членів ЄС, але не для громадян цих держав. Отже, можна констатувати, що феноменологія «дефіциту демократії» виникає як наслідок апатії громадян ЄС до найважливіших інституційно-телеологічних питань функціонування об'єднання і фактичної інформаційної кризи у діяльності його представницьких структур.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Враховуючи важливість профільної феноменології «дефіциту демократії в ЄС», що виникла у функціонуванні інтеграційного об'єднання, її дослідженню були присвячені наукові праці Г. Абромайнта, А.В. Кулабухової, М.Гьореа, С. Хікса, Т. Кьоніна, Дж. Мажоне, Д. Вайлеа, О.М. Рудік, П. Маєа, Е. Моравчика, Ж. Томмасена, Л. Сементіла, А. Фоллесдала, О.Я. Трагнюк, Д. Фухса, Ф. Шарф та інших вчених.

Треба зазначити, що досліджувана проблематика має велике теоретичне і прагматичне значення для нашої держави, враховуючи її європейські намагання та вдосконалення практики втілення стандартів європейського права в національне законодавство України. Звідси, продовження наукових пошуків в цій сфері залишається актуальним та необхідним.

Тому, **метою** цієї статті є дослідження поняття та розуміння феноменології дефіциту демократії в Європейському Союзі.

Виклад основного матеріалу. У вітчизняній доктрині державного управління під «дефіцитом демократії» розуміють явище, що притаманне сучасним демократичним режимам або міжнародним організаціям, яке характеризується недостатнім рівнем демократичної легітимності їх інститутів та певною невідповідністю їх діяльності, механізмів та процедур сучасним демократичним стандартам [4, с. 124].

Отже, системний аналіз наведеної дефініції дозволяє виокремити наступні риси цієї феноменології:

а) «дефіцит демократії» це явище, що є не тільки притаманним, але і ординарним для сучасних демократичних режимів (внутрішньодержавний рівень – Авт.) або міжнародних організацій (міжнародний універсально-регіонально-субрегіональний рівень – Авт.) (суб'єктний критерій – Авт.);

б) його характерологічною ознакою виступає:

– недостатній рівень демократичної легітимності (демократичного визнання, тобто визнання з боку широких верств населення) їх інститутів (функціонально-легітимний критерій – Авт.);

– певна невідповідність діяльності, механізмів та процедур в межах таких інститутів сучасним демократичним стандартам (управлінсько-нормативний і процесуальний критерій – Авт.).

Треба зазначити, що, на нашу думку, сукупність наведених критеріїв повинна в обов'язковому порядку бути доповнена психо-психологічним критерієм, що характеризує низку ознак:

а) формування індивідуальної, групової та колективної свідомості громадян держав-членів ЄС щодо розуміння та сприйняття системи цінностей об'єднання, порядку денного його діяльності, функціонування його інституційної структури на демократичних засадах – через особистісну, групову та колективну участь у реалізації наведених завдань;

б) наявності власної, групової, колективної системи інтересів відносно ЄС та його діяльності та відповідного позиціонування щодо їх реалізації через відповідну індивідуальну, групову і колективну залученість до їх вирішення;

в) формування відповідної європейської правосвідомості на основі сприйняття європейських цінностей, залучення до процесів їх реалізації через призму діяльності інституційної структури інтеграційного об'єднання.

Треба зазначити, що поняття «дефіцит демократії» було введено в науковий обіг та практичний вжиток у 1970-х роках французьким юристом Жоржем Веделем, який надав загальну характеристику цього явища у Доповіді, присвяченій необхідності розширення законодавчих повноважень Європарламенту, від 25 травня 1972 року. І хоча сам термін «дефіцит демократії» у документі не вживався, однак в ньому підкреслювалася і обґрунтовувалася важливість демократизації Співтовариств шляхом залучення громадян до політичного життя через Парламентську Асамблею (Європейський парламент) [5, с. 169].

Отже, проблема «дефіциту демократії» полягає у відсутності в громадян держав-членів ЄС достатніх та реальних правових механізмів безпосередньо впливати на зміст політичних рішень, що приймаються на рівні ЄС. Разом з тим залучення людини (особистості, громадянина держави, жителя-члена територіальної громади, громадянина ЄС) до загального політичного процесу на всіх його рівнях, – виступає як самостійна важлива функція не тільки політичних інститутів, а і органів публічної влади різного рівнів (публічна державна, публічна самоврядна (муніципальна) влада, наднаціональна влада інтеграційного об'єднання) і не може бути повністю розкрита за допомогою тільки понять участі і навіть мобілізації, бо потребує глибоких досліджень в сфері юриспруденції та філософії, міжнародному праві та міжнародних відносин, соціології, соціальній психології тощо.

Крім того, необхідно враховувати і іншу позицію. Так, вітчизняний дослідник О. Я. Трагнюк слушно підкреслює, що «наявність проблеми «демократичного дефіциту» не означає, що політична система ЄС є недемократичною як така. Це радше відображає труднощі, пов'язані зі спробами розвитку демократії на наднаціональному рівні, поза рамками традиційної національної держави» [6, с. 88]. Виходячи з системного аналізу цієї доктринальної позиції, можна стверджувати, що йдеться не стільки про загальну демократичну нелегітимність інституцій ЄС, скільки про нестачу демократичного інструментарію (форм, методів, прийомів, технологій, механізмів тощо) впливу суспільної думки на прийняття політичних рішень через низький рівень політичної залученості громадян держав-членів інтеграційного об'єднання до процесу розробки та прийняття політичних рішень та врахування їх думки по його підсумках.

В той же час наведена доктринальна позиція може бути охарактеризована як загальнотеоретична. Це підтверджується тим фактом, що в європейському дискурсі наукових досліджень сам термін і одночасно термінологічна зв'язка «дефіцит демократії» вживається в двох випадках, – звідси, можна констатувати, що вона і може бути витлумаченою двояким чином.

По-перше, цим терміном прийнято позначати невідкладність для ЄС іншого, більш глибокого та досконалого формату демократії, відмінного від демократій других об'єднань держав, оскільки ЄС, не будучи державою, фактично реалізує суверенні права держави – прийняття і виконання законів. Тобто, йдеться про вплив на зазначені процеси стратегічної феноменології інтеграційного об'єднання – **наднаціональності**, що порушуючи класичні настанови розподілу влад на міжнародному рівні, фактично створює якісно новий політичний ландшафт і надає управлінсько-демократичним механізмам якісно нового політичного дизайну.

Така невідкладність, що виникає, диктується насамперед відповідною слабкістю звичних, – за рахунок акцентування морально-політичних характерологічних переваг інтеграційного проекту, – способів легітимації політичного влаштування ЄС та перспектив його подальшого розширення. Справа в тому, що членство все більшої кількості держав-учасниць детерміноване і пов'язане не стільки з ідеологічними настановами, – з ідеями, на яких свого часу ґрунтувалося створення європейської спільноти в післявоєнну епоху, скільки обумовлено іноді з суто економічним розрахунком [7, с. 33-34]. Крім того, процес прийняття рішень «під все більш широке коло повноважень загальноєвропейського центру» стає все більш філігранним. А це, своєю чергою, також загострює проблему легітимності прийняття цим центром управлінських рішень. Наведений підхід знаходить своє відображення в доктринальних настановах європейських вчених та політиків.

Так, італійський дослідник Сандро Гоці вважає, що «дефіцит демократії» виникає як результат того, що представниками держав-членів в загальноєвропейських інститутах є уряди, тобто виконавча влада, а не парламенти – законодавча влада [8, с. 22]. Отже, йдеться про відповідні «відступи» від реалізації на практиці принципів домінант теорії розподілу влад в межах єдиної політичної влади. Це призводить до того, що європейські уряди, зустрічаючись в Брюсселі для прийняття «актів з пріоритетом перед національними законами», фактично займаються законодавчою діяльністю і при цьому не підпадають під процедуру національного парламентського контролю, звичного та ординарного для процесу прийняття рішень на загальнодержавному рівні. Звідси така ситуація, як стверджує Гоці, виправдовує твердження, у відповідності з яким «сучасний Євросоюз передбачає демократію як спадщину цінностей та інституцій, які поділяються країнами-членами, в кожній з яких представники народу контролюють діяльність виконавчої влади; але сам Союз не є демократичним ... Демократія залишається недосяжною для об'єднаної Європи, поки її форма правління буде містити правила і узаконювати практику дій за зразком міжнародних співтовариств ... Застосування таких правил і практик погрожує посиленням домінування уряду над національними парламентами і тим самим впливом на конституції держав-членів, тобто на саму демократію, що передбачена для Євросоюзу» [8, с. 22]. Звідси, йдеться про актуалізацію та об'єктивізацію необхідності побудови всього демократичного дискурсу та механізму, що його реалізує, на основі класичних параметральних владних ознак та системи сталих управлінсько-нормативних координат, що аналогічні внутрішньодержавним.

Своєю чергою, італійський дослідник, колишній прем'єр-міністр Італії Романо Проді, зауважує, що позначена ситуація може мати як мінімум два небажаних наслідки. А саме: або вона трансформує ЄС в міжнародний клуб для обговорення, якому буде не під силу об'єднати суверенні інтереси навколо загальноєвропейського інтересу. Або ж, – введе в оману людей тим, що постійно буде мотивувати їх до створення все нових і нових організацій, вільних від будь-якого демократичного контролю [9, с. 69]. Отже, йдеться про можливість настання негативних наслідків, що є результатом свідомих порушень загальнодемократичних процедур функціонування представницької влади народів держав-членів ЄС, що з одного боку, будуть «розмивати» основоположні засади державного суверенітету, а точніше його ознаки верховенства влади; а з іншого, – можуть «запустити» неконтрольований з боку представницької влади держав-членів процес створення та копіювання організаційних структур, що фактично буде скерований на нівелювання суверенних прав держав-членів.

Більш продуктивною та більш чіткою, на нашу думку, виступає доктринальна позиція професорки політичних наук школи державного управління імені Дж. Кеннеді при Гарвардському університеті Піппи Норріс, яка вважає, що в разі «дефіциту демократії» йдеться насамперед про проблему взаємозв'язку між громадянами і Євросоюзом. Звідси, будучи центральною проблемою всього європейського проекту, «дефіцит демократії», так чи інакше, пов'язаний з механізмами політичного представництва в Європейському Союзі. На думку П. Норріс, в ЄС існують два канали такого представництва – непрямий, роль якого виконують національні уряди, і прямий, в ролі якого виступає Європарламент. «Проблема демократичного дефіциту полягає в наступному: чи здатні ці прямі і непрямі канали впливати на те, щоб

преференції громадян враховувалися при прийнятті рішень в ЄС» [10, с. 444]. Або: «Дилема, що стоїть як перед Європейським Союзом, так і перед національними державами, полягає в тому, як добитися суспільної підтримки одночасно на обох рівнях» [10, с. 445]. Оскільки ж значні повноваження в Євросоюзі передані європейським наднаціональним органам, а Європарламент при цьому володіє відносно слабкими повноваженнями і має недостатню соціальне і партійне представництво, спостерігається обмеження доля суспільства в широкому обговоренні проблем, причому як інтеграції, так і внутрішньої політики своїх держав і в цілому – неохоча ідентифікація себе з ЄС. Отже, «залишається велика і серйозна прірва між поглядами мас та еліти на ці питання, а європейську інтеграцію більшою мірою підтримують політичні лідери, ніж суспільство» [10, с. 446].

Системний аналіз наведених положень дає змогу стверджувати про системні недоліки в демократичному супроводженні і забезпеченні євроінтеграційних процесів, що знаходять свій вираз у наступному: а) в основі дефіциту демократії лежить функціонально-ідеологічний конфлікт між громадянами держав-членів ЄС та самим ЄС, що виникає в результаті недостатнього використання демократичних механізмів залучення широких верств населення до механізму прийняття рішень в інтеграційному об'єднанні – внаслідок або повної відсутності таких механізмів або неналежного їх застосування; б) наведений конфлікт не може бути позитивно і продуктивно вирішеним лише через представництво держав-членів в ЄС на рівні урядів (виконавчої влади) і Європарламенту як органу ЄС, що володіє в основному декларативними та недостатніми функціями відносно відображення, представництва та реалізації демократичних інтересів громадян Союзу; в) такий стан справ призводить до політичної апатії, яка проявляється в тому, що значна частина громадян держав-членів ЄС не хоче ідентифікувати себе як членів міждержавного інтеграційного об'єднання; г) звідси, на жаль європейська інтеграція набуває підтримки не стільки широких мас громадян, скільки політичної еліти; а це, своєю чергою, г) об'єктивує та актуалізує необхідність вирішення цієї проблематики через активніше та більш ширше застосування відповідного демократичного інструментарію, причому, фактично в тому демократичному дискурсі ЄС, що вже існує.

Представляє суттєвий науковий інтерес доктринальна позиція з цього питання видатного німецького філософа Юргена Габермаса, який пояснює «дефіцит демократії» конституційно-політичними причинами, зокрема тим протиріччям, яким позначений ЄС в контекстуалізації своєї правової природи. Йдеться про те, що, з одного боку, ЄС – це наднаціональна організація, заснована на основі міжнародних договорів і така, що не має власної конституції. У цьому сенсі ЄС не є державою. З іншого ж боку, наднаціональні органи ЄС інтенсивно і перманентно створюють європейське право, яке, по-перше, пов'язує його членів між собою; по-друге, детермінує виникнення у них взаємних облігаторних зобов'язань; по-третє, претендує на первинний і установчий характер таких відносин, фактично відкидаючи первинний і установчий характер національних конституцій, бо саме в цьому сенсі ЄС має такі суверенні права, які колись були абсолютною прерогативою держави. При цьому, джерела права ЄС, – постанови Комісії та Ради міністрів, а також рішення Суду Європейських співтовариств зачіпають відносини держав-членів ЄС все глибше і глибше. Ба більше, європейська виконавча влада може виконувати свої постанови, навіть незважаючи на опір національних урядів. У той же час, поки повноваження Європарламенту залишаються незначними, ці постанови не можуть повністю компенсувати відсутність безпосередньої демократичної легітимації шляхом «вольового акту об'єднаних європейських громадян». Тому, робить висновок Габермас, виконавча європейська влада не може розглядати свою легітимність як просте продовження легітимності урядів держав-членів ЄС [11, с. 220]. Отже, знову йдеться про дефіцит застосування легітимаційного масиву і потенціалу громадян держав-членів ЄС у політичній участі щодо прийняття рішень у межах інтеграційного об'єднання.

Саме акцентуючи на цьому свою увагу, Ю. Габермас пов'язує «дефіцит демократії» з появою в практичній площині діяльності ЄС своєрідних «ножиць», що виникають між збільшенням обсягу повноважень європейських органів влади і недостатністю легітимації «встановлюваного європейського розпорядку». Він переконує, що «Правопорядок легітимний

лише тоді, коли він в однаковій мірі забезпечує автономію своїх громадян. Останні автономні лише тоді, коли адресати права можуть сприймати себе одночасно і їх авторами. А автори вільні тільки як учасники законодавчих процесів, які регулюються таким чином і здійснюються в таких комунікативних формах, що все можуть допустити: прийняті таким чином правила заслуговують загального і раціонально-мотивованого схвалення» [11, с. 300].

Треба наголосити на тому, що наведена позиція володіє великим методологічним та аксіологічним потенціалами. Вона фіксує основоположні зв'язки, що виникають у соціумі, завдяки глибинним процесам взаємодії людини з правом, а саме закріплює своєрідну «тріаду»: а) легітимність будь-якого правопорядку (держави, інтеграційного об'єднання, іншої спільноти тощо) виникає лише тоді, коли він забезпечує політичну автономію своїм громадянам (вони є вільними у формуванні та прояві своєї думки); б) громадяни будуть автономні лише тоді, коли вони будуть виступати не тільки адресатами, а і авторами правових норм (передбачається активний процес залучення людини до нормо/законопроектувальної діяльності); в) така свобода людини буде забезпечена лише при її участі у законодавчому процесі, що побудований на засадах демократичної комунікативної взаємодії, яка супроводжується відповідними формами реалізації її політичної думки, та реальних можливостях її належного врахування.

Наведена позиція фактично нівелюється реаліями повсякденної діяльності інституційної структури ЄС, в умовах якої: а) недостатня і слабка легітимність європейських інститутів веде до того, що переважна більшість громадян не сприймає його в якості повноважного суб'єкта, який приймає закони та інші обов'язкові рішення, оскільки він як би «ховається за країнами-членами»; б) самі рішення ЄС незрозумілі і не підзвітні громадянам ЄС [7, с. 34]; в) «вплив громадян на спільноту поки є слабким, і ЄС ще не є системою, де керівники відповідають за свої дії перед громадянами» [8, с. 23]; ба більше г) з придбання законодавчої сили рішеннями Ради міністрів ЄС, можна констатувати, що «демократичний принцип, згідно з яким керуючі повинні регулярно звітувати на виборах перед керованими, в політичній системі ЄС союзу істотно припинений» [8, с. 37].

Протириччя в побудові демократичного дискурсу в межах ЄС, що спостерігаються, загострили проблему приналежності до нього громадян, яка все ще залишається вторинною ознакою політичної ідентичності для тих, хто має паспорт громадянина ЄС. Отже, це означає, що національна держава, регіон, територіальна громада – тобто, саме державні та внутрішньодержавні індикатори залишаються вихідним пунктом розвитку демократії. Тому в міру посилення впливу ЄС на умови життя громадян держав-учасниць буде зростати гострота питання про те, а чи варто їм погоджуватися з рішеннями віддалених європейських органів влади проти самих себе. Звідси, проблема легітимності стає проблемою переконливої єдності – «переконливого зв'язку» – європейців і ЄС [12].

А це, своєю чергою, ставить під питання політичні смисли всього загальноєвропейського проекту, бо: а) ЄС покликаний не тільки забезпечити схвалення проекту інтеграції окремими групами шляхом презентації вигідності для них європейських політик вирішення спільних проблем; б) він повинен вибудувати між цими групами і загальноєвропейським центром тісні зв'язки; в) такі зв'язки повинні в подальшому розвивалися не тільки виходячи з розрахунку вигод/витрат, але і з урахуванням чіткої європейської інтеграційної перспективи; г) для цього, як мінімум слід усвідомити, що довірена інститутам ЄС «європейське суспільне благо» не можна прирівнювати до безперервного розширення компетенції загальноєвропейського центру [7, с. 34-35]. Отже, йдеться про якісно нові виміри комунікативної взаємодії громадян ЄС та його інституційної структури, що повинні пройти відповідну перевірку на «демократичність» та взаємодію у руслі нового демократичного дискурсу, що буде враховувати інтереси широких верств населення держав-членів щодо їх залучення у процес прийняття рішень в межах інтеграційного об'єднання.

По-друге, визначаючи «дефіцит демократії» в ЄС, європейські дослідники звертають увагу на той самий наведений нами вище психо-психологічний критерій профільної феноменології, який **торкається складних і суперечливих процесів становлення індивідуальної, групової і колективної психології громадян ЄС та відповідних форм**

європейської свідомості відносно інтеграційного об'єднання. Йдеться про становлення у громадян ЄС почуття причетності до нього, формування своєрідного тесту приналежності до європейської колективної ідентичності. Отже, представники європейської доктрини визнають, що розширення бази легітимації, – за рахунок перенесення практики останньої з рівня результатів (прийнятих рішень) на рівень спільного вироблення політичних програм, які стосуються громадян усіх держав-членів (прийняття рішень), залишається неможливим, – і, отже, такий дефіцит не може бути подоланий в принципі ніколи.

На слушну думку П. Норріс, це детермінується тим, що міністри в Раді ЄС мало звертають увагу на громадську думку під час переговорів з різних напрямків європейської політики та сфер спільного співробітництва, що підлягають інтеграційній взаємодії. Вони можуть лише приділити більшу увагу очікуваної реакції своїх громадян на результати проведеної внутрішньої політики і тому, як громадські лідери оцінять дії міністрів на заключній сесії скликання [10, с. 444]. Причиною такої оцінки, що надається у гіпотетичних негативно-перспективних тонах, виступає насамперед відсутність у громадян ЄС усвідомлення своєї приналежності до єдиної політичної спільноти, а саме відсутність такого усвідомлення, яке виводить їх за рамки національних держав, що утворюють цю спільність. Характеризуючи таке усвідомлення, Ю. Габермас вказує, що воно формується тільки «в контексті можливого взаєморозуміння, яке визначається інтерсуб'єктивністю» [11, с. 225] (тобто, наявністю могутніх тенденцій до об'єднання та спільної розробки загальних телеологічних домінант існування та взаємодії, як це має місце, наприклад, у територіальній громаді – Авт.).

Інші представники європейської політико-правової доктрини дають цьому явищу більш жорстку характеристику, що свідчить про пріоритет в цьому процесі національних інтересів та домінант: «У термінах популярного нині понятійного апарату: немає ніякого загальноєвропейського «громадянського суспільства»; його можливість залишається прив'язаною до комунікативних спільнот, які ми називаємо націями» [7, с. 40].

Досить влучно характеризує ці домінуючі процеси Ю. Габермас, на думку якого, в умовах відсутності об'єданого в європейську мережу громадянського суспільства і «розрізаної за зразком європейської політичної арени партійної системи» наднаціональні процеси прийняття рішень все більш і більш ставатимуть незалежними від процесів формування громадської думки і політичної волі, які продовжують організовуватися в національному вимірі [11, с. 219, 227]. Фактично йдеться про відірваність наднаціонального рівня прийняття рішень від процесів формування інтересів та волі громадян держав-членів ЄС.

Крім того, Ю. Габермас зазначає, що легітимність того чи іншого ладу визначає насамперед узгодженість політичного керівництва з культурними формами життя, які є конститутивними для ідентичності народу. Отже: а) Європа тому не здатна виробити власну Конституцію, що немає «суб'єкта», який її зможе виробити; б) тому, що немає спільної європейської ідентичності, а отже, і «відносно гомогенного» європейського демосу. Далі він констатує, – до тих пір, поки не існує єдиного народу європейської держави, який був би «відносно гомогенним», щоб сформуванню демократичну волю, немає «політичної волі громадян, яка була б інтегрована в вимірі всієї Європи», не може бути і ніякої європейської Конституції [11, с. 221]. Отже, йдеться про дуже делікатні, складні і суперечливі ознаки, форми, сторони, тенденції і концепти існування та функціонування національної конституційної психології та правосвідомості, що стають суттєвим психо-психологічним бар'єром на шляху виникнення, формування і розвитку загальноєвропейської індивідуальної, групової і колективної психології і таких ж форм європейської свідомості, – які необхідно подолати. Звідси своєрідними ліками в цих процесах можуть бути тільки тенденції до становлення, формування, розвитку, легалізації, легітимації та вдосконалення внутрішньо-демократичних форм взаємовідносин інституційної основи ЄС з широким загалом громадян його держав-членів.

На глибоку кризу національного конституційного правопорядку в процесі поглиблення європейської інтеграції вказують і інші дослідники європейської інтеграції. Так, автори наукової праці «Європейська інтеграція» констатують, що «Інакше кажучи, демократія базується на конституційно і регулятивно заданому, понятійному колективному суб'єкті як такому» [7, с. 38].

У той же час німецький дослідник М. Гердеген вказує на фактичну відсутність єдиного суверена на загальному європейському рівні, він зазначає, що європейського народу немає ні як національної основи для здійснення наднаціональної суверенної влади, ні як прив'язки для того, щоб зробити можливою демократичну легітимацію ЄС [13, с. 102]. Свій висновок він обґрунтовує відповідними аргументами, з якими не можна не погодитись, а саме:

– по-перше, громадянство ЄС не передбачає таких тісних взаємин в площині «громадянин – Євросоюз» в ході реалізації прав і зобов'язань, які властиві громадянству держави (відсутня філософія взаємних прав і обов'язків зобов'язаних суб'єктів – Авт.);

– по-друге, сукупність громадян ЄС не формує єдності політичних воель (відсутня єдина система політико-правових домінант – Авт.);

– по-третє, навіть представництво громадян Союзу через Європарламент як орган, створений народами держав-членів, здійснюється «опосередковано», в залежності від встановленого для кожної конкретної держави-члена кількості представників, які від нього обираються [13, с. 280] (відсутнє адекватне безпосереднє представництво відносно єдиного «електорального корпусу» держав-членів ЄС, воно носить ілюзорний характер – Авт.).

– по-четверте, підсумком наведеного вище, і це вже констатує Ю. Габермас, є те, що «брюссельська бюрократія» непереборно тягне за собою «перепад між керівними органами, що складають власні програми, і системними мережами, з одного боку, і демократичними процесами – з іншого» [11, с. 216] (констатація факту наявності системних протиріч та невідповідності між діями владних структур інтеграційного об'єднання і демократичними сподіваннями та устремліннями громадян його держав-членів – Авт.).

В світлі наведеного вище, суттєвий доктринально-науковий та праксеологічний інтерес представляють шляхи вирішення профільної проблематики, тобто, фактично засоби подолання «дефіциту демократії», що виник в процесі діяльності ЄС.

В цьому сенсі представляє інтерес доктринальна позиція Л. Зідентопа, який пропонує для пошуку таких шляхів (засобів) поставити та усвідомити такі питання [14, с. 1-2]:

– чи може Європа, незважаючи на історію класового конфлікту і наявності політичних культур, створених різними формами держави, мати «єдиний етичний образ» (йдеться, на нашу думку, про створення відповідних загальних європейських правових стандартів, щодо регламентації та регулювання політичних процесів, зокрема, виборчих – Авт.);

– чи зможуть європейські країни, політична культура яких сформувалася в боротьбі за суверенні права і тісно з цими правами пов'язана, відмовитися від претензій на «суверенітет» (йдеться, на нашу думку, про складні процеси трансформації феноменології державного суверенітету в умовах європейської інтеграції, зокрема про процеси його відповідного «розмиття» та делегування суверенних повноважень держав-членів ЄС на користь самого ЄС [15] – Авт.);

– чи може в Європі сформуватися культура згоди, яка є передумовою ефективного представницького правління і якій властиві переконання, що закон можна змінити, якщо він неадекватно відображає волю народу. При цьому треба розуміти, що сама культура згоди народжується з практики самоврядування і, своєю чергою, сприяє виникненню так званого «розмитого, або ідеалістичного, патріотизму» – особливого типу націоналізму, розмитого ідеалістичними уявленнями про «належну» форму правління, яка передбачає, що демократія є елементом національної ідентичності та гордості (отже, йдеться, про складні процеси формування загальної європейської інтерсуб'єктивності, що фактично базується на коренях європейського муніципалізму, – в контексті відмови від національних ідеологічних пріоритетів на користь отримання загального результату з широкої демократизації життя в інтеграційному об'єднанні – Авт.);

– як убезпечити розподіл владних функцій в ЄС, щоб він не став новим Левіафаном, якщо в Європі прийнято інстинктивно ототожнювати соціальні реформи і гарантії справедливості з централізованою владою, а тенденції до централізації влади історично є вкрай слабкими. В умовах відсутності консолідованого політичного класу і загальної політичної культури, – того, що становило основу американського федералістського експерименту, – ризик сповзання

європейського федералізму до бюрократичних форм не можна недооцінювати (йдеться про складний і суперечливий процес пошуку, формування, легалізації, використання адекватних форм демократичної участі громадян ЄС (громадян держав-членів) в політичному житті ЄС – Авт.).

Системний аналіз наведених питань, що можна назвати важливими «темами-проблемами» дискусії про проблему демократії в Європі, призводить нас до двох найважливіших проблем: *а) про виникнення європейського політичного класу і б) про тип політичної культури, що формується в ході європейської інтеграції.*

Треба наголосити, що згідно Л. Зідентопу, у першому випадку йдеться про необхідність формування європейського політичного класу, відкритого, нетерпимого до бюрократії і чутливого до вимог різних соціальних груп і прошарків населення. Така необхідність диктується тим, що тільки навички самоорганізації громадян є ефективним засобом проти посилення державної влади. У цьому контексті відповіді вимагають такі питання, як: які умови існування дійсно демократичної еліти і як слід обирати лідера – на підставі вибору між двома конкуруючими елітами або ж на підставі віри в харизматичні якості лідера?

За твердженням Л. Зідентопу, здатність вибирати справжнього лідера формується внаслідок такого досвіду участі в політичному процесі, який виходить за рамки простого голосування на виборах, внаслідок досвіду прийняття рішень, визначення цілей, що стосуються не тільки змісту державної політики, а й якості демократичного процесу як такого. Сьогодні ж вибори до Європейського парламенту – це один із заходів в календарі виборця. На нашу думку, треба зазначити, що такий досвід в загальнополітичному розумінні у громадян ЄС вже є, – це багатовіковий досвід їх активної участі у місцевому самоврядуванні, формуванні муніципального руху, в процесах соціально-політичної практики, що завершуються активізацією процесів індивідуальної, групової і колективної політико-правової соціалізації в межах територіальної громади і формуванням багатовидового соціально-політичного габітусу – чому активно допомагають соціальні ролі та позиції людини в локальному соціумі, що виникають, формуються, змінюються, трансформуються відповідно до набуття неї життєвого досвіду, обсягу соціальної практики, проходження відповідних етапів свого життєвого циклу.

Друге питання – більш риторичне: як сформувати політичний клас в європейському масштабі, якщо не існує європейського народу, європейської мови, європейської громадської думки і єдиних європейських норм підзвітності держави громадянам? У той же час, якщо європейський політичний клас не сформується, стверджує Л. Зідентоп, то Європа просто виявиться ширмою для централізованого бюрократичного правління, зосередженого в Брюсселі. Вихід з цієї дилеми він вбачає на шляху виконання низки умов. По-перше, *умова спільної віри*, суть якої зводиться до того, які спільні переконання сьогодні може запропонувати Європа. У цьому плані «демократичні зобов'язання» Європи підлягають конкретизації за допомогою принципу самоврядування в сенсі представницького правління і принципу розширення переліку «природних» прав людини (знову виходимо на конституююче значення місцевого самоврядування як основної засади позитивного політичного правління – Авт.). По-друге, умови космополітизму, що дозволяє подолати погляд на європейську стратегію як на один з аспектів вузьконаціональних питань (йдеться про наполегливі та перманентні спроби формування загальноєвропейських політико-правових цінностей, причому не стільки в їх нормативному і праксеологічному розумінні, скільки в їх формуванні і закріпленні в індивідуальній та колективній політико-правовій свідомості європейців – Авт.). По-третє, умови формування спільної мови, роль якої покликана виконати англійська мова (це актуальне положення, що скерована на формування відповідної «мовної ідентичності» громадян ЄС, однак це питання стає дискусійним після брекзиту (Brexit) Великої Британії – Авт.).

Наступною «темою-проблемою» європейських дебатів про демократію, як зазначалося вище, виступає досить спірне питання про можливість формування в ході європейської інтеграції двох типів політичної культури, що повинен пройти на рівні індивідуальної і колективної свідомості та правосвідомості європейців, а також знайти своє відбиття в їх індивідуальній та колективній загальній психології та правовій психології. Перший тип представники європейської

політико-правової доктрини визначають як *культуру згоди*, що дозволяє громадянину стати не тільки носієм прав і громадянських свобод, а й активною мотивованою і дійовою особою, переконаною в тому, що норми і права не стільки формують наші наміри, скільки вчать нас знаходити в законі недоліки, які слід виправити (передбачається формування активного користувача своїми правами та знавця технології їх використання – Авт.). Другий тип політичної культури – це *культура цинізму*, що закріплює за населенням роль пасивних спостерігачів політичного процесу і культивує в ньому негативного ставлення до закону, по-перше, як до чогось далекого; по-друге, як до чогось чужого, нав'язаного експертами; по-третє, як до якоїсь умовності, яку можна порушувати і обходити всюди, де це тільки можливо, нехтуючи та відкидаючи його нормативні поведінково-діяльнісні настанови (правовий нігілізм) (результатом чого буде формування соціально пасивного, аполітичного громадянина, що сповідує правовий нігілізм та соціальну автаркію – Авт.).

Треба наголосити на тому, що культура згоди, її розвиток та вдосконалення неминуче веде та безпосередньо є пов'язаною з активними процесами *становлення європейської федерації*, яка передбачає не тільки і не стільки введення загальних політико-правових стандартів, – скільки реальну формалізацію, контекстуалізацію, узаконення (легалізацію) та легітимацію місцевої і регіональної автономії, а також надання представникам їх відповідних територіальних людських спільнот – громад, максимальної можливості для участі в політичному житті. На нашу думку, це суттєво підсилить стратегічні тенденції подолання «дефіциту демократії», що будуть безпосередньо і напряду сформовані «знизу–догори» та фактично стануть презентувати інтереси широкого загалу громадян держав-членів ЄС, які, своєю чергою, стануть членами європейської федерації. Отже, «європейський інтеграційний проект» повинен гарантувати не тільки верховенство закону, захист фундаментальних прав людини і функціонування представницьких інститутів (ідеологічно, нормативно, функціонально, контекстуально, на управлінсько-діяльнісному рівні), а й такий розподіл влади на всіх рівнях суспільної організації ЄС, щоб реалізувати активне (а не формальне – за рахунок отримання європейського паспорта) громадянство в ЄС. Звідси, йдеться про наповнення новим, воістину революційним нормативно-діяльним змістом та новою функціонально-результативною якістю відносин, що виникають між громадянами ЄС та самим інтеграційним об'єднанням: а) в контексті підвищення ефективності і результативності інституту європейського громадянства; б) у розумінні розширення можливостей для громадян ЄС впливати на процес прийняття політичних рішень в ньому; в) з метою розширення і вдосконалення форм їх демократичної участі у процесах всередині інтеграційного об'єднання; г) для активізації процесів формування мотивації щодо участі широких верств населення ЄС в міждержавному і, одночасно, – майбутньому федеративному політико-правовому процесі.

Крім того, на продуктивну думку Л. Зідентопа, федералізм в ідеалі покликаний сформувати нову культуру відносин між малими та великими державами шляхом створення механізму поєднання їх переваг. Отже, невеликим державам федералізм повинен забезпечити безпеку і силу великих держав, а інтереси і амбіції останніх розподілити таким чином, щоб не допустити ні непомірною централізації влади, ні тиранії більшості [14, с. 28].

Тому, дуже оптимістичним уявляється висновок представників європейської доктрини про те, що в будь-якому випадку, успіх «європейського інтеграційного проекту» визначається його здатністю стимулювати активне ставлення індивідів до своїх суспільних обов'язків, демонструвати їм такі вигоди від участі в політичному житті, як розподіл влади, формування людського характеру (вміння і потреба знаходити компроміси) і заохочення розмаїття. Цей проект повинен фокусувати увагу на процесах управління, а не тільки на результати вжитих політичних рішень. У цьому випадку предметом гордості європейців будуть якісні аспекти управління як процесу, в якому вони беруть активну участь. Європа, зазначає Л. Зідентоп, сьогодні потребує активних громадян, а не бездумної соціальної солідарності або атавістичного патріотизму, які виступають сьогодні в образі Співтовариства.

Разом з тим, як слушно зауважує Л. Зідентоп, формування культури згоди, неможливо без осмислення наступної дилеми сучасної демократії, – коли, з одного боку, демократичні

свободи і незалежність особистості передбачають масштабну соціальну організацію, – а з іншого боку, демократичне громадянство передбачає, що «таке мале є чудовим», оскільки саме такий порядок сприяє участі громадян у політичному житті і вихованню громадянських достоїнств. Звідси виникає питання: чи можна поєднати ці погляди на масштаби необхідної для демократії організації, чи можна поєднати публічне (бажання бути громадянами) і приватне (бажання бути споживачами), якщо сам масштаб демократичного суспільства унеможливує активне громадянство, оскільки відсуває громадські дебати і прийняття рішень занадто далеко від громадян? Наведена проблема, на наш погляд, є стратегічно важливою, бо фактично окреслює основоположний внутрішній конфлікт епістемологічного характеру та концептуально-світоглядного значення, що суттєвим чином впливає на дуже складні процеси формування, існування, розвитку, застосування та трансформації системи європейських конституційних цінностей – боротьба та пошук оптимального та достойного виходу з дихотомій «громадянин – споживач», «демократичні свободи – мовчазне, але повсякденне сите існування», «соціально-політичний розвиток – соціально-політична стагнація» тощо. Причому, і на цьому необхідно акцентувати увагу, своєчасне не вирішення наведених дихотомій – призведе до дискредитації та нівелювання «європейського інтеграційного проекту» або встановлення авторитарних тенденцій в межах ЄС.

Виходом з цієї дилеми, як вважає Л. Зідентоп, може стати концепція «стриманого громадянства», що передбачає передачу значних владних повноважень на місцевий та регіональний рівні, – тобто, фактичну децентралізацію владних повноважень публічної влади. Це, з одного боку, дозволить обмежити сферу діяльності держави, її етатизм, і буде сприяти реальному визнанню важливості і недоторканності приватного життя. А з іншого – виховає у населення громадівський дух, який буде сприяти їх підйому над вузькими особистими і груповими інтересами на користь колективних. Ба більше, цей громадський дух за допомогою місцевого і регіонального рівнів, буде виведеним в площину національних інтересів і навіть за її межі – на наднаціональний рівень.

Треба також зазначити, що концепція «стриманого громадянства» генетично пов'язана з федералізмом, бо саме він не тільки міцно обвиває індивіда різними рівнями асоціацій, а й дозволяє сформувати йому чітку систему співвідношення індивідуальних, групових та колективних інтересів, що виникають у нього в процесі життєдіяльності в межах територіальної громади, – і тим самим дозволяє безконфліктно примирити громадянство і громадянське суспільство, публічну та приватну сфери людського життя.

Далі, продовжує Л. Зідентоп, формування загальноєвропейської політичної культури як культури згоди неможливо без відповіді на питання про можливість успішного злиття в сучасній Європі вже існуючих тут політичних культур. Якщо ця відповідь буде позитивною, то як швидко це має статися? Іншими словами, які загрози «поспішної інтеграції»? Складність полягає в тому, що в Європі жодна політична система і відповідна система цінностей – аристократія, монархія, демократія і теократія – як в історичному вимірюванні так й в сьогоденні *НЕ здобула* остаточної і переконливої перемоги. Крім верховенства закону, не існувало жодної офіційної доктрини, ніякої насильно встановленої системи уявлень і правил. Тому становлення системи представницької влади в Європі було більш складним і невизначеним процесом (у порівнянні з розвитком американського федералізму), позначеним спадщиною «кривавої боротьби» між різними ідеалами і цінностями, суперечливою, але в той же час і багатою спадщиною, в основі якої лежить стохастичне поєднання засадничих елементів європейських суспільств (феодальної аристократії, самоврядних міст Магдебурзького права і муніципалізованих комун, королівської влади абсолютистської та конституційної форм, католицької, християнської і протестантської церков).

Але треба розуміти, що саме в цьому й полягає і перевага Європи, де демократичні цінності знаходяться під захистом спогадів, уявлень, інстинктів і звичаїв, що історично виникли ще в умовах ієрархічних спільнот і які сформували і побудували структуру європейського суспільства у більш складному і багатому вигляді, бо вона поєднує в собі різні ознаки соціально-релігійної та соціально-владної характерології. Наприклад, голландська демократія була

олігархічною і конфесійною, німецька – децентралізованою і патерналістською, французька – бюрократичною і час від часу популістською, італійська – общинною і навіть архаїчною [12].

Тому, поспішна ж політична інтеграція, без врахування наведених особливостей, загрожує складним структурам європейських суспільств складними ідеологічно-ментальними конфліктами, бо вона сформована в окремих національних державах, кожна з яких мало свою власну політичну культуру. Звідси, намагатися спішно змінити ці культури, підпорядковуючи їх єдиному центру, означає ризикувати знищенням різних форм суспільно-громадівської свідомості, які існують та функціонують зараз в Європі. Європейські ж еліти, своєю чергою, проводячи політику занадто швидкої інтеграції, ризикують підтвердити підозру широких верств громадськості щодо того, що вони представляють лише самих себе.

Тому, саме з огляду на це, Л. Зідентоп акцентує увагу на тому, що федералізм повинен впроваджуватися в Європі поступово, еволюційним шляхом, на підставі консенсусу в питанні про те, в яких сферах прерогативи прийняття рішень будуть належати центру, а в яких вони залишаться у веденні периферії. Так чи інакше, тільки «великі конституційні дебати» дозволять народам Європи брати участь у визначенні власної долі і сприйняти те, що відбувається нині в Європі, не як результат дії невидимих сил ринку або махінацій еліт, які вийшли з-під контролю, а як власний історичний вибір [14, с. 2].

Отже, такий підхід до розуміння «дефіциту демократії» в ЄС акцентує увагу на легітимності рішень, прийнятих загальноєвропейським центром, і відстоює необхідність дослідження питання, як громадяни могли б вплинути або ж поставити під сумнів такого роду рішення. Разом з тим, представники європейської доктрини вважають, що в умовах слабого і непрямого зв'язку між громадянами і європейськими інституціями це можливо зробити в такий спосіб [7, с. 95]:

– по-перше, тоді, коли ЄС виступає як посередник між інтересами національних груп різних країн тоді, коли він намагається уніфікувати свої стосунки з країнами-членами і пропонує інституційну платформу для їх співпраці (тобто, в розробці та пропонуванні такого «демократичного» порядку денного закріплюється ініціативна роль ЄС – Авт.);

– по-друге, коли ЗМІ та інші культурні інституції сприяють визначенню переліку питань, які слід розглядати як європейські (тобто, акцентується увага на суттєвій ролі культурологічних інституцій держав-членів та всього ЄС в формуванні і обґрунтуванні питань нового «демократичного порядку денного» – Авт.);

– по-третє, коли зростання активності національних груп поєднується з політичним торгом (перемовинами) на європейському рівні в тих напрямках, в яких держави-члени і сам ЄС поділяють політичну відповідальність (тобто, окреслюється ініціативна роль національних держав в процесі подолання «дефіциту демократії» – Авт.);

– по-четверте, коли конструювання ідентичності відбувається таким чином, що цінності, які закріплюються серед населення і еліт, позначаються виключно як «європейські» (тобто, окреслюється безпосередня важлива роль населення – громадян різних держав-членів ЄС і одночасно громадян ЄС у селекції, розробці, розумінні, сприйнятті європейських цінностей через їх вплив на суспільну свідомість – Авт.).

Одночасно, треба зазначити, що автори, що пропонують наведені вище шляхи з визначенням відповідної ролі суб'єктів європейської інтеграції, не зазначають як, яким чином, у якій послідовності, комплексно або поодиноці використовувати такі заходи. Вважаємо, що тут мова може йти тільки про системне і комплексне використання таких заходів, що у випадку такого застосування будуть володіти кумулятивним ефектом. Разом з тим, в цілому ж в рамках цього підходу ними робиться висновок про те, що подолання «дефіциту демократії» неможливо без розвитку та оптимізації взаємодії принципів федералізму і демократичності.

Насамкінець, треба звернути увагу на питання підвищення технологізації процесів подолання «дефіциту демократії» за рахунок використання нових форм демократичного порядку прийняття політико-правових рішень в рамках територіальних громад держав-членів. Це питання є досить актуальним, бо воно може бути застосованим та інтерпретованим на коло питань, що вирішуються хоча і на локальному рівні соціуму, але торкаються розвитку та

прийняття рішень в межах інтеграційного об'єднання.

Звідси, воно має важливе та визначальне значення в умовах формування та вдосконалення демократичної правової державності, що зазвичай проходить в умовах постійного використання форм безпосередньої та представницької демократії, – що є найбільш апробованими в теорії та на практиці формою безпосередньої участі населення – жителів-членів ТГ в прийнятті управлінських рішень та рішень політико-правового значення, демократичного формування депутатського корпусу ОМСВ та вибору посадових осіб МСВ або участі у діяльності наведеного депутатського корпусу або на виборних посадах. В останні роки в теорії демократії отримали доктринальне обґрунтування та розвиток, а в муніципальному будівництві багатьох демократичних розвинених держав й практичне втілення нові форми участі людини в загальнодемократичних процесах, включаючи і участь в прийнятті політико-правових рішень. До них відносяться:

а) партисипаторна демократія (від англ. participate – брати участь): така форма демократії, що реалізується завдяки формуванню мотивації у членів територіальних громад до участі в локальній демократії шляхом активізації їх участі у різних формах МСВ та шляхом допомоги ОМСВ в реалізації їх повноважень;

б) деліберативна демократія: ця форма демократії тільки розвивається в рамках публічної муніципальної влади, бо в основі її механізму лежить забезпечення демократичного врядування через форми дорадчої комунікації в локальному соціумі;

в) агрегативна демократія: форма демократії, що викликана до життя функціонуванням публічної муніципальної влади, передбачає не тільки вирішення ОМСВ колективних інтересів, тобто інтересів всієї ТГ, а й вирішення індивідуальних інтересів конкретної людини-жителя, що є членом такої громади;

г) агоністична демократія: є фактично новою формою демократичної участі жителів у становленні та розвитку МСВ, бо створена завдяки перманентному розвитку публічної муніципальної влади; саме вона дає конкретну можливість через повноваження ОМСВ та їх розширення і вдосконалення урізноманітнити життя у відповідності до демократичних цінностей, що збагачує жителів-членів ТГ та робить локальний соціум більш сучасним та телеологічно спрямованим за допомогою появи ширшого кола демократичних інститутів, дискурсів та форм життя, які сприяють індивіду в його ідентифікації з демократичними цінностями [16].

Висновки. Викладене вище дає змогу зробити відповідні висновки:

– зміст феноменології «дефіцит демократії» містить відсутність або нестачу відповідних форм демократичної участі населення держав-членів ЄС, що володіють політико-правовим статусом «громадян об'єднання» в процесі розробки та прийняття політичних рішень на рівні Співтовариств;

– феноменологія «дефіцит демократії» не стільки містить в собі показник нестачі та нехтування демократичними принципами в рамках ЄС, скільки є ознакою нестачі або недосконалості демократичних процедур при прийнятті політичних рішень інституціями інтеграційного об'єднання в контексті участі громадян його держав-членів в розробці та прийнятті таких рішень;

– активні доктринальні пошуки представників науки європейського права і права ЄС призвели до висновку, що подолання феноменології «дефіциту демократії» неможливо без розвитку та оптимізації взаємодії принципів федералізму і демократичності в межах інтеграційного об'єднання, що фактично виступають гарантом його наступного розвитку та успішності всього «європейського інтеграційного проекту»;

– в основі подолання феноменології «дефіциту демократії» лежить об'єктивація та активізація системи комунікативної взаємодії жителів-членів територіальних громад держав-членів ЄС в контексті розвитку форм безпосередньої демократії, включаючи нові форми демократичної участі людини в обговоренні та прийнятті рішень в сферах місцевого, регіонального самоврядування, а також на загальнодержавному та наднаціональному рівнях.

Список використаної літератури

1. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору): Закон України від 7 лютого 2019 року. Відомості Верховної Ради. 2019. № 9. Ст. 50.
2. Габермас Ю. Залучення іншого: Студії з політичної теорії / Пер. з нім. А. Дахнія. Львів: Астролябія. 2006. 416 с.; Гердеген М. Європейське право / Пер. з нім. Київ: К.І.С., 2008. 528 с.
3. Леонард М. ХХІ век – век Європи / Пер. с англ. Т. Банкетовой. Москва: АСТ; М.: Хранитель. 2006. 250 с.
4. Теорія та практика європейського врядування: навч. посіб. / Л. Л. Прокопенко, О. М. Рудік та ін. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ. 2009. 216 с.
5. Кулабухова А. В. Вплив громадян на функціонування ЄС та проблема «дефіциту демократії». Державне будівництво та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. / редкол.: Ю. Г. Барабаш та ін. Х. : Право, 2015. Вип. 29. С. 166–178.
6. Трагнюк О. Я. Деякі правові засоби подолання дефіциту демократії в Європейському Союзі (на прикладі інституту громадянської ініціативи в ЄС). Державне будівництво та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. / редкол.: Ю. П. Битяк та ін. Х.: Право, 2011. Вип. 22. С. 86–95.
7. Європейська інтеграція / Пер. з нім. Уклад.: М. Яхтенфукс, Б. Колер-Кох. Кив: Вид. дім «Киево-Могилянська академія». 2007. 394 с.
8. Гоці С. Урядування в об'єднаній Європі / Пер. з італ. Київ: К.І.С., 2003. 286 с.
9. Проді Р. Промова на пленарній сесії Європарламенту, жовтень 2000 року. Ніццький договір та розширення СС / Міністерство юстиції України, центр порівняльного права; За наук. ред. С. Шевчука. Київ. 2001. С. 66-74.
10. Норрис П. Политическое представительство и демократический дефицит. Теория и практика демократии. Избранные тексты / Пер. с англ. / В.Л. Иноземцев, Б.Г. Капустин (ред. пер.); С.В. Чебанов, А.Н. Шахова (науч. ред); Центр исследований постиндустриального общества. Москва: Ладомир, 2006. С. 443-447.
11. Габермас Ю. Залучення іншого: Студії з політичної теорії / Пер. з нім. А. Дахнія. Львів: Астролябія. 2006. 416 с.
12. Шульга М.А. «Дефицит демократии» в Европейском Союзе: смыслы и интерпретации. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/defitsit-demokratii-v-evropeyskom-soyuze-smysly-i-interpretatsii>
13. Гердеген М. Європейське право / Пер. з нім. Київ: К.І.С., 2008. 528 с.
14. Зидентоп Л. Демократия в Европе / Пер. с англ.; под ред. В.Л. Иноземцева. Москва: Логос, 2001. 360 с.
15. Баймуратов М.О. Модифікації державного суверенітету в умовах європейської інтеграції в контексті взаємовідносин Європейського Союзу з державами-членами / М. О. Баймуратов, Ю. С. Хоббі. Суми: Університетська книга, 2013. 300 с.
16. Гайко О. Парадигми демократії: агрегативна (Й. Шумпетер), деліберативна (Ю. Хабермас) та агоністична (Ш. Мюфф). URL: <http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/885/2/%D0%93%D0%B0% D0%B9%D0%BA%D0%BE%20%D0%9E%D0%BB%D0%B5%D0%B3.pdf>

DEFICIENCY OF DEMOCRACY IN THE EUROPEAN UNION: TO THE CONCEPT AND UNDERSTANDING OF PHENOMENOLOGY

Mykhaylo O. Baymuratov, Doctor of Legal Sciences, Full Professor, Professor of the Department of Political Science and Law, the South Ukrainian National Pedagogical University named after K.D. Ushynsky, Honored Worker of Science and Technology of Ukraine, Academician of the Ukrainian Academy of Sciences (Ukraine).

E-mail: baymuratov@ukr.net

DOI: 10.32342/2709-6408-2022-1-4-1

Key words: *European interstate integration, deficit of democracy, European integration project, lack and imperfection of democratic procedures in political decision-making by institutions of integration association.*

The article is devoted to the scientific and theoretical substantiation of the problem of democracy deficit in the European Union in the context of defining its concept and meaningful understanding of phenomenology. In domestic jurisprudence, this topic is practically not studied. The authors attribute the emergence of this issue to two factors: first, that against the background of a significant strengthening of the general trend towards deepening European integration, the content of which is the transformation of political systems of member states due to the desire to create a "stronger union" between peoples and the related phenomenon of supranationalism, there are relevant phenomena not so much destructive as improper functional in nature, which can be characterized for the EU as a "trap of democracy deficit"; secondly, the fact that a number of issues addressed by the EU, in turn, do not find a response from the citizens of this union - they are relevant and important only for EU member states, but not for the citizens of these states. Thus, it can be stated that the phenomenology of the "deficit of democracy" arises as a consequence of the apathy of EU citizens to the most important institutional and teleological issues of the association and the actual information crisis in the activities of its representative structures. Based on a systematic analysis of this phenomenology, it is concluded that the following features of this phenomenology can be distinguished: a) "democracy deficit" is a phenomenon that is not only inherent but also ordinary for modern democratic regimes (domestic level) or international organizations (international -subregional level) (subjective criterion); b) its characteristic feature is: insufficient level of democratic legitimacy (democratic recognition, recognition by the general population) of their institutions (functional-legitimate criterion); certain inconsistency of activities, mechanisms and procedures within such institutions with modern democratic standards (administrative-normative and procedural criteria). According to the author, the set of these criteria must be supplemented by a psycho-psychological criterion, which characterizes a number of features: a) the formation of individual, group and collective consciousness of citizens of EU member states to understand and perceive the values of association, order the day of its activity, the functioning of its institutional structure on a democratic basis - through personal, group and collective participation in the implementation of these tasks; b) the existence of its own, group, collective system of interests in relation to the EU and its activities and the appropriate positioning on their implementation through the appropriate individual, group and collective involvement in their solution; c) formation of the corresponding European legal consciousness on the basis of perception of European values, involvement in processes of their realization through a prism of activity of institutional structure of integration association. It is concluded that the phenomenon of "democracy deficit" is not so much an indicator of lack and neglect of democratic principles within the EU, as a sign of lack or imperfection of democratic procedures in political decision-making institutions of the integration association in the context of participation of citizens of its member states. developing and making such decisions. It is noted that the active doctrinal search for representatives of the science of European law and EU law led to the conclusion that overcoming the phenomenology of the "deficit of democracy" is impossible without developing and optimizing the interaction of federalism and democracy within the integration association. the whole "European integration project". Emphasis is placed on overcoming the phenomenology of the "democracy deficit" by objectifying and intensifying the system of communicative interaction of residents of territorial communities of EU member states in the context of developing forms of direct democracy, including new forms of democratic human participation in discussions and decision-making. local, regional self-government, as well as at the national and supranational levels.

References

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2019), The Law of Ukraine "On amendments to the Constitution of Ukraine (regarding the state's strategic course to acquire full membership of Ukraine in the European Union and the North Atlantic Treaty Organization", *Vidomosti Verkhovnoi Rady*, vol.

9, Art. 50.

2. Habermas, Yu. (2006). *Zaluchennia inshoho: Studii z politychnoi teorii* [Involvement of another: Studies in political theory]. Lviv, Astrolabia, 416 p.; Herdehen, M. (2008). *Yevropeiske pravo* [European law]. Kyiv, K.I.S., 528 p.

3. Leonard, M. (2006). *XXI vek – vek Yevropi* [The 21st century is the century of Europe]. Moscow, AST; Keeper, 250 p.

4. Prokopenko, L.L., Rudik, O.M. (2009). *Teoriia ta praktyka yevropeiskoho vriaduvannia* [Theory and practice of European governance]. Dnipropetrovsk, DRIDU NADU, 216 p.

5. Kulabukhova, A.V. (2015). *Vplyv hromadian na funktsionuvannia YeS ta problema "defitsytu demokratii"* [The influence of citizens on the functioning of the EU and the problem of the "deficit of democracy"]. *Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia: zb. nauk. pr.* [State construction and local self-government: coll. of science]. Kharkiv, vol. 29, pp. 166-178.

6. Trahniuk, O.Ia. (2011). *Deiaki pravovi zasoby podolannia defitsytu demokratii v Yevropeiskomu Soiuzi (na prykladi instytutu hromadianskoi initsiatyvy v YeS)* [Some legal means of overcoming the deficit of democracy in the European Union (on the example of the institution of citizens' initiative in the EU)]. *Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia: zb. nauk. pr.* [State construction and local self-government: coll. of science]. Kharkiv, vol. 22, pp. 86-95.

7. Yakhtenfuks, M., Koler-Kokh, B. (2007). *Yevropeiska intehratsiia* [European integration]. Kyiv, Publishing House "Kyiv-Mohyla Academy", 394 p.

8. Hotsi, S. (2003). *Uriaduvannia v obiednani Yevropi* [Governance in a united Europe]. Kyiv, K.I.S., 286 p.

9. Prodi, R. (2001). *Promova na plenarnii sesii Yevroparlamentu, zhovten 2000 roku. Nitstskyi dohovir ta rozshyrennia YeS / Ministerstvo yustytysii Ukrainy, tsentr porivnialnoho prava* [Speech at the plenary session of the European Parliament, October 2000. Treaty of Nice and EU enlargement / Ministry of Justice of Ukraine, center of comparative law]. Kyiv, pp. 66-74.

10. Norrys, P. (2006). *Polytycheskoe predstavytelstvo y demokratycheskyi defytsyt. Teoriia y praktyka demokratyy. Yzbrannie teksti* [Political representation and democratic deficit. Theory and practice of democracy. Selected texts]. Moscow, Ladomyr, pp. 443-447.

11. Habermas, Yu. (2006). *Zaluchennia inshoho: Studii z politychnoi teorii* [Involvement of the Other: Studies on Political Theory]. Lviv, Astrolabia, 416 p.

12. Shulha, M.A. "Defytsyt demokratyy" v Evropeiskom Soiuze: smisli y ynterpretatsyy ["Deficit of democracy" in the European Union: meanings and interpretations] Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/defitsit-demokratii-v-evropeyskom-soyuze-smysly-i-interpretatsii> (Accessed 21 April 2022).

13. Herdehen, M. (2008). *Yevropeiske pravo* [European law]. Kyiv, K.I.S., 528 p.

14. Zydentop, L. (2001). *Demokratyia v Evrope* [Democracy in Europe]. Moscow, Logos, 360 p.

15. Baimuratov, M.O. (2013). *Modyfikatsii derzhavnoho suverenitetu v umovakh yevropeiskoi intehratsii v konteksti vzaiemovidnosyn Yevropeiskoho Soiuzu z derzhavamy-chlenamy* [Modifications of state sovereignty in the conditions of European integration in the context of relations between the European Union and the member states]. Sumy, University book, 300 p.

16. Haiko O. *Paradyhmy demokratii: ahrehatyvna (I. Shumpeter), deliberatyvna (Iu. Khabermas) ta ahonistychna (Sh. Muff)* [Paradigms of democracy: aggregative (Y. Schumpeter), deliberative (Y. Habermas) and agonistic (S. Mouffe)] Available at: <http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/885/2/%D0%93%D0%B0%D0%B9%D0%BA%D0%BE%20%D0%9E%D0%BB%D0%B5%D0%B3.pdf> (Accessed 21 April 2022).

Одержано 12.10.2022.