

8. Човган В. Реформування пенітенціарної сфери закінчилось, толком не почавшись [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://ukrprison.org.ua/expert/1397146062>
9. Міністерство юстиції: сказано – зроблено, 2016 [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://proman.com.ua/department-of-justice/>
10. [Anzhela Nikolaienko](#). Допис у мережі FB від [October 25, 2016](#) [Електронний ресурс].– Режим доступу: <https://www.facebook.com/anzhela.nikolaienko?fref=nf>
11. [Andrii Galai](#) Допис у мережі FB від [October 26, 2016](#) [Електронний ресурс].– Режим доступу: <https://www.facebook.com/andrii.galai>
12. Яковець І. Права в'язнів. 27.12.2016 [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://helsinki.org.ua/prava-v-yazniv-i-yakovets/>
13. Новый кадровый состав пенитенциарной службы сформирован на 70%, - Петренко. – RBC. UA. – 07.12.2016 [Електронний ресурс].– Режим доступу: <https://www.rbc.ua/rus/news/novyy-kadrovyy-sostav-penitentsiarnoy-sluzhby-1481105050.html>
14. Мін'юст дав старт реформі пенітенціарної системи. 10-02-2016 [Електронний ресурс].– Режим доступу: <https://minjust.gov.ua/ua/news/48063>

## ПРОБЛЕМИ ПОДОЛАННЯ КРИЗОВИХ ЕЛЕМЕНТІВ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ДЕМОКРАТІЇ

**Костицька І.О., кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, завідувача сектором Інституту законодавства Верховної Ради України**

### Ir. Kostytska PROBLEMS OF OVERCOMING THE CRISIS ELEMENTS OF REPRESENTATIVE DEMOCRACY

***Анотація:** У статті автор уже не вперше ставить питання про нову роль представницької демократії у сучасній державі, здатність демократії відповісти на глобальні виклики з використанням теоретико-правової науки в рамках сучасного розуміння права. В статті аналізуються уроки прямої та представницької демократії, яка залишається механізмом обслуговування ліберальних цінностей суспільства, зможе зберегти цінності, з одного боку, та знайти відповіді на виклики сьогодення, з другого боку, забезпечити посилення владного впливу на перебіг подій у соціум між громадянським суспільством і державою у рамках конституційно-правових вимог. Важливим тут є пошук оптимальної моделі організації представницької влади.*

***Ключові слова:** представницька та пряма демократія, статус депутата, можливості відповіді сучасної держави на виклики сьогодення.*

***Анотація:** У статті автор уже не вперше ставить питання про нову роль представницької демократії у сучасній державі, здатність демократії відповісти на глобальні виклики з використанням теоретико-правової науки в рамках сучасного розуміння права. В статті аналізуються уроки прямої та представницької демократії, яка залишається механізмом обслуговування ліберальних цінностей суспільства, зможе зберегти цінності, з одного боку, та знайти відповіді на виклики сьогодення, з другого боку, забезпечити посилення владного впливу на перебіг подій у соціум між громадянським суспільством і державою у рамках конституційно-правових вимог. Важливим тут є пошук оптимальної моделі організації представницької влади.*

***Ключові слова:** представницька та пряма демократія, статус депутата, можливості відповіді сучасної держави на виклики сьогодення.*

***Annotation:** In the article the author is not for the first time raises the question of the new role of representative democracy in the modern state, the ability of democracy to respond to global challenges using theoretical and legal science within the framework of modern understanding of law. The article examines the lessons of direct and representative democracy, which remains a mechanism for servicing the liberal values of society. On the one hand it can save values and find answers to the challenges of the present. On the other hand, it will be able to ensure the influence of the power on the course of events in the society between the civil society and the State within the framework of constitutional and legal requirements. An important question here is the search for an optimal model for the organization of representative power.*

***Key words:** representative and direct democracy, the status of a deputy, the ability of a modern State to respond to the challenges of the present.*

Сьогодні у світі спостерігаються тривожні симптоми уповільнення розвитку представницької системи, наявні ознаки її кризи, що фіксується представниками різних наукових шкіл, причому у досить різних за рівнем розвитку, історичними та національними традиціями країнах.

Більше того, сама причина труднощів розвитку сучасної державності і демократії часто вбачається в кризі інститутів самої представницької демократії. Така криза інтерпретується одночасно як адаптаційна, стадіально-формаційна або як цивілізаційна. Тобто маємо справу з трьома різними аналітично-пояснювальними схемами. Вони по-різному пояснюють і причини, і глибину кризових явищ, що охопили різні країни. Розглянемо ці тлумачення.

Про адаптаційну кризу представницької системи найчастіше говорять тоді, коли йдеться про запровадження в конкретній країні «експортованої» моделі представницьких інституцій. За таких умов ці інституції досить довго приживаються на новому ґрунті, довго залишаються дисфункціональними і породжують додаткові ризики нестабільності.

Експорт моделей представницьких систем інтенсивно розпочався, як відомо, після краху тоталітарних та авторитарних режимів і посиленої пропаганди привабливості рис різноманітних західних моделей представницьких інститутів. У той же час синдром «імплантації» подібних систем викликав зворотну реакцію у суспільства, яке пов'язувало з новими інститутами надії на швидке і відносно безболісне розв'язання у першу чергу багатьох соціально-економічних проблем. Тобто у даному випадку ареал кризових явищ у представницькій системі вичерпується, як правило, так званими новими демократіями.

Стадіально-формаційна криза представницької системи розглядається як криза, що охопила всі країни «західної» демократії і не оминула нові демократичні держави. Саме у таких інтерпретаціях дедалі частіше окремі політики та вчені говорять про те, що представницька демократія себе вичерпала, намагаються протиставити їй інститути прямої демократії, передусім інститут референдуму, на конкретних соціологічних даних доводять феномен різкого падіння залученості громадян до управління державними та місцевими справами, катастрофічне зниження рівня довіри до представницьких інститутів влади, втім, як і влади взагалі.

Вчені доводять, зокрема, що за умов постіндустріального (чи інформаційного) суспільства дистанція між керуючими і керованими може скоротитися до мінімуму, а відтак функція представництва, зокрема політичного (парламентського, самоврядного тощо) представництва, опиняється перед перспективами швидкої еволюції, коли грань між інститутами представницької та прямої демократії буде набагато меншою, ніж тепер.

Можливості так званої «електронної» демократії, напевне, справді на сьогодні є необмеженими, проте навряд чи їх можна інтерпретувати в тому сенсі, що завдяки їм можливе навіть у віддаленій перспективі повне зникнення представництва як такого.

До найсуттєвіших недоліків представницької системи нині, як і сто-двісті років тому, відносять брак ефективності, оперативного реагування на мінливі соціальні процеси, а також те, що інститути представницької демократії були і залишаються «говорильнями», нездатними не лише забезпечити управління суспільним розвитком, але й ефективну політичну мобілізацію народу для вирішення тих чи інших назрілих суспільних проблем.

На думку Ю. Габермаса, такі механізми, як правління більшості, захист меншості та парламентський імунітет, обмежують, проте все ж зберігають процедури обговорення від загроз з боку браку часу та матеріальних ресурсів та багатоманітності інтересів і ідентичностей; причини кризи репрезентативної демократії він вбачає у сегментації ролі виборців, конкуренції лідерських еліт, вертикального способу формування думки у бюрократизованих партійних апаратах, автономізації парламентських установ, могутніх комунікаційних мережах тощо[1].

На противагу йому Г. Кельзен взагалі назвав юридичною фікцією твердження, що воля репрезентанта є волею репрезентованого, що репрезентант своєю дією реалізує не власну волю, а волю репрезентованого; він пояснює своє припущення тим, що воля репрезентанта нічим не зв'язана з волею репрезентованого, особливо за умов вільного мандату депутатів[2]

Проте чи не найважливіший закид до представницьких інститутів полягає в надзвичайно низькій політичній участі населення у виробленні навіть стратегічно важливих державних рішень.

Актуальними у контексті цивілізаційної кризи представницької системи видаються судження широко знаного сучасного американського мислителя-футуролога А. Тоффлера[3], який аналізує симптоми розгубленості суспільства перед тими змінами, які на нього невідворотно чекають у майбутньому.

Симптомом сучасної кризи представницької системи він, зокрема, називає збільшення дистанції між народом і його представниками. Проблеми, що їх має вирішувати влада, є настільки складними, що навіть освічені громадяни середнього класу почуваються безнадійно виключеними з процесу прийняття рішень.

Внаслідок загального прискорення ритму життя між виборчими циклами відбувається настільки багато подій, а суспільні умови змінюються так швидко, що це збільшує незалежність представників народу від їхніх виборців.

Нарешті, ще однією рисою кризи представницької системи, яку виокремлює цей знаний американський дослідник, є зростання мобільності самих виборців. Теоретично виборець, незадоволений діяльністю свого депутата, має право на наступних чергових виборах проголосувати проти нього. Проте на практиці для мільйонів людей це стає неможливим. Йдеться не лише про особливості виборчої географії, тобто про нову «нарізку» округів. Масова мобільність «викидає» багатьох громадян за межі цього суспільства, іноді навіть позбавляючи виборчих прав. Протягом кількох років виборчий округ виявляється насиченим зовсім новими виборцями, тож політик змушений все частіше звертатися до цих нових виборців. Внаслідок цього він ніколи по-справжньому не відповідатиме за свою діяльність, або ж за обіцянки, дані останній групі виборців.

А. Тоффлер згадує і такий чинник, як періодичність виборів, яка зумовлює обмеженість часової бази діяльності представника народу, а тому часовий обрій політика не сягає далі майбутніх виборів., не дивлячись на те, що складні сучасні проблеми вимагають суджень про набагато більш віддалене майбутнє, а пересічний громадянин врешті-решт опиняється в ситуації, коли жоден інститут представницької демократії не дає йому змоги висловити свою думку стосовно майбутнього, оскільки сама виборча індустрія не може впровадити такі думки на політичну арену, що, за образним висловом А. Тоффлера, перетворює громадянина на відрізаного від майбутнього «політичного евнуха»[3].

Розкриваючи причини кризи представницької системи, мислитель доходить висновку про необхідність і невідворотність руйнування всієї системи політичного представництва. Якщо ж її інститути і виживуть, то їм знадобиться нова система зв'язків і з виборцями, і з майбутнім.

Пошук альтернативи існуючій представницькій системі приводить А. Тоффлера до ідеї створення «асамблей соціального майбутнього». Їхнє завдання – об'єднати різноманітні політичні механізми в нетрадиційні поєднання, з яких виникли б нові політичні інститути.[3] Характерно, що такі асамблеї є нічим іншим, як формою громадянської самоорганізації.

І все ж, на нашу думку, відмова від існуючих механізмів представницької демократії може спричинити більші суспільні негаразди, аніж ті, за яких вона функціонує. Тому слід обережно підходити до питання про кризу представницької системи, і не сприймати їх як керівництво до дії у зламі такої системи.

Насамкінець не можна не згадати і про те, що тези про кризу представницької системи підсилюються аргументами про неефективність та недієздатність представницьких інститутів загалом.

У багатьох країнах, і Україна тут, очевидно, не є винятком, ця проблема стоїть надзвичайно гостро. Передусім це відбувається через нерозвиненість представницьких інститутів, їхню неадаптованість до умов того чи іншого суспільства. Представницькі

інститути за умови нетривалості їх функціонування, нестабільності, невисокої професіоналізації їхнього кадрового складу, виявляються приреченими на недостатню підтримку як з боку політичної еліти, так і з боку широких верств суспільства.

Кризи, що їх зазнає політичний режим, охоплюють у першу чергу систему представницької демократії як найбільш вразливий та доступний до критики елемент цієї системи. З боку політичної еліти, яка лише спорадично вдається до демократичної риторики, апеляція до представницьких інститутів виявляється ситуативною і вкрай непослідовною: виборчі цикли лише позначають зміну віх у тактичній апеляції політичної еліти до суспільства. Саме через це діяльність представницької системи не виступає як закономірний елемент розвитку демократії, а виявляється циклічним механізмом самовідтворення політичної еліти та перерозподілу нею влади.

Все це, безумовно, негативно відбивається на функціонуванні представницьких інститутів та провокує дискусії про їхню деградацію.

Невипадково порушується також питання компрометації і самокомпрометації зазначених інститутів. У цьому контексті не можна не погодитися з думкою сучасного українського дослідника-конституціоналіста В.М. Шаповала, що така «компрометація чи самокомпрометація може призвести до небажаних деформацій у системі взаємозв'язків між суспільством і державою, до посилення негативу у суспільному сприйнятті влади взагалі»[4].

Багатьох нарікань - і, слід сказати, багато в чому справедливих – зазнає парламентаризм. Чимало з них лунають не тільки у країнах, які лише стали на шлях демократичного розвитку, мають порівняно невеликий досвід розвитку за нових умов. Важливо, що такі зауваження лунають і на Заході, у суспільствах, які прийнято вважати достатньо забезпеченими, благополучними тощо.

Всі наведені міркування на нашу думку, підтверджують думку французького політолога М. Догана, що падіння рівня довіри до представницьких демократичних інститутів не є свідченням падіння довіри до демократії взагалі – принаймні на Заході – а про прагнення людей до поглиблення демократизації, про пошук нових демократичних форм участі у виробленні та реалізації демократичних рішень, про необхідність приведення демократичної практики у відповідність із потребами сучасної людини і реаліями сучасного суспільного життя[5].

Україна не є винятком. Попри тривалий час незалежного розвитку за умов незалежності, еволюції радянської системи представництва у сучасний демократичний тип, ми все ж отримали чимало нових проблем представництва, подекуди здобутки не врівноважуються втратами. Зокрема, це стосується послаблення зв'язків між депутатським корпусом і народом, корпоративізмом та іншими негативними проявами у депутатській діяльності.

Сучасний російський дослідник В.М. Лисенко, аналізуючи досвід російського парламентаризму, окреслив декілька уроків, важливих для подальшого розвитку парламентаризму, підвищення його дієздатності та ефективності функціонування[6]. Гадаємо, ці уроки в повній мірі можуть бути поширені на всю представницьку систему та адаптовані до українських умов.

Перший урок стосується визначення загальної ролі представницьких органів влади в українському суспільстві та державі. З урахуванням накопиченого досвіду, очевидно, що ці органи не повинні бути ані місцем для говоріння, ані центром усієї влади. Мають бути збалансовані нормотворчі та представницькі повноваження цих органів. Більше того, нормотворчі, у тому числі і законодавчі, повноваження повинні стати органічним продовженням представницьких, тобто правові норми, що їх ухвалюють представницькі органи, повинні відбивати інтереси всього суспільства, а не якоїсь його частини, виявляти загальну волю народу.

Звісно, можна погодитися з іншим російським вченим О.О. Мироновим у тому, що ця загальна воля не є арифметичною сумою інтересів окремих груп виборців, адже воля

цих виборців може не збігатися з потребами більшості, не відбивати позитивних тенденцій суспільного життя, а тому депутати мають виражати не свою волю, не волю округів і регіонів, а загальну народну волю, що є надзвичайно складним завданням: вмінням знати проблеми окремих груп населення, здатністю узагальнювати і відбивати інтереси всіх, бачити перспективи розвитку суспільства наділені далеко не всі депутати, проте саме ці риси повинні якнайперше характеризувати депутата одночасно як політика, законодавця і представника народу[7].

Роль представництва не може бути високою за умов, коли самі представницькі органи позбавлені ряду важливих прерогатив. Тож відповідальність цих органів має бути пропорційною, повинна відповідати обсягу їхніх повноважень. А повноваження представницьких органів мають обумовлювати коло і специфіку реалізації повноважень депутатів, які в них працюють.

Погодимося з висловленою у літературі думкою, що урок другий стосується політичних партій. Їхня роль у системі представництва має підвищуватися. Проте це слід робити поступово, не копіювати сліпо західний досвід, маючи на увазі, що за наших умов безсистемне запозичення окремих його елементів може дати ефект, прямо протилежний очікуваному.

Так, ні за яких умов не можна штучно стимулювати підвищення ролі партійного представництва і не допускати підміни партійними інтересами загальнонародних. Повністю партійні представницькі органи можуть приховувати в собі небезпеку переорієнтації депутатського корпусу зі служіння інтересам народу обслуговуванню інтересів партійної верхівки або тих підприємницьких кіл, які за цією верхівкою стоять. З цього приводу проф. Василь Костицький відзначає важливість подолання партійної монополії на представлення інтересів народу в органах влади, яка склалася у сучасному світі[11].

І про третій урок у вимірі сучасних вчених. Представницькі органи є дзеркалом суспільства з усіма його проблемами і негараздами. І еволюція суспільства відбивається у розвиткові системи представницьких органів. Зараз ми маємо прагматично налаштований депутатський корпус, значно більш кваліфікований, аніж попередні його склади.

Проте існує небезпека переходу до представницьких установ латиноамериканського зразка кримінального чи напівкримінального типу, де практично всі депутати купуються і продаються. Якщо ж не виробити ефективний і надійний механізм відбору до представницьких органів справді найдостойніших представників народу, то незабаром ці органи просто перетворяться на місце отримання високих прибутків для спритних ділків.

Урок четвертий. Напевне, ще зарано говорити про досягнення законодавчим регулюванням статусу депутатів в Україні оптимального стану, не дивлячись на наявність двох найважливіших статусних законів – «Про статус народного депутата України» та «Про статус депутатів місцевих рад».

Проте законодавче регулювання відповідних відносин не відзначається стабільністю. Багато чого у цій сфері ще необхідно зробити, зокрема внести у відповідні закони потрібні корективи, які настійливо вимагаються життям, з метою подальшої демократизації депутатського статусу, наближення представників народу до самого народу, посилення зв'язків між ними і відповідальності депутатів за свою діяльність.

Удосконалення статусу депутатів свідчить про подальше вдосконалення представницьких інституцій влади, дасть змогу забезпечити реалізацію на досить високому рівні реалізацію покладених на них функцій і завдань[8].

Отже, подальший розвиток правового статусу депутатів неможливий без зміцнення законодавчих механізмів функціонування парламенту та системи місцевого самоврядування.

Тому загальним контекстом тут мають бути активізація зусиль законодавців на шляхах проведення парламентської та муніципальної реформ як складових єдиної

державно-правової реформи, поліпшення взаємин між гілками влади, діяльності внутріпарламентських утворень тощо[9].

Урок п'ятий. Без міцних і дієздатних представницьких органів Україна не стане демократичною державою. Проте для забезпечення такої міці і дієздатності слід докласти чимало зусиль як законодавчого, так і суто організаційного характеру.

Одним з важливих напрямків докладання цих зусиль має бути зміцнення статусу депутатів парламенту і місцевих рад, підвищення вимогливості до них, формування високопрофесійного і відповідального депутатського корпусу, здатного підтримувати постійні зв'язки з виборцями і проводити реформи у різних сферах суспільного і державного життя, забезпечувати демократичний вектор розвитку України.

І урок шостий. Необхідно забезпечити теоретико-методологічне обґрунтування реформ, у тому числі і конституційної, відмовитись від проведення реформ тільки на базі хороших ідей[10]. Отже, у сучасній державі організація влади має здійснюватися на науковій основі, а це значить, що і у політико-правовій сфері наука має залишатися потужною суспільною творчою силою.

#### Список використаних джерел

1. Коэн Дж.Л., Арато Э. Гражданское общество и политическая теория. – М.: Весь мир, 2003. – С. 503, 505.
2. Кельзен Г. Чисте правознавство. – К.: Юніверс, 2004. – С. 323-324.
3. Тоффлер А. Футурошок. – СПб.: Лань, 1997. – С. 397.
4. Шаповал В. Парламентаризм в Україні: пошуки парадигми чи рух до нового? // Віче. – 1997. - №5. - С. 24.
5. Дилигенский Г.Г. Демократия на рубеже тысячелетий // Политические институты на рубеже тысячелетий. – Дубна: ООО «Феникс+», 2001. – С. 28.
6. Лысенко В.Н. Десять лет современного российского парламентаризма. – М.: Институт современной политики, 2000. – 28 с.
7. Миронов О.О. Конституционный статус депутатов парламентов // Журнал российского права. - 1997.- №4. - С.131.
8. Журавський В.С. Український парламентаризм на сучасному етапі: теоретико-правовий аспект. – К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – С. 84.
9. Чиркин В.Е. Новое в парламентаризме: мини-парламенты // Общественные науки и современность. – 2002. - №3. – С. 68-74.
10. Костицький В. В. Багатолике право. Теолого-соціологічне розуміння права та проблеми конституційного закріплення теорії розподілу влади / В. Костицький // Юридичний вісник України. – 2011. – 10-16 вересня (№ 36). – С. 6.
11. Костицький В. В. Теолого-соціологічне розуміння права: Конституція України як Суспільний договір/ В. Костицький // Соціологія права. – 2015. – № 1–2 (12-13). – С.3-9.

## ПОЛІТИКО-ПРАВОВИЙ ВИМІР АВТОРИТАРИЗМУ ГЕТЬМАНА ПАВЛА СКОРОПАДСЬКОГО В УМОВАХ ПЕРЕХОДУ ДО ДЕМОКРАТІЇ

**Копошинський В.А.,** здобувач вищої освіти юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

### **V. Koposhinsky POLITICAL AND LEGAL MEASURE OF PAVLO SKOROPADSKY'S AUTHORITARIANISM**

**Науковий керівник:** доктор юридичних наук, професор М.І. Мірошниченко

**Анотація:** У статті розкривається сутність правління гетьмана Павла Скоропадського, державотворча діяльність якого є своєрідним прецедентом української моделі авторитаризму. Зосереджено увагу на перевагах та недоліках авторитарного гетьманського правління та його значенні для формування і зміцнення української національної державності.

**Ключові слова:** авторитаризм, консервативний монархізм, представницька влада народу, національно орієнтований лідер.

**Annotation:** The article reveals the essence of Hetman Pavel Skoropadsky's government, whose state-building activity is a kind of precedent for the Ukrainian model of authoritarianism. The attention is focused on the advantages and disadvantages of the authoritarian Hetman's government and its significance for the formation and strengthening of Ukrainian national statehood.

**Key words:** authoritarianism, conservative monarchism, representative power of the people, nationally oriented leader.

Початок ХХ століття в українській політичній та правовій думці характеризується неоднозначністю процесів, що впливали на становлення поглядів стосовно української державності. Держава, в сучасному традиційному її розумінні, як ідея, як практичне