



ОБЩЕСТВО

Народовластието не е само пряка демокрация

Антоний Тодоров

Плурализмът на демократичните инструменти може да позволи система, която в по-голяма степен гарантира свободата и ограничава затварянето на политическите решения в тесния кръг на един олихархичен елит, представящ се за професионален.

Един от най-устойчивите политически блянове на човечеството е искането за власт на народа. В негово име са извършвани революции и индивидуални подвизи, но също и огромни престъпления.

Алексис дьо Токвил, френски мислител от XIX век, пише някъде в книгата си „Демокрацията в Америка“ през 1835 г.: „Считам за безчестна и отвратителна максимата, че, що се отнася до управлението, мнозинството на един народ има право да прави всичко, обаче слагам волята на мнозинството в основата на всяка власт. В противоречие ли съм със самия себе си? Съществува един общ закон, изработен или най-малкото приет не само от мнозинството на един или друг народ, а от мнозинството на всичките хора. Този закон е справедливостта. Следователно, справедливост-

Антоний Тодоров е професор по политология в Нов български университет. Доктор на политическите науки.



та е границата на правото на всеки народ.“ (1) Казано с други думи, властта на мнозинството е в основата на всяка демокрация, но тази власт не трябва да е неограничена. Перифразирайки Токвил, бих казал: смятам, че всяка съвременна демокрация трябва да използва преките форми на участие на гражданите, но нито една демокрация не е възможна само с преки форми на участие.

Напоследък много често се говори за пряка демокрация и пряко управление – израз на дълбокото недоверие към политическото представителство, смятано за криещо се зад демократичната фасада управляваща олигархия. Тези настроения не са само български феномен. Очакването е, че пряката демокрация ще може да замени компрометираната представителна демокрация. Всъщност обаче пряка демокрация не съществува и не е съществувала. Съществува винаги в съчетание с представителната, макар рядко и не обезателно под формата, която повечето си представят. Всъщност, ако е само пряка, не е демокрация.

Всяка съвременна демокрация трябва да използва преките форми на участие на гражданите, но нито една демокрация не е възможна **само** с преки форми на участие.

Атинската демокрация не е била пряка

По традиция разграничаваме пряката и представителната демокрация. Разпространеното мнение е, че античната демокрация, такава, каквато я виждаме в Атина през V-IV в. пр.н.е., е била пряка, докато модерната демокрация, възникнала с демократичните революции от края на XVIII век, е представителна, т.е. непряка. Това противопоставяне има своята история и се е превърнало в разпространено убеждение, което срещаме и в учебниците.

Всъщност през последните двадесет години изследванията показваха, че античната демокрация не е била пряка, а също представителна, и различията ѝ с модерната демокрация са нещо съвсем различно. Античната демокрация е използвала тегленето на жребий в повечето случаи на селекция на управляващите, докато модерната демокрация се основава на избора чрез мнозинство (2). Тази значителна разлика е всъщност разлика на два противоположни принципа: фундаменталното равенство на всички граждани при тегленето на жребий (всеки е достоен да заема публични длъжности) и формалното равенство на всички граждани (всеки може да гласува за кандидат, но фактически не всеки може да бъде равностоен кандидат). Затова и още Аристотел посочва: „Смята се за демократично

да се определят длъжностните лица чрез тегленето на жребий, а да се определят чрез избор – за олигархически принцип“ (3).

Изборите винаги са разделяли обществото на различни борещи се фракции – всъщност фракциите на елита. Поради това изборите като инструмент на демокрацията винаги са поддържали трайното разделение на обществото на управляващи и управлявани. С това, изглежда, отдавна сме свикнали, дотолкова, че за нас демокрация означава почти само многопартийни избори.



Herbert M. Herget (1885-1950) – „Мъже гласуват за отлъчване на съграждани в атинската агора“

Атинската демокрация е сложна система от управляващи органи (колективни тела), които са представлявали общността. Народното събрание (всички имащи политически права граждани – само мъжете, годни да носят оръжие, по онова време), израз на принципа на пряката демокрация, на властта на демоса, е допълнено и по много въпроси ограничавано от Съвета (Буле), Съда и номотетите. Всичките те упражняват значителна власт, включително върховна, като я делят със Събранието. Те са съставени от магистрати, най-често селектирани с теглене на жребий, имали са поле на дейност, която е била извън обхвата на Събранието. Всъщност тази форма на управление, наречена от Аристотел полития, е съчетание на пряка и представителна демокрация.

Исторически нямаме примери само на пряка демокрация. Римската република, средновековните аристократични републики в Европа, швейцарските кантони – всички те са съчетавали пряката с представителната демокрация.

Пряко управление на народа е имало за кратко време и в ограничени случаи в условията на радикалните революции – например Френската или Съветската. През цялото време на Френската революция парижкият народ, организиран в т.нар. секции, се намесва пряко в управлението: ще нахлуе във Версай, за да иска отстъпки от краля; ще обсади Националното събрание, за да го принуди да гласува определени мерки; ще линчува аристократи или граждани, обявени за врагове на народа. Всичко това, обаче, е краткотрайна практика, съпътствана от методичната работа на гилотината – народът, превърнал се в градска тълпа, гледа на екзекуциите като на зрелище (често хлябът липсва). Ако няма никаква спирачка пред прякото управление на народа (пряката демокрация), то се превръща в онова, което е и по същество – тирания на мнозинството или **самоуправство** на тълпата.

Пряката демокрация не се ограничава до референдумите

В масовото разбиране пряката демокрация се свежда до референдума. Той е форма, сродна на гласуването с мнозинство. Това е пряко допитване, но решението се взема с мнозинство, както при изборите. Всъщност въпросът е, доколко референдумът винаги е инструмент на демокрацията. Или пак с други думи – какви са условията референдумите да са демократични. Не всички избори са демократични, макар да са важен, ако не и днес основен инструмент на демокрацията. Известно е, че едно общество, което е напласено и уплашено, стресирано, истеризирано или манипулирано по всякакъв друг начин, е в състояние да произведе избори, от чийто резултат по-късно не само да се срамува, но и да се ужасява.

Същото се отнася и до референдума. Референдумът е вземане на колективно решение с мнозинство на гласовете и, както при всяко друго решение, изисква да има гражданска компетентност по поставените въпроси. Затова поставените въпроси трябва да са от такъв характер, че да

са разбираеми от всички. Но се очаква и всички да си дават сметка за значението на един или друг отговор по тези въпроси, изисква компетентност, а заедно с това – отговорност за последствията от взетото решение. Не бива да забравяме също, че мнозинството не е безгрешно и дори може да бъде тиранично.

В Закона за прякото участие на гражданите от 2009 г. е посочено, че референдум се организира по въпроси от компетентността на Народното събрание (като са изключени няколко от тях: за основни компетенции на институциите в страната, размера на данъците и осигуровките, държавния бюджет и вътрешната организация на Народното събрание). Същевременно е посочено ясно, че с референдум не могат да бъдат решавани въпроси, по които Конституцията изисква свикване на Велико народно събрание. Както и че не може с национален референдум да се променят основни и неотменими човешки права (правото на живот, забраната за мъчения, презумпцията за невинност, свободата на съвестта, мисълта и вероизповеданието, неприкосновеността на личния живот)(4). Напомням това, защото правната култура на българските граждани за съжаление е много ниска.

В масовото разбиране пряката демокрация е непосредствено решаване на всички въпроси от събралите се на форума граждани. Под формата на общо събрание с участието на всички. В многолюдните общества това не е възможно (все още), но в малките общества, например общината или кантона, това е не само възможно, но някъде е и постоянна практика (например в Швейцария). Ефикасността на тази пряка демократична форма, както и нейната възможност, са следствие от едно очевидно условие – всички присъстват лично, не са анонимни, могат да се видят, гласуването е явно. Без тези атрибути на общото събрание пряка демокрация няма да е възможна. Ако например обсъждането бъде явно, но гласуването е тайно, с бюлетини, възможността за задкулисни договорки и непрозрачно решение ще направи демокрацията невъзможна.

Подобни общи събрания обаче не могат да решават всички въпроси, компетенциите им са ограничени до такива, които засягат пряко и само общността, към която се отнася такова общо събрание. Референдумите, когато са национални, а не местни, имат стойността на общо събрание, но са лично и тайно, анонимно гласуване. Това ги прави особен инструмент на пряката демокрация. От една страна, те са израз на пряко управление на гражданите, поради принципа на възможност за участие на всички във вземането на решение, но тайното гласуване, анонимността при гласуване, ги прави всичко друго, но не и аналог на общото събрание на гражданите.

В една забележителна статия в портал „Култура“ по повод на референдума за Брекзит юристът Веселин Паскалев отбелязва един добър критичен аргумент за рисковете от тази форма на пряка демокрация – необратимостта на решенията на референдуми по фундаментални въпроси ги прави опасни за обществото, защото евентуална грешка на мнозинството (а то, както и отделният човек, също може да греши), на практика не може да се поправи. Докато при изборите на представителни органи евентуална грешка може да бъде поправена обичайно след 4-5 години, дори и незабавно, ако се стигне до предсрочни избори. Но Веселин Паскалев развива и по-интересен аргумент – при всеки референдум е важно кой поставя въпроса. Очевидно това не е „самосезираният се народ“, а „една много тясна групичка хора, завършили елитни частни колежи“, ако става дума за въпроса на британския референдум: защо срещу ЕС, а не срещу политиката на остеритет, която именно е в основата на масовото недоволство във Великобритания? И както остроумно заключава авторът: „Не британският народ реши да постави еврочленството на дневен ред, „народът“ само ще търпи последиците“ (5).

При всеки референдум е важно кой поставя въпроса.

Демокрация, основана на референдумите, може да бъде само ограничена в пространството и в темите, по които се прави допитване. Такъв е примерът с Швейцария, с допълнението, че там референдуми се правят от столетия и швейцарците имат както опит, така и възможност винаги да се „върнат назад“, ако решат, че са сгрешили. Впрочем, макар често да даваме за пример Швейцария, тя остава малко позната като политическа система. Ще припомня нейните три основни принципа: пряка демокрация (чести референдуми), многоезичие (има четири официални езика) и религиозен плурализъм (няма официална религия). В тази система на 26 кантона референдумите са гаранция за политическата стабилност, защото те са инструмент за намиране на повече или по-малко широк консенсус (съгласие) между толкова много кантони, общности, езици, религии. Всъщност един „гражданин на Женева“, както се самоопределя Жан-Жак Русо, радетел за пряката демокрация, обяснява, че тя е възможна само в малки държави. В големите държави, смята Русо, такава демокрация е невъзможна.

Но швейцарската демокрация е всъщност смесена – предимно представителна, с използване на много елементи на пряка демокрация, повече, отколкото в другите демокрации по света. Тя прилича много на атинската

класическа демокрация, с тази разлика, че в Атинската полития повечето длъжностни лица са били селектирани с теглене на жребий, докато в Швейцария това става с избори чрез мнозинство.

Референдумът е като **хирургически** инструмент – с него следва да се оперира много внимателно, за да не нанесе поражения на пациента.

В българската политическа действителност референдумите са крайно редки, дори по истински важни въпроси. Опитът ни е малък и затова рисковете от недемократичното използване на референдумите са големи. Събирането на подписи в подкрепа на инициатива за референдум очевидно не е достатъчно, за да се проведе истински обществен дебат по въпроса. Пък и е добре гражданите да знаят, че веднъж решен с референдум въпрос, не може скоро да бъде поставен отново на гласуване, за да бъде евентуално променен. Особено пък, ако решението е взето с малко мнозинство (например 52% на 48%). Другото също може да бъде опасно – взето с огромно мнозинство решение, което да накърни правата на някои малцинства или да преизбере за стотен път иначе популярен президент. Референдумът е като хирургически инструмент – с него следва да се оперира много внимателно, за да не нанесе поражения на пациента.

Представителната демокрация е достигнала границите си

Днешната ситуация е критична – представителната демокрация, чиито начала са някъде отпреди двеста години, изглежда, е достигнала предела на своите възможности. Тя е критикувана и дори отхвърляна като несъстояла се, защото представителите не представляват друг, освен себе си (в добрия случай) или частни групировки (в повечето случаи). Представителната демокрация е критикувана от много посоки, но сърцевината на критиките е в това, че демокрацията се свежда до изборната инженерия, която позволява вече ефикасната манипулация на избирателите. Майкъл Хардт, съавтор с Тони Негри на „Империя“ (6), отбелязва: „*Би трябвало да е много трудно да се намери някой, който да не е станал циничен пред онова комерсиално търговско шоу, което ни представят като избори*“ (7).

Парадоксът е, че избираме представители, в които после не вярваме, че ни представляват. Тогава въпросът е, дали е възможно да установим демократично управление, което отговаря на основния си принцип –

участието на всеки в управлението. Аристотел обяснява: „*Основен принцип на демократическото устройство е свободата... А важен белег на свободата е поред да се подчиняваш и да управляваш*“ (8). Последното е възможно, ако се използва тегленето на жребий като инструмент за въвличането на максимален брой граждани в управлението.

Един от най-често цитираните теоретици на демократичната реформа, американският политолог Джеймс Фишкин (9), формулира демократичната трилема като ситуация на избор между три основни характеристики на идеалната демокрация: участие (по възможност на всички граждани); делиберация (обсъждането на важните въпроси по възможност от всички граждани); равенство (участие на всеки с равни възможности). Според Фишкин, а и други автори, постигането и на трите едновременно е невъзможно – ако демократична система, основана на делиберацията и участието е възможна, това е за сметка на равенството, защото не всички граждани ще са в състояние да отделят нужното време за участие в управлението. Един възможен изход е електронната пряка демокрация, но там също има проблем с равенството – равният достъп до ресурсите, позволяващи ефикасно участие в делиберациите и вземането на решения.

Демокрацията е сложен режим, но нейният основен принцип е участието на гражданите в управлението. В повечето демокрации днес това участие е опосредствано – чрез избраните представители. В единични случаи представителството се допълва от пряка демокрация, най-вече с честото използване на референдумите. Делиберативна демокрация практически няма никъде. Както и почти никъде не се използва старата демократична процедура на тегленето на жребий за определяне на управляващите. Във всеки случай всички тези различни форми са само инструменти, с които да се осигури основният принцип – участие на всеки в обсъждането и вземането на решения. Нито един от тези инструменти сам по себе си не е свършен, всеки от тях има своите слабости, рискове и ограничения.

Представителната демокрация се олигархизира почти повсеместно, затвърждавайки трайното разделение между управляващи и управлявани. С референдумите може да се злоупотребява от авторитарни лидери, за да се произвежда една непреодолима тирания на мнозинството. Делиберацията съдържа риск от налагането на мнението на „*знаещите и можещите*“, на по-ефикасните демагози, на по-гласовитите малцинства. А тегленето на жребий винаги може да произведе в най-добрия случай неочакван и странен, но също и абсолютно неприемлив резултат.

Свършена демокрация няма, но също както в принципа на разделяне на властите („*власт властта възтира*“, за да се избегне тиранията), при демократичните инструменти може да се очаква, че всеки един е и спирачка за останалите. Плурализмът на демократичните инструменти, едновременното им използване и уравнивяване, може да позволи система, при която свободата е гарантирана в по-голяма степен. Една работеща демократична система може да има както представителство, така и пряка демокрация, която да го контролира и съдържа, но също гражданска дилиберация и теглене на жребий в повече случаи при конституиране на различните органи, за да се ограничи затварянето на политиката и политическите решения в тесния кръг на един олихархичен елит, представящ се за професионален.

Бележки

(1) Tocqueville, Alexis de. De la Démocratie en Amérique (ed. Eduardo Nolla). T. 1 et 2. Paris, 1990.

(2) Виж по този въпрос много интересната книга на френския политолог Бернар Манен за представителното управление: Manin, Bernard. Principes du gouvernement représentatif, Calmann-Lévy, Paris, 1995.

(3) Аристотел, Политика. (превод Анастас Герджиков). Отворено общество. С. 1995, (с. 116-1294b).

(4) Закон за прякото участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление. <http://www.lex.bg/laws/ldoc/2135636485>

(5) Паскалев, Веселин. Защо референдумите не са идеалната демокрация? Портал „Култура“, 14 юли 2016 г.

(6) Hardt, Michael, Antonio Negri, Empire, Harvard University Press, 2000.

(7) Hardt, Michael, The European, 15 April 2013.

(8) Аристотел, Цит. съч., с. 178 – 1317b.

(9) Автор на Democracy and Deliberation: New Directions for Democratic Reform (Yale University Press, 1993) **НВ**