

ГРОМАДСЬКІ ОБГОВОРЕННЯ ЯК ФОРМА ПАРТИСИПАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Бутков О. І.,

*PhD, старший викладач кафедри конституційного права,
Східноукраїнський національний університет*

імені Володимира Даля

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8878-2438>

Анотація: у науковій роботі проаналізована демократія, та її окремі форми. Була досліджена можливість застосування демократичних процедур в умовах війни. Окрема увага приділяється громадським обговоренням, як партисипативній формі демократії, та можливості її застосування в умовах війни в сфері управління публічними справами.

Ключові слова: демократія, влада, народ, суспільство, людина, громадські обговорення, партисипативна демократія, війна, вибори, референдум, самоврядування, глобалізація, конкуренція.

Демократія займає, і завжди займала, перші місця у ієрархії цінностей українського суспільства. Інколи ці положення були формально закріплені у діючих нормативно-правових актах певних часів, інколи ні, але у народу завжди є способи впливу на владу. Збільшення частини демократичних інструментів в управлінні публічними справами є глобальною тенденцією. Ця тенденція пов'язана із декількома процесами. Серед головних можна виділити: глобалізацію, конкуренцію між державами, та їхніми моделями управління, та природні особливості людини і суспільства.

У державах із авторитарними режимами люди оцінюють, та схвалюють або не схвалюють, прийняті держаною владою рішення, і так само, у демократичних державах люди оцінюють відповідні рішення, різниця лише у тому, що в демократичних державах ця оцінка впливає на владу, а в авторитарних державах такі механізми в більшості не працюють.

Вибори - це оцінка населенням держави довіри до кандидатів на важливі, з точки реалізації державної влади, посади. Референдуми – це оцінка населенням держави різних варіантів вирішення суспільно-важливих питань. Здатність оцінювати пов'язана із людською природою, наявністю у людини інтелекту. Кожна людина здатна оцінювати, незалежно від того де вона знаходиться, та у якій державі мешкає. Не враховувати думку населення державі важко через те, що населення - це невід'ємна ознака держави. Без населення не може існувати жодна держава. Кожен представник населення – людина - здатна думати та оцінювати. Навіть, у державах із авторитарними моделями реалізації державної влади населення має можливість впливати на владу, і, інколи, населення користується такими можливостями реалізуючи такі форми впливу на владу як: протести, страйки. У деяких випадках результатом таких процесів стає суттєва трансформація авторитарних держави.

Крім того, соціальним групам, в тому числі населенню держав, властива здатність до самоорганізації. Демократію можна розглядати і як самоорганізацію чи самоврядування, тобто систему прийняття владних рішень тими відносно кого вони і будуть діяти. У кожного учасника соціальної групи із демократичними механізмами управління є можливість впливу на прийняття рішення, наприклад через вибори, чи референдуми, або в інший спосіб. Відповідно кожен представник населення несе частину відповідальності за прийняті демократичною владою рішення, через наявність можливості впливу на владу, при цьому не так важливо чи користувався окремий представник такою можливістю чи ні. Хоча політична аморфність може стати і на заваді побудови демократичного суспільства.

У сучасному світі отримало розповсюдження таке явище як абсентеїзм, що на практиці проявляється у низькій явці населення під час проведення демократичних

процедур. Деякі країни розглядають активне виборче право громадянина, не як право, а як обов'язок, нерідко забезпечений, як заохоченнями, так і державним примусом у формі стягнень.

Глобалізацію та конкуренцію між державами необхідно розглядати одночасно через пов'язаність та взаємний вплив. Розвиток людства у сфері транспорту поклав початок процесам глобалізації. Побудова та розгалуження доріг із твердим покриттям, розвиток морських перевезень, поява та розвиток повітряного транспорту, залізнодорожного сполучення, інформаційно-комунікаційних технологій – це не повний список процесів, що супроводжували людство останні століття. Ці фактори обумовили низку негативних та позитивних явищ. Саме процеси глобалізації стали необхідними умовами таких подій, як перша пандемія, що розповсюдилась по всій планеті земля, перша світова війна, та інших важливих для людства подій, масштаби яких стали планетарними.

Війна, хоча і негативне явище, але завжди супроводжує людство. Війну можна розглядати як форму конкуренції. Це конкуренція і в технічній сфері, і у духовній, і у політичній, і у правовій, і у ідеологічній. Війна, особливо повномасштабна, торкаються всіх сфер життя, кожної людини, в тій чи іншій мірі.

Існує багато дискусій, щодо життєздатності демократії в умовах війни. У нашому законодавстві, навіть, існують окремі обмеження, що до проведення виборів Президента України, виборів до Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим і органів місцевого самоврядування, а також всеукраїнських та місцевих референдумів, страйків, масових зібрань закріплених у статті 19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [1]. Але ж війна може тривати роками, а питання довіри населення до влади є важливою складовою перемоги. Демократія, в цілому, і є системою гарантій, що забезпечують високий рівень довіри населення до прийнятих владою рішень.

Зрозуміло, що в процесі проведення виборів, чи інших демократичних процедур, в умовах війни ворогом будуть здійснені спроби дестабілізувати ситуацію в країні, та використати наслідки дестабілізації у своїх, ворожих, цілях. Але саме високий рівень довіри населення до державної влади і є головною запорукою стабільності та стійкості держави до зовнішніх та внутрішніх загроз. Відповідно механізми, що забезпечують високий рівень довіри до влади та одночасно, можуть бути застосовані у правових умовах воєнного стану, стають вкрай важливими. Водночас і запобіжні заходи по зменшенню можливості впливу, та зменшенню наслідків впливу ворожих інституцій мають важливе значення.

Важливо розуміти, що демократія це не лише вибори та референдуми. Велику частину демократії складають партисипаторні форми демократії (інколи застосовується термін демократія участі). У сучасних демократичних державах саме партисипаторна демократія зазнає суттєвого розвитку, розширенню сфери застосування, та нормативного її врегулювання. Партисипаторну демократію розуміють як добровільна участь населення у процесі прийняття органами публічної влади рішень, при цьому думка громадськості носить рекомендаційний характер. На практиці в Україні партисипативна демократія представлена: громадськими обговореннями, громадськими слуханнями, громадськими експертизами та іншими формами участі громадськості у процесі прийняття рішення.

У Доповіді Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини A/HRC/39/28 від 20 липня 2018 року рекомендовано державам розглянути, на основі проведення відповідних консультацій на національному рівні та консультацій з державами, що приймають, а також з урахуванням усіх відповідних факторів, можливість дозволу громадянам, які перебувають за кордоном або тимчасово залишили країну, здійснювати своє право голосу [2, с. 11]. Ця рекомендація є дуже актуальною для України у період воєнного стану, що пов'язане із великою кількістю вимушених переселенців як в межах України, так і за її межами. Надання можливості особам, які залишили постійне місце проживання та перебувають в іншому регіоні або за кордоном, брати участь у вирішенні державних та муніципальних справ є важливим кроком для забезпечення

можливості реалізації політичних прав громадян.

Також важливо розуміти, що в сучасних реаліях є велика кількість внутрішніх переселенців, що змінили своє місце фактичного проживання, і стали мешкати в інших територіальних громадах України. Але правовий статус осіб що зареєстровані в межах окремої територіальної громади та вимушених переселенців, що проживають в цій же громаді не є рівним. Вимушені переселенці позбавлені права приймати участь у громадських обговореннях що проводяться в територіальних громадах, де вони зареєстровані як внутрішньо переміщені особи. З огляду на ці обставини цікавим є досвід Естонії. «Право голосу на виборах до органів місцевого самоврядування надане всім жителям Естонії незалежно від громадянства, що постійно проживають у країні.» [5, с.5]. Тобто, критерієм надання особі активного права впливати на місцеві справи в Естонії є постійність проживання в межах однієї територіальної громади, навіть вимога наявності громадянства Естонії відсутня. Хоча така система в сучасних реаліях може виглядати вразливою для впливу ззовні, особливо в умовах повномасштабної війни, тим не менш, естонській досвід цікавий з точки зору доступності демократичних інструментів всім людям, що об'єднані спільним місцем проживання. Таким чином реалізується ідея рівності людей в управлінні місцевими справами на прикладі Естонії.

Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 передбачає проведення органами виконавчої влади електронних консультацій з громадськістю у підрубриці «Електронні консультації з громадськістю» рубрики «Консультації з громадськістю» офіційного веб-сайту органу виконавчої влади та на урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада». Під час проведення електронних консультацій з громадськістю орган виконавчої влади оприлюднює на своєму офіційному веб-сайті та на урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада» інформаційне повідомлення про проведення електронних консультацій, текст проекту акта, винесеного на обговорення. Пропозиції та зауваження учасників електронних консультацій з громадськістю подаються в письмовій формі на електронну адресу, зазначену в інформаційному повідомленні про проведення електронних консультацій з громадськістю, а також за допомогою спеціальних сервісів урядового веб-сайту "Громадянське суспільство і влада" та офіційних веб-сайтів органів виконавчої влади за їх наявності [4]

Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи CM/Rec(2009)1 передбачають, що електронна демократія має бути належним чином розроблена та базуватися на таких концепціях: 1) активне надання вичерпної, збалансованої та об'єктивної інформації, покликаної допомогти громадськості розуміти проблеми, альтернативи, можливості та/або рішення демократичних питань; 2) широке розуміння громадянства, що охоплює осіб і групи осіб, які постійно проживають та інтегровані в політичне життя незалежно від національності; 3) залучення громадян і груп громадян, наприклад, зацікавлених груп, корпорацій, асоціацій та неприбуткових організацій, щоб вони могли впливати та покращувати якість та прийнятність результатів демократичних процесів; 4) розширення прав і можливостей – а саме політика та заходи щодо підтримки прав громадян та забезпечення ресурсів для участі; 5) інклюзія – тобто політичні та технологічні можливості громадян незалежно від віку, статі, освіти, соціально-економічного стану, мови, особливих потреб та місця проживання (доступні електронні інструменти та поєднання електронних і неелектронних підходів); 6) обговорення – а саме, раціональна дискусія серед рівних, де люди публічно обговорюють, підтримують і критикувати точки зору один одного у вдумливому, шанобливому обговоренні питання та дії, які необхідно вжити щодо нього [3, с. 6-7].

З огляду на розвиток інформаційно-комунікативних технологій в сучасних умовах вбачається можливість забезпечення дистанційної участі громадськості в процесі громадських обговореннях, зокрема із застосуванням електронного цифрового підпису,

застосунку «Дія», або системи ідентифікації через банк (BankID). Це забезпечить можливість широкої участі громадськості, особливо окремих категорій таких як: люди із обмеженими можливостями (в першу чергу у обмежено мобільних), люди, що знаходяться за межами території України, чи окремої територіальної громади в межах якої проводяться громадські обговорення.

Підбиваючи підсумки важливо зауважити наступне:

- 1) Важливість правового інституту громадських обговорень з точки зору розвитку демократії в Україні.
- 2) Наявність певних недоліків, що стосуються сфери громадських обговорень в Україні.
- 3) Напрями вдосконалення можна зазначити наступні: наділення рівними правами внутрішньо перемішених осіб з мешканцями відповідної територіальної громади, подальше впровадження електронно-комунікаційних технологій, запровадження обов'язковості громадських обговорень по максимально широкому колу питань, розробка стратегій зменшення впливу ворожих структур в процесі проведення громадських обговорень, та зменшення негативних наслідків відповідного впливу.

Список використаних джерел:

1. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/389-19> (дата звернення: 20.03.2024).
2. Draft guidelines for States on the effective implementation of the right to participate in public affairs. Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights A/HRC/39/28 20 July 2018. URL: <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F39%2F28&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>.
3. Recommendation CM/Rec(2009)1 of the Committee of Ministers to member states on electronic democracy. URL: <https://www.coe.int/t/dgap/goodgovernance/Activities/Key-Texts/Recommendations/RecommendationCMRec20091enPDF.pdf>
4. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок, Положення від 03.11.2010 № 996 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/996-2010-%D0%BF> (дата звернення: 20.03.2024)
5. Естонія: місцеве самоврядування. Робочі записки / Анатолій Ткачук. К. : ІКЦ «Легальний статус», 2014. 48 с.

Abstract: the scientific work analyzes democracy and its formation. The possibility of preserving democratic procedures in the minds of the people was considered. Sometimes it was necessary to involve huge discussions, both of participatory forms of democracy, and of the possibility of stalling in the minds of the war in the sphere of public governance on the right.

Key words: democracy, power, people, marriage, people, mass discussions, participatory democracy, war, elections, referendum, self-government, globalization, competition.