

Людмила Пономаренко

МОЖЛИВОСТІ ЗАСОБІВ БЕЗПОСЕРЕДНЬОЇ ДЕМОКРАТІЇ У ФОРМУВАННІ ІННОВАЦІЙНОЇ КУЛЬТУРИ

Розглянуто основні засоби безпосередньої демократії, форми та прояви безпосередньої демократії в контексті формування інноваційної культури та проблеми підвищення їх ефективності.

Ключові слова: *безпосередня демократія, інститут референдуму, звернення громадян, збори громадян, протестна поведінка, засоби е-демократії, інноваційна культура, інноваційна політика.*

Ponomarenko L. *Possible means of direct democracy in the formation of the innovative culture. The fixed assets of direct democracy form and displays of direct democracy are considered in the context of forming of innovative culture and problem of increase of their efficiency.*

Keywords: *direct democracy, the referendum institute, the reference of citizens, citizens' meetings, protest behavior, means of e-democracy, innovative culture, innovation policy.*

Як відомо, громадяни можуть залучатися до прийняття суспільнозначущих рішень та здійснювати громадський контроль за діяльністю органів влади через різноманітні громадські об'єднання та форми і прояви безпосередньої демократії – вибори, референдуми, звернення до органів влади, мітинги, демонстрації,

збори громадян тощо, а також деякі прямі дії, які з певною умовністю можна вважати проявами безпосередньої демократії – несанкціоновані політичні страйки, бойкоти, пікети, захоплення адміністративних будівель тощо, які часто набувають виявів неконвенційної (незаконної) політичної участі [14, с. 271].

Звертаючись до українських реалій, важливо зазначити, що переважна більшість форм і методів залучення громадян у вирішення суспільних справ, які спрямовані на реалізацію їх прав і свобод, передбачена Конституцією України – «Громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами...» (ст. 38) [1] та Законами України «Про громадські об'єднання» (2013) [4], «Про звернення громадян» (1996) [5], «Про політичні партії в Україні» (2001) [8], «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997) [6], «Про органи самоорганізації населення» (2001) [7]. Вітчизняна законодавча база вказує на те, що суб'єктами громадського контролю в Україні виступають як громадські організації, політичні партії, профспілкові комітети, органи самоорганізації населення, засоби масової інформації, так і безпосередньо громадяни України.

Однак відсутність кодифікації, різноманітність і розрізненість законодавчої бази (в Україні досі немає Закону України «Про громадський контроль», хоча були спроби його розробки) є однією з причин неефективної реалізації інклюзивності, транспарентності та громадського контролю. Водночас, власне форми залучення громадян до формування й реалізації політики деталізуються в багатьох нормативно-правових актах і роботах відомих вітчизняних і зарубіжних науковців.

Слід відзначити, що проблеми безпосередньої демократії, її окремих форм і способів реалізації, а також критерії її ефективності досліджували такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як: В. Авер'янов, В. Бабкін, О. Бабкіна, Я. Бадж, Е. Гербер, В. Горбатенко, М. Дмитренко, І. Дрейслер, І. Ільїн, М. Кельман, А. Ковлер, А. Колодій, А. Лейпхарт, Д. Маглебі, Н. Оніщенко, М. Оніщук, Т. Панченко, О. Радченко, М. Савард, Дж. Сарторі, В. Селіванов, В. Соловійов, О. Скрипнюк, М. Ставнійчук, Дж. Ухр, Б. Фрей, С. Хаг, В. Шаповал, Ю. Шемшученко, К. Шеремет та інші.

Попри значну кількість досліджень, в Україні донині фундаментально не досліджено з політологічної точки зору можливості

засобів безпосередньої демократії у формуванні інноваційної культури, що й зумовлює актуальність теми нашого дослідження.

У сучасному світі, де домінує представницька демократія з окремими проявами безпосередньої демократії, набувають поширення *інституції громадянських ініціатив і референдуми*. Останні є однією з форм громадянської залученості як доволі поширена форма безпосереднього волевиявлення громадян.

Конституцією України передбачено, що всеукраїнський референдум проголошується за народною ініціативою на вимогу не менш як трьох мільйонів громадян України, які мають право голосу, за умови, що підписи щодо призначення референдуму зібрано не менш як у двох третинах областей і не менш як по сто тисяч підписів у кожній області [1]. Закон про всеукраїнський та місцеві референдуми (1991) [3], який унормовував предмет, підстави та юридичні наслідки референдуму, втратив чинність на підставі Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 6 листопада 2012 року [2], внаслідок чого неможливо провести місцевий референдум через суттєві колізії між цим законом і Конституцією. До того ж у старій редакції закону визначалися предмет місцевого референдуму, питання, що могли виноситися на місцевий референдум, обмеження на проведення референдуму, принципи участі громадян у референдумі, порядок призначення, фінансування, голосування й визначення підсумків місцевих референдумів, а також можливість проведення місцевих дорадчих опитувань громадян України (консультативних референдумів). Новий же закон регулює питання, що пов'язані лише з проведенням всеукраїнського референдуму, а що стосується місцевих референдумів, то жодних вказівок на можливість їх проведення немає, тобто в правовому полі України утворився вакуум у питанні проведення місцевих референдумів. Але треба зазначити, що хоча з 1991 року по 2009 рік у 19 регіонах України було проведено 151 місцевий референдум, проте прийняті рішення не завжди були реалізовані [11, с. 27–55]. Як бачимо, правові вказівки для ініціювання та проведення місцевих референдумів в Україні є, але закону, що гарантує цю можливість, немає. Спроби заповнити цю правову прогалину шляхом прийняття законопроекту № 7082 «Про місцевий референдум» [9] внесеного на розгляд парламентом Кабіне-

том Міністрів України 3 вересня 2010 року не увінчалися успіхом. У законопроекті, зокрема, виписані основні види референдумів, суб'єкти права на участь у місцевому референдумі, принципи участі в місцевому референдумі, коло питань, які можуть виноситися на розгляд, основні положення організації та проведення місцевого референдуму, засади встановлення результатів місцевого референдуму, можливі варіанти оскарження рішень, дій і бездіяльності, що стосуються призначення, підготовки та проведення місцевого референдуму. Водночас, особливостями цього законопроекту є складна процедура ініціювання та проведення місцевого референдуму, а також досить обмежене коло питань, які можуть бути винесені на такі референдуми.

На нашу думку, оновлення відповідного законодавства, яке б передбачало адекватний нашій суспільній свідомості правовий механізм проведення та реалізації результатів референдуму, – важливий крок до залучення громадян до управління суспільними справами, а значить, до виховання відповідної інноваційної культури, що, у свою чергу, буде сприяти виникненню та культивуванню морально-політичної освіченості, рефлексивності, розширенню прав і можливостей місцевих громад.

Не менш важливою формою залучення громадськості в контексті утвердження інноваційної культури є індивідуальні та колективні *звернення громадян* в органи державної влади та місцевого самоврядування або до їх посадових осіб (колективні звернення часто називають петиціями). Право громадян на звернення гарантується Конституцією України (ст. 40), у якій визначено, що «громадяни України мають право звертатися до органів державної влади та місцевого самоврядування», та встановлено обов'язок органів влади та посадових осіб «розглядати звернення й надавати обґрунтовані відповіді» [1]. Законом «Про звернення громадян» (1996) визначені вимоги до оформлення звернень, порядку їх прийняття й розгляду посадовими особами, встановлюється заборона переслідування громадян за звернення та заборона розголошення відомостей, що містяться у зверненнях [5].

Організація роботи зі зверненнями громадян в Україні є одним із найрозвинутіших напрямів взаємодії влади з населенням. Звернення громадян, як і інші форми безпосередньої демократії, дають

можливість населенню брати участь у державному управлінні, у вирішенні державних і суспільних справ, активно впливати на діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, контролювати діяльність посадових осіб, приводячи їх до відповідальності (підзвітності) за свою діяльність.

Окрім звернень громадян (підписування петицій), виділяється ще одна форма колективної політичної поведінки – *збори громадян*, які націлені на реалізацію права громадян на мирні зібрання, що гарантовано Загальною декларацією Прав людини (ст. 20), Міжнародним пактом про громадянські і політичні права (ст. 21), Конвенцією про захист прав людини і основних свобод (ст. 11). Новітній історії відомі різноманітні мирні публічні заходи політичного характеру, які набувають різноманітних форм колективного масового обговорення питань державного і громадського життя – мітинги та демонстрації, кампанії пасивної непокори, міжнародні саміти, громадські слухання, збори громадян за місцем проживання тощо. Виключно на громадський контроль орієнтовані збори, мітинги, демонстрації, пікетування, які використовуються або як засоби підтримки, або як засоби тиску на органи влади [14, с. 285].

Мітинг (від англ. meeting – збори) розуміється як зібрання, сходка, публічні збори з метою обговорення нагальних проблем суспільно-політичного життя. Однак, як правило, мітинг скликається не задля ведення дискусій та з'ясування проблем, а для здобуття прихильності населення до певної ідеї, яка на мітингу перетворюється на вимогу (заборонити або дозволити щось, засудити або підтримати якесь рішення) [15, с. 360]. Тому не дивно, що мітинги досить часто розглядають як вияв протестної поведінки.

Найчастіше протестна поведінка виявляється в демонстраціях, страйках, бойкотах, пікетуваннях та інших формах прямої дії. Аналіз історичних подій переконує, що ці форми прояву протестної поведінки були невід'ємною частиною демократичних суспільств.

Для демократії протести виступають своєрідним випробуванням, оскільки у разі загострення протистояння вони часто призводять до насильства, руйнівних наслідків та людських жертв. Хоча прямі дії, що виходять з-під контролю, ведуть до хаосу, порушення

громадського порядку, до занепаду демократичного процесу, досвід кольорових революцій демонструє, що саме протести виступають головним засобом у боротьбі за досягнення демократії [14, с. 285–286]. Розглянемо деякі особливості протестної поведінки, що мала місце в Україні протягом останніх місяців.

Після відмови уряду Н. Азарова від підготовки до підписання Угоди про Асоціацію з ЄС, яка передбачала політичну інтеграцію та зміцнення торгово-економічної співпраці, вагома частина громадян України виразила свій протест через акції масової непокорі. Непідписання угоди 28 листопада 2013 року, що готувалася з 2007 року (було проведено 21 раунд переговорів) і яка була парафрована (попередньо погоджена) 31.03.2012 р. викликало широке суспільне обурення, яке поширилося на більшість областей нашої країни. У м. Києві 24 листопада відбувся найбільший за чисельністю мітинг, з часів 2004 року, в якому взяла участь близько 100 тисяч осіб. Після розгону мирного страйку 30 листопада протести зазнали нового витка загострення, і вже 1 грудня на Майдан міста Києва вийшло кількасот тисяч осіб, 8 грудня – близько мільйона [13].

Протягом усієї зими – початку весни 2014 року тривали акції протесту населення України. За цей час відбулося чимало важливих суспільно-політичних подій. Сформований Майдан (Євромайдан), як прояв народного протесту, пережив кілька етапів трансформації, як структурно так і світоглядно.

З початку існування Євромайдану як центру протестного руху в Україні мільйони громадян мали змогу до нього долучитися. Акції протесту набували більшого поширення та різноманітності, з середини грудня сформувався Автомайдан, через ухвалення сумнозвісних законів 16 січня 2014 р. розпочалося протистояння на вул. Грушевського, а 23 січня 2014 р. протестувальниками були зайняті перші приміщення ОДА в Львівській та Рівненській областях. Блокування органів виконавчої влади за кілька днів поширилося на переважну більшість областей України.

Вагомим також є використання до цього часу маловідомого в Україні способу політичної та економічної боротьби – бойкотування промислових або сільськогосподарських продуктів, що припускає повне або часткове припинення стосунків з якою-небудь

організацією, установою або окремою особою (у нашому випадку йдеться про відмову купувати продукцію спочатку торгових марок, власниками яких є представники провладної партії, надалі – російського виробництва). Така форма протестних дій є, напевно, одним із небагатьох мирних способів протесту, який потенційно не здатний призвести до насилля чи руйнівних наслідків.

Фонд «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» разом із Київським міжнародним Інститутом соціології здійснив низку соціологічних замірів серед учасників Майдану в Києві у грудні, січні та на початку лютого. Отримані результати досліджень дають змогу сформувати цілісну картину щодо мотивів участі, вимог і цілей, ставлення до основних політичних процесів респондентів, готовності їх до подальших протестів, соціально-демографічних характеристик та зміни їх показників з моменту формування Майдану.

Автори дослідження умовно розділяють існування Майдану на три етапи, серед яких: Майдан-мітинг – багатолюдний широкий громадський виступ, Майдан-габір – насичення стаціонарними палатками, обнесення території барикадами та Майдан-січ – територія, яка очікує постійного нападу, на якій діють чіткі правила та розподілені обов'язки між постійними учасниками [16].

Результатами дослідження встановлено постійну радикалізацію учасників – зростання кількості учасників Майдану, які були ладні вдаватися до радикальних методів протесту. У санкціонованих мітингах та демонстраціях готові були взяти участь 70,7% опитаних, а на Майдані-січі – 56,3%, натомість суттєво зросла кількість готових до несанкціонованих мітингів (з 27,8% до 45,5%), бойкотів, відмов виконувати рішення органів влади (з 31% до 40%), страйків (з 32% до 47%). Також зросла кількість осіб, які здатні до пікетування державних установ (з 35,4% до 56%), а найбільших темпів поширення набули: створення незалежних збройних формувань (з 15,0% до 50,4%), захоплення будівель та споруд (з 13,8% до 41%) [10].

Наведені дані демонструють, що населення країни доволі активно, порівняно з минулими роками, почало залучатися до протестних дій, що, у свою чергу, є виявом підвищення загальної активності суспільства, зацікавленості громадян суспільно-політичними про-

цесами, які відбуваються в країні, та формування в них більш свідомої громадської позиції.

Завершуючи аналіз окремих форм і методів прямого волевиявлення та громадської залученості, важливо не оминати увагою *засоби електронної демократії (е-демократії)*, які потенційно можуть бути застосовані для реалізації більшості їх форм. Враховуючи різноманітність технологічних можливостей, не дивно, що ми знаходимо широкий спектр експериментів, які надають можливість виробити нові (інноваційні) форми взаємодії. Йдеться про наявні електронні засоби комунікації, що дають громадянам можливість ініціювати, контролювати та впливати на вироблення та реалізацію найважливіших державно-управлінських рішень.

Щодо оцінки стану електронного урядування в Україні то, окреслюючи основні напрацювання 2013 року у цій сфері, Національний центр електронного урядування визначив найвизначніші події за такими напрямками.

У напрямі державного управління:

– створено Міжгалузеву раду з питань розвитку електронного урядування;

– організовано та проведено Перший національний конкурс впровадження проектів у сфері електронного урядування.

У напрямі нормативно-правової бази:

– схвалено Стратегію розвитку інформаційного суспільства в Україні;

– скоректовано план заходів з реалізації Концепції розвитку електронного урядування;

– схвалено Концепцію Державної цільової програми створення інформаційної системи надання адміністративних послуг;

– прийнято План заходів щодо реалізації Концепції створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів.

У напрямі інформаційних систем, новітніх технологій та баз даних:

– створено портал управління знаннями «Ми розвиваємо електронне урядування»;

– модернізовано систему електронної взаємодії органів виконавчої влади;

– впроваджено систему «Електронний суд» тощо [12].

Як бачимо, станом на 2013 рік Україна все ж таки досягла певного прогресу в розвитку е-урядування та інформаційного суспільства. Як зазначив голова Державного агентства з питань науки, інновацій та інформатизації В. Семиноженко, була здійснена модернізація системи електронної взаємодії органів виконавчої влади та забезпечено підключення до неї всіх міністерств, органів виконавчої влади та Секретаріату Кабінету Міністрів України.

У цьому контексті доречним є наведення даних Всесвітнього економічного форуму, який відбувся в Давосі (Швейцарія) щодо рейтингу України за індексами, що стосуються інформаційно-комунікаційних технологій за період 2012–2013 та 2013–2014 років, порівнянно з сукупною кількістю країн:

– глобальний індекс конкурентоспроможності 2013–2014 (WEF GlobalCompetitivenessIndex) – 84-те місце із 148 країн, а у 2012–2013 – 73-те місце із 144 країн [18];

– індекс технологічної готовності 2013–2014 (WEF TechnologicalReadinessIndex) – 94-те місце із 148 країн (2012–2013 – 81-ше місце із 144 країн);

– індекс розвитку інформаційно-комунікативних технологій 2013 року (The ICT DevelopmentIndex 2013) – 68-ме місце з 157 країн [17];

– індекс мережевої готовності 2013 (WEF TheNetworkedReadinessIndex 2013) – 73-те місце із 144 країн (2012 – 75-те місце з 142 країн) [19];

– індекс використання урядом інформаційно-комунікаційних технологій (Governmentusage) – 121-ше місце із 144 країн;

– індекс урядового онлайн-сервісу (GovernmentOnline ServiceIndex, 0-1 (найвищий) – 87-ме місце з 144 країн;

– індекс урядових досягнень у галузі ІКТ (Governmentssuccessin ICT promotion) – 122-ге місце з 144 країн;

– індекс е-участі (E-Participation Index) – 76-те місце з 144 країн і т. д.

Таким чином, всупереч позитивній динаміці впровадження інформаційних технологій у державний процес залишаються нерозв'язаними безліч хронічних проблем. Можемо констатувати, що Україна рухається в напрямі розвитку інформаційного суспільства, подальшого поширення використання інформаційних технологій у життєдіяльності суспільства. Однак, порівняно зі світовими тем-

пами, цей рух є досить уповільненим, а це, у свою чергу, веде до відставання України від передових країн світу.

До того ж, розвиток е-урядування потребує побудови гнучких систем, вимагає проведення скоординованих організаційно-технологічних заходів і погодження дій органів державної влади й органів місцевого самоврядування в рамках єдиної державної політики. У цьому контексті першочергового значення набуває впровадження та ефективна реалізація інноваційної політики держави, формування та розвиток інноваційної культури у всіх сферах суспільного життя.

Підсумовуючи вищевикладене, варто зазначити, що стимулювання громадянської залученості та зростання громадянської активності є досить актуальним питанням для всіх рівнів політичної взаємодії. Однак величезна різноманітність дизайнів говорить про те, що важко робити будь-які узагальнення про ступінь, на якому засоби безпосередньої демократії забезпечують реалізацію благ демократичних інститутів.

Потенціалом різноманітних форм і проявів безпосередньої демократії є принаймні те, що вони можуть реалізувати інклюзивність і громадський контроль всередині й за межами держав: голос кожного громадянина має рівну цінність, а їх колективні рішення обов'язкові для виконання в цілому щодо істотного спектра конституційних і законодавчих питань.

Зроблений аналіз окремих засобів і форм прямої демократії також доводить, що всі вони певною мірою сприяють формуванню інноваційної культури та підвищенню рівня громадянської свідомості.

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Закон України Про всеукраїнський референдум // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2013. – № 44-45. – ст. 634.

3. Закон України Про всеукраїнський та місцеві референдуми // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). – 1991. – № 33. – ст. 443.

4. Закон України Про громадські об'єднання // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № 1. – Ст. 1.

5. Закон України Про звернення громадян // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.

6. Закон України Про місцеве самоврядування в Україні // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

7. Закон України Про органи самоорганізації населення // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 48. – Ст. 254.
8. Закон України Про політичні партії в Україні // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 23. – Ст. 118.
9. Проект Закону про місцевий референдум № 7082 від 03.09.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=38447
10. Від Майдану-габору до Майдану-січі: що змінилося? [Електронний ресурс] / Фонд «Демократичні ініціативи імені І. Кучеріва». – Режим доступу: <http://dif.org.ua/ua/events/vid-ma-zminilosj.htm>
11. Місцеві референдуми в Україні: теоретичні та нормо-проектні аспекти: матеріали «круглого столу», 2009, м. Київ // Передмов. М.В. Оніщука; Автор. кол. : Федоренко В.Л., Ляшко І.В., Базілевич Д.С., Кузнецова Н.О., Черничка Л.В. Упоряд.: С.І. Пиняк, Ю.П. Гарбуз, Г.С. Степанян. – К.: СПД Москаленко О.М., 2009. – С. 27 – 55.
12. Національний центр електронного урядування визначив ТОП-події 2013 року у сфері електронного урядування в Україні [Електронний ресурс] / Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації. – 31.01.2014, Новини Держінформнауки. – Режим доступу: <http://dknii.gov.ua/?q=node/1818>
13. Обличчя Євромайдану (соціальний портрет учасників протестів), 13.12.2013 [Електронний ресурс] / Infolight – інформаційно-аналітичний центр. – Режим доступу: <http://infolight.org.ua/content/oblichchya-ievromaydanu-socialniy-portret-uchasnikiv-protestiv>
14. Панченко Т. В. Принцип субсидіарності у сучасному демократичному розвитку: Монографія / Т. В. Панченко. – Х. : Майдан, 2011. – 368 с.
15. Рябов С. Г. Мітинг / С. Г. Рябов // Політичний енциклопедичний словник / [упорядник В. П. Горбатенко; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка]. – [2-е вид., доп. і перероб.]. – К. : Генеза, 2004. – С. 360.
16. Трансформація портрета протестуючих, від Майдану-мітингу до Майдану-Січі (причини, настрої, задачі, демографічна структура), 14.02.2014 [Електронний ресурс] / Infolight – інформаційно-аналітичний центр. – Режим доступу: <http://infolight.org.ua/content/transformaciya-portretu-protestuyuchih-vid-maydanu-mitingu-do-maydanu-sichi-prichini-nastroyi-zadachi-demografichna-struktura>
17. Measuring the Information Society 2013 [Електронний ресурс] / International Telecommunication Union. – Switzerland, Geneva, 2013. – 234 p. – Режим доступу: http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/mis2013/MIS2013_without_Annex_4.pdf
18. The Global Competitiveness Report 2013–2014: Full Data Edition. Insight Report [Електронний ресурс] / Klaus Schwab, World Economic Forum, – Geneva. – 2013. – 569 p. – Режим доступу: <http://reports.weforum.org/the-global-competitiveness-report-2013-2014/>
19. The Global Information Technology Report 2013 Growth and Jobs in a Hyperconnected World. Insight Report [Електронний ресурс] / World Economic Forum. – Geneva. – 2013. – 385 p. – Режим доступу: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GITR_Report_2013.pdf