

УДК: 35.01:65.012.1:519

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.04.15>

ВПЛИВ ВОЄННОГО СТАНУ НА ВИКОРИСТАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ІНСТРУМЕНТІВ ДЕМОКРАТІЇ¹

Панкратова В.О.,

кандидат юридичних наук, доцент,
старший викладач кафедри фундаментальної
юриспруденції та конституційного права
Сумського державного університету
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-4775-565X>
v.pankratova@jur.sumdu.edu.ua

Панкратова В.О. Вплив воєнного стану на використання електронних інструментів демократії.

У статті здійснений аналіз впливу воєнного стану на використання електронних інструментів демократії. Зазначено, що введення воєнного стану, яке обумовлене повномасштабним вторгненням російської федерації в Україну, створює певні обмеження для громадян, як у контексті громадської участі, так і щодо доступу до публічної інформації. Аналізуються нормативно-правові акти, які прийняті під час дії воєнного стану та дається їх оцінка з позицій їх впливу на взаємодію органів місцевого самоврядування з громадськістю.

У роботі наголошується, що важливе місце займають інструменти електронної демократії через які органи місцевого самоврядування можуть взаємодіяти з місцевими жителями. Зокрема важливим інструментом локальної демократії є звернення громадян, які можуть бути подані й в електронній формі. Визначено, що конституційна гарантія на звернення є непорушною та не може бути обмеженою навіть у воєнний чи надзвичайний стан. На прикладі міста Суми аналізується кількість звернень місцевих жителів, які були подані під час дії воєнного стану та їх тематика.

Наголошено, що інструментом громадської участі, який все більше набуває популярності як на державному так і на місцевому рівні є електронні петиції. Автор відзначає, що електронні петиції є інструментом, який сприяє розвитку демократії, привертає увагу влади до важливих питань та є засобом для оцінювання підтримки відповідних ідей представниками влади.

Визначено, що жителі територіальних громад активно подають петиції і під час дії воєнного стану. Предметом місцевих петицій під час воєнного стану стали питання дерусифікації; патріотичного спрямування; продажу алкоголю; в той

же час традиційними залишаються питання благоустрою; транспорту; освіти та ряд інших.

У роботі проаналізовано особливості електронних консультацій як інструменту громадської участі. Зазначено, що електронні консультації є формою публічних консультацій, що передбачає, зокрема, оприлюднення проектів актів органів державної влади або питань, що потребують вирішення, для отримання пропозицій та зауважень.

Визначено, що одним із перспективних інструментів громадської участі є громадський бюджет, який надає можливість кожному мешканцю ініціювати власні проекти та голосувати за інші важливі проекти, фінансування яких здійснюється за рахунок місцевого бюджету.

Ключові слова: демократія, електронна демократія, звернення громадян, петиція, електронні консультації, партисипативний бюджет.

Pankratova V. The effect of martial law on the use of electronic tools of democracy.

The article provides a comprehensive analysis of the influence of martial law on the use of electronic tools of democracy. It had noted that the introduction of martial law in Ukraine due to the full-scale invasion of the Russian Federation into Ukraine creates certain restrictions for citizens, both in the context of public participation and access to general information. The normative legal acts adopted during martial law are analyzed, and their assessment had given from the point of view of their influence on the interaction of local self-government bodies with the public.

The work emphasizes an important place occupied by tools of electronic democracy through which local self-government bodies can interact with residents. In particular, citizens' petitions, which can be submitted electronically, are an essential tool of local democracy.

¹ Дослідження проведено на виконання міжнародного проекту в сфері освіти ERASMUS-JMO-2021-HEI-TCH-RSCH-101047645 – «EULOCDEM: Локальна демократія: кращі європейські практики для України» (спільний проект СумДУ, Еразмус+ Жан Моне Фонду та Виконавчого агентства з питань освіти та культури за підтримки ЄС)». Підтримка Європейською комісією випуску цієї публікації не означає схвалення змісту, який відображає лише думки авторів, і Комісія не може нести відповідальність за будь-яке використання інформації, що міститься в ній.

It had determined that the constitutional guarantee of appeal is inviolable and cannot be limited even in a state of war or emergency. Using the example of the city of Sumy, the number of requests by residents submitted during martial law and their subject matter had analyzed.

It emphasized that electronic petitions are a tool of public participation gaining popularity at the state and local levels. The author notes that electronic petitions are a tool that promotes the development of democracy, draws the attention of the authorities to essential issues, and is a means for evaluating the support of relevant ideas by representatives.

It had determined that residents of territorial communities actively submit petitions even during martial law. The subject of local petitions during martial law was the question of de-Russification; patriotic direction; alcohol sales; at the same time, issues of improvement remain traditional; transport; education, and several others.

The paper analyzes the peculiarities of electronic consultations as a public participation tool. It had noted that electronic consultations are a form of public consultations, which includes, in particular, the publication of draft acts of state authorities or issues that need to have resolved to receive suggestions and comments.

It had determined that one of the promising public participation tools is the general budget, which allows each resident to initiate their projects.

Key words: democracy, e-democracy, the appeal of citizens, petition, electronic consultations, participatory budget.

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку суспільства демократичні зміни створюють нові способи взаємодії між державою та громадянами. Наразі громадськість чітко розуміє необхідність взаємодії з владою та важливість кожного громадянина у вирішенні як місцевих, так і національних проблем. В Україні рівень свідомості громадян зазнає низки трансформацій, які, на жаль, мають трагічну основу. Повномасштабне вторгнення російської федерації дало зрозуміти, що тільки в єдності та взаємній координації дій можна протистояти ворогу. Визначальними в цьому аспекті є електронні інструменти демократії, які дозволяють вирішувати нагальні питання громади без фізичної присутності.

Аналіз джерел з тематики дослідження. Питання сутності й особливостей запровадження електронної демократії досліджує ціла плеяда сучасних зарубіжних та українських науковців. Серед них заслуговують на увагу такі як: Ємельянова М. Довбенко, П. Завадська, А. Митко, Д. Ковальов, Л. Кочубей, Жан ван Дейк, Р. Креммер та інші. Проте, незважаючи на існуючі наукові розробки, дана тематика залишається актуальною,

зокрема в аспекті впливу воєнного стану на використання електронних інструментів демократії.

Метою роботи є комплексний аналіз впливу воєнного стану на використання електронних інструментів демократії.

Виклад основного матеріалу. Введення воєнного стану, яке обумовлене повномасштабним вторгненням російської федерації в Україну, створює певні обмеження для громадян, як у контексті громадської участі, так і щодо доступу до публічної інформації. При цьому варто наголосити, що ці обмеження пов'язані, перш за все, з питанням безпеки, адже ворог намагається використати будь-яку доступну (включаючи публічну) інформацію як зброю проти нашої держави.

Зокрема Указ Президента України № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» визначив, що на території України воєнний стан почав діяти з 5:30 год. 24 лютого 2022 року [5]. Внаслідок цього були введені обмеження щодо конституційних прав і свобод громадян, а також в рамках дії Закону України «Про правовий режим воєнного стану» здійснено процедурні зміни, які, зокрема, але не виключно, обмежили взаємодію органів місцевого самоврядування з громадськістю. Наприклад під час дії воєнного стану органи місцевого самоврядування можуть утримуватись від оприлюднення проєктів рішень. Робота депутатських комісій та місцевих рад може відбуватися у закритому форматі без попереднього оголошення [4].

Відповідно до Постанови КМУ від 12.03.2022 року № 263 «Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану», органам місцевого самоврядування рекомендувалося зупиняти, обмежувати роботу інформаційних, інформаційно-комунікаційних та електронних комунікаційних систем, а також публічних електронних реєстрів, що призвело до обмеження в отриманні інформації громадян [6]. Тому у деяких громадах було повністю закрито всю інформацію на їх веб-сайтах, а в інших - частково, залежно від їхнього власного сприйняття того, яку інформацію може використати ворог для своїх цілей. Але починаючи з середини 2022 року, деякі місцеві ради, які обмежували доступ до інформації, почали частково відновлювати публікацію інформації на веб-сайтах та офіційних сторінках у соціальних мережах.

Також у травні 2022 року набрав чинності Закон України № 2259-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану», який серед інших аспектів, врегульовує питання щодо здійснення місцевого самоврядування в умовах воєнного стану [2]. Наприклад надає право сільському, селищ-

ному, міському голові одноосібно приймати ряд рішень.

В умовах війни зростає роль соціальних мереж та месенджерів як каналів отримання інформації для жителів громад. Більшість місцевих органів влади оперативно реагує на виклики сучасності та створює або вдосконалює свої офіційні сторінки на Facebook, канали та групи в Viber та Telegram. Важливим завданням місцевих органів влади є поширення медіаосвіти, підвищення рівня інформаційної грамотності серед жителів та зміцнення довіри до достовірних та офіційних каналів комунікації. В даному аспекті визначальне місце займають інструменти електронної демократії через які органи місцевого самоврядування можуть взаємодіяти з місцевими жителями.

Одним із інструментів є звернення громадян, які можуть бути подані й в електронній формі. Звернення громадян – це викладені у письмовій або усній формі пропозиції, заяви і скарги, електронні петиції. В період воєнного стану цей засіб участі є поширеним, оскільки збільшилася потреба у консультаціях щодо соціальних послуг, відновлення житла та інших невідкладних питаннях [3].

Згідно зі статтею 40 Конституції України, усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк. Зазначена гарантія є непорушною та не може бути обмеженою навіть у воєнний чи надзвичайний стан (згідно зі статтями 22 і 64 Конституції України) [1].

Аналіз роботи зі зверненнями громадян свідчить про зменшення їх кількості у 2022 році порівняно з 2021 роком. Наприклад, усі звернення громадян, що надійшли до Сумської міської ради у 2022 році, нараховують 3077 питань різної тематики [14]. Найчастіше громадяни порушували питання, пов'язані з відновленням майна, пошкодженого внаслідок воєнних дій, відновлення належної якості тепло- та водопостачання, ремонту та утримання доріг і тротуарів. Як бачимо на прикладі міста Суми традиційною формою звернень залишається письмова форма, до електронного формату не так часто звертаються мешканці.

Інструментом громадської участі, який все більше набуває популярності як на державному так і на місцевому рівні є електронні петиції. Закон України «Про звернення громадян» визначає електронну петицію як особливу форму колективного звернення громадян до Президента України, органів виконавчої, законодавчої або місцевої влади [3]. Варто відзначити, що електронні петиції є інструментом, який сприяє розвитку демократії, привертаючи увагу влади до важливих

питань та є засобом для оцінювання підтримки відповідних ідей представниками влади.

Електронні петиції, які адресуються Президенту України, Верховній Раді

України, Кабінету Міністрів України, розглядаються у спеціальному порядку, якщо вони збирають не менше ніж 25000 підписів громадян протягом трьох місяців з моменту оприлюднення. Статут територіальної громади визначає вимоги до кількості підписів громадян на підтримку електронної петиції до органу місцевого самоврядування, а також строк збору підписів.

З лютого 2022 року до даного періоду електронні петиції до Президента України набули особливої популярності. Популярними темами петицій є вимога дозволити чоловікам призовного віку виїжджати за кордон, присвоєння звання героя України, заборона вручати повістки на АЗС, блокпостах і вулиці, тощо [19].

Через єдину систему місцевих петицій з часу (2016 р.) її створення було подано 4933. Найбільш активними у поданні петицій є Донецька область (692); Сумська область (614); Київська область (517). Найменш активними є Миколаївська область (3), Харківська область (8), Херсонська (16) [12].

З лютого 2022 року жителі територіальних громад теж активно подавали петиції. Більша їх частина стосувалася перейменування вулиць, комунальних питань, облаштування бомбосховищ тощо. Цікавою є тематика петицій, які були подані жителями міста Львова у березні-травні 2022 року. Для прикладу назви окремих з них: «Зобов'язати усіх чоловіків які втекли у Львів в час війни віком від 18-60 стати на військовий облік», «Мобілізація біженців призовного віку з м. Львова». Дані петиції майже не мали прихильників та не набрали необхідну кількість голосів. А ось петиція «Про дозвіл на продаж алкогольних напоїв міцністю до 20% у м. Львів для підтримки економіки країни у воєнний час», подана у березні 2022 року набрала 561 голос з 500 необхідних [12].

Підсумовуючи, маємо зазначити, що предметом місцевих петицій під час воєнного стану стали питання дерусифікації; патріотичного спрямування; продажу алкоголю; в той же час традиційними залишаються питання благоустрою; транспорту; освіти та ряд інших.

Вважаємо, що електронні петиції є важливим інструментом демократії завдяки якому громадяни взаємодіють з владою – інформують про наявні проблеми, подають ініціативи та пропозиції. Подання петицій на електронних платформах, робить даний сервіс зручним для громадян. Слід зазначити, що хоча петиції не відображають загальну соціальну думку чи настрої, але можуть бути індикатором та сигналом для влади про наявні проблеми чи потреби громадян.

Наступним інструментом є електронні консультації – форма публічних консультацій, що передбачає, зокрема, оприлюднення проектів актів органів державної влади або питань, що потребують вирішення, для отримання пропозицій та зауважень [13, с. 41].

Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» зобов'язує органи виконавчої влади проводити консультації з громадськістю з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їхніх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів [7].

На веб-сайті Кабінету Міністрів України є розділ «Для громадськості», в якому серед інших підрозділів присутні «Консультації з громадськістю», який містить посилання на сайти всіх міністерств, інших органів державної виконавчої влади та обласних державних адміністрацій, де розміщені плани консультацій з громадськістю та їх реалізація, включаючи можливість проведення консультацій в онлайн форматі [15].

Е-консультації є однією з форм участі членів сільської, селищної, міської територіальної громади у місцевому самоврядуванні. Наприклад на сайті Сумської міської ради є розділ «Електронні консультації з громадськістю». Кожного року проводяться електронні консультації щодо проекту бюджету та проекту Програми економічного і соціального розвитку Сумської міської територіальної громади. Зокрема 23 листопада 2022 року на сайті Сумської міської ради було розміщене оголошення про проведення електронних консультацій з громадськістю починаючи з 23 листопада 2022 року по 05 грудня 2022 року включно з посиланням на онлайн-форми, за допомогою яких була можливість надати пропозиції та зауваження відповідному виконавчому органу Сумської міської ради до проектів вказаних документів. Станом на 06.12.2022 жодної пропозиції до проекту бюджету Сумської міської територіальної громади на 2023 рік та проекту Програми економічного і соціального розвитку Сумської міської територіальної громади на 2023 рік не надійшло. Така ситуація свідчить про те, що у СТГ створенні умови та технологічні можливості, але відсутня зацікавленість мешканців громади. Причиною цього може бути низька поінформованість жителів або низька зацікавленість [14].

Оскільки електронні консультації є порівняно новою практикою е-участі в Україні, наразі важливо поширити просвітницьку й інформаційну кампанію стосовно ефективних механізмів реалізації цього інструменту. Інакше поки даний інструмент має лише формальне впровадження, де-юре вони наявні, але де-факто малоефективні.

Одним із перспективних інструментів громадської участі є партисипативний бюджет, історія якого бере початок з 2015 р. Цей механізм став своєрідною «доброю угодою» між місцевими органами влади та громадськістю, а також новою можливістю для налагодження діалогу, він надає можливість кожному мешканцю ініціювати власні проекти та голосувати за інші важливі проекти, фінансування яких здійснюється за рахунок місцевого бюджету [12].

Лідерами впровадження бюджету участі у 2021 році за кількістю тергромад були Київська, Дніпропетровська, Харківська, Полтавська та Львівська області. По загальній кількості проектів бюджету участі лідируючі позиції утримує Донецька область [12].

У 2021 році жителі Сумської міської територіальної громади подали на фінансування в 2022 році в рамках громадського (партисипаторного) бюджету 37 проектів, з яких 29 – міські (на загальну суму понад 14 млн грн), вісім – старостинські (на загальну суму майже 1,5 млн грн). Більшість проектів (24) автори подали в електронному вигляді. За тематикою, традиційно, переважають ініціативи, пов'язані зі здоровим способом життя, – 17. Наступні за кількістю – ті, що спрямовані на благоустрій, – шість [12].

11 березня 2022 року була прийнята Постанова КМУ № 252 «Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану» [6]. Даний нормативний акт фактично узаконив вільне - на власний розсуд, розпорядження місцевими доходами та видатками, з метою протидії російській агресії, укріплення територіальної цілісності та непорушності державного суверенітету. На практиці положення цього підзаконного нормативно-правового акту використовуються для перенаправлення бюджетних коштів на програми пов'язані з підвищенням обороноздатності країни.

Але поступово територіальні громади повертаються до використання бюджету участі. Наприклад, в Івано-Франківську завершилося голосування за проекти програми «Бюджет участі», переможцями стали 38 ініціатив, які отримають фінансування на суму майже 25 млн грн. [9]. Також з 01 по 30 червня відбувся конкурс «Бюджет громадських ініціатив Вінницької міської ради». Експертна група здійснюватиме аналіз та оцінку проектів, термін голосування за проекти – з 15 вересня по 15 жовтня 2023 року [8].

Отже, громадський бюджет є механізмом розуміння між владою та громадою, інструментом для надання можливості кожному мешканцю відчувати причетність та відповідальність за те, яким буде його громада.

Висновки. Підсумовуючи, можна зазначити, що місцеве самоврядування досить швидко відреагувало на виклики воєнного стану в сфері

інформування та залучення мешканців громади, оскільки це безпосередньо впливало на життя та безпеку людей в громадах. Були створені нові або посилені існуючі канали комунікації для поширення суспільно-необхідної інформації в умовах воєнного стану, такі як інформація про гуманітарні коридори або видачу гуманітарної допомоги. Також розпочалася боротьба з дезінформацією та маніпуляціями. Проте, з посиленням заходів інформаційної безпеки, деяка суспільно важлива інформація про діяльність органів влади стала більш прихованою, за умови, що вона не стосується обороноздатності чи загрози територіальній цілісності. Тому важливе значення в умовах воєнного стану набувають електронні інструменти демократії. Адже в сучасних умовах надзвичайно важливо, щоб органи місцевого самоврядування не відмовлялися від використання інструментів участі громади, які формально передбачені у їхніх статутах або положеннях. Залежно від рівня безпеки та можливостей кожного регіону, можна використовувати гнучкі форми участі, такі як електронні консультації з громадськістю, дистанційні конференції, опитування мешканців, електронні петиції та інші.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Офіційний вісник України від 01.10.2010 р., / № 72/1 Спеціальний випуск /, стор. 15, стаття 2598.
2. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12.05.2022. № 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text> (дата звернення: 30.06.2023).
3. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996. № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/393/96-%D0%B2%D1%80>. (дата звернення: 10.06.2022).
4. Про правовий режим воєнного стану: Закон України 12.05.2015. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>. (дата звернення: 02.07.2023).
5. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України. 24.02.2022. № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>. (дата звернення: 25.06.2023).
6. Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану: Постанова КМУ від 12.03.2022 року № 263. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/263-2022-%D0%BF#Text>. (дата звернення: 04.07.2023).
7. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року № 996. URL: <http://rada.gov.ua> (дата звернення: 05.07.2023).
8. Бюджет громадських ініціатив. Вінницька міська рада. <https://gromada.vmr.gov.ua/Lists/News/ShowNews.aspx?ID=163>. (дата звернення: 02.07.2023).
9. Бюджет участі у Івано-Франківській МТГ. URL: <https://if.pb.org.ua>. (дата звернення: 04.07.2023).
10. Е-консультації, як елемент публічних консультацій. Практичне дослідження. Лобойко С., Гречко О., Медведенко О. та інші. Центр розвитку інновацій. Київ. 2018. 21 с.
11. Електронні петиції. Офіційний сайт Президента України. URL: <https://petition.president.gov.ua>. (дата звернення: 03.07.2023).
12. Єдина система місцевих петицій. URL: <https://e-dem.in.ua/> (дата звернення: 03.07.2023).
13. Інструменти е-демократії у містах України. Інформаційно-аналітичний довідник. А. Ємельянова М. Довбенко, П. Завадська, Д. Хуткий, С. Лобойко, М. Наход; За ред. С. Лобойка, М. Находа, Д. Хуткого. Київ, 2017. 58 с.
14. Сумська міська рада. Офіційний сайт. URL: <https://smr.gov.ua/uk/dokumenti/participatornij-byudzheth.html>. (дата звернення: 01.07.2023).
15. Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua>. (дата звернення: 01.07.2023).