

своєму динамічному розвитку. Для даного сектора головним є створення спеціальних соціально-економічних механізмів, які дозволять аутсайдерам включатися в процеси соціального життя, що забезпечать реалізацію їхніх потреб та інтересів. Для даних груп характерна також не лише наявність об'єктивних труднощів при зіткненні з новою реальністю, але й занижена самооцінка, що погіршує можливості мобілізації духовних і вольових ресурсів для включення у відповідні структури соціальної активності.

Перспективним напрямом подальших наукових розробок в дослідженні соціальної сфери є аналіз особливостей формування та вдосконалення української моделі соціальної політики в контексті європейської інтеграції.

1. Калов З. Особенности реализации моделей социальной политики / З.Калов, Ф.Куршаева, Л.Хациева // Современные проблемы науки и образования. - 2009. - № 2. - С. 106-108.
2. Козаченко І., Николаєвський В. Особливості еволюції соціальної держави та їхня ревалентність до українських реалій / Козаченко І., Николаєвський В. // Вісник Харківського Національного університету ім. В.Н. Каразіна. — 2010. — No 891. — С.1 9.
3. Лоренц У. Социальная работа в изменяющейся Европе. / У.Лоренц. — К.: Ассоциация психиатров Украины. - 1997. — 199 с.
4. Собченко В. Трансформація системи державного управління соціальним захистом населення: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.01 / В.Собченко / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. — Харків. - 2005. — 19 с.
5. Esping-Andersen G. The Three Worlds of Welfare Capitalism/ G. Esping-Andersen. — Cambridge, UK: Polity Press. - 1990. — 266 p.
6. Ginsburg N. Divisionsof Welfare. A Critical Introduction to Comparative Welfare Policy / Ginsburg N. — London. - 1993. — 110 p.
7. Mishra R. Society and Social Policy: Theories and practice of welfare / R.Mishra. — Atlantic Highlands: Humanities Press. - 1981. — 221 p.
8. Normann F., Timothu T. The case for the welfare state. From social securitu to social equality./ F.Normann, T.Timothu. — Bloomington/London. — 1977.— p.3–21.
9. Swedberg R. On the Present State of Economic Sociology (1990s) / R.Swedberg // Economic Sociology — European Electronic Newsletter. 2004. — Vol. 5. — №. 2. — P. 2-17
10. Wilensky H. L, Lebeaux C. N. Industrial society and social welfare / Wilensky H. L, Lebeaux C. N. — NY. — 1958. — 220 p.

Analyzes developed approach to the typology of the social models. We study the differences between the basic models to find long-term benchmark for developing the national model of social policy.

Keywords: social policy, social model, the general welfare, social care, social security.

В статті проаналізовані класическіє і новішіє теоретическіє підходи к дослідванню моделей соціальної політики, обобщені основні критерии їх типологизации, определены особености формування національної соціальної моделі.

Ключевые слова: социальная политика, социальная модель, общее благосостояние, социальное признание, социальная безопасность.

УДК 321.7:342.34:342.571

ББК 66.2

Сергій Дерев'яноко

ЕЛЕКТРОННІ ПЕТИЦІЇ ДО ОРГАНІВ ВЛАДИ УКРАЇНИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ

Аналізується сутність електронної петиції як особливої форми колективного звернення громадян до органів влади, стан та перспективи запровадження її в Україні. Акцентується на спробах політичного маніпулювання та політико-правових механізмах захисту цього інструменту електронної демократії.

Ключові слова : звернення громадян, електронна демократія, електронна петиція, політичне маніпулювання.

Сучасні тенденції глобалізації та європейської інтеграції України вимагають не лише сприйняття відповідних стандартів політичної культури, а й практичного втілення пов'язаних з ними інституціональних норм та принципів. Серед новітніх різновидів демократії чільне місце займає поширення електронної демократії та електронних петицій як її інструменту. В зарубіжних державах (в т. зв. розвинутих демократіях) нагромаджено значний досвід їх застосування, створено належне їх правове регулювання, що можуть бути використані в українських реаліях для створення політико-правових умов зміцнення громадянського суспільства та формування його інститутів. Проблему ускладнює істотна суперечливість процесів демократизації, падіння престижу права і закону, неповага до них, певна хаотичність правового регулювання та посилення правового нігілізму як серед політикуму, так і загалу громадян. Спостерігається зменшення рівня загальної політичної і правової культури, деформація ціннісних орієнтирів частини населення. У поєднанні із зниженням життєвого рівня, соціальною незахищеністю, невизначеністю життєвих перспектив значного числа громадян в умовах воєнного конфлікту це створює істотну загрозу демократичним надбанням. Тому теоретичне осмислення сутності традиційних і нових форм безпосереднього народовладдя, інструментів їх застосування видається важливим науковим і практичним завданням.

Хоча електронні петиції для України – явище нове, науковцями вже опубліковано низку досліджень, які присвячені, насамперед, зарубіжному досвіду їх функціонування. З останніх назовемо праці політологів, правників, фахівців у галузі державного управління, зокрема Д. Дзвінчука [4], С. Закірової [9], Х. Кохалик [16], Б. Малишева [17], В. Недбая [19] В. Нестеровича [20] та інших.

Загалом утвердилось усталене розуміння електронної петиції як інструменту електронної демократії, прагнення побудувати діалог між активною частиною населення та владою з актуальних проблем у різних сферах життя. Проте більшість дослідників зосереджує увагу, головним чином, на його правових засадах, політична ж складова здебільшого не набула належної актуалізації.

Метою статті є з'ясування сутності електронної петиції як особливої форми колективного звернення громадян до органів влади, стану та перспективи запровадження її в Україні та політико-правового механізму захисту від спроб політичного маніпулювання.

Вихідним для дослідження проблеми є розуміння електронної петиції як інструменту електронної демократії. Нормативне її визначення міститься у схваленій у 2013 році Кабінетом Міністрів України “Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні”: “електронна демократія – форма суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоуправління шляхом широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій” [29]. Розвиток електронної демократії названо у цьому документі однією з основних стратегічних цілей розвитку інформаційного суспільства та суспільства знань. Впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у систему суспільних відносин дає змогу розширити можливості суспільно-політичної участі громадян, створити умови для зростання громадської активності.

Загалом до складових електронної демократії відносять: е-парламент, е-законодавство, е-вибори, е-референдум, е-голосування, е-суд, е-опитування, е-петиції тощо. Основні засади та напрями розвитку електронної демократії конкретизовані низкою нормативно-правових актів та більш-менш активно реалізуються на центральному рівні та в окремих областях.

Запровадження електронних петицій умовно визначають як окремий етап у становленні електронної демократії, якому передують створення: законодавчої бази; електронного документообігу та інформаційних порталів (інтернет-ресурсів) в центральних та регіональних органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування; електронних сервісів надання адміністративних послуг.

Термін “петиція” відносять до суспільно-політичної лексики. Визнанням життєвості його функціонування у реальному процесі мовлення є введення його до академічної повноти лексичного складу української літературної мови як одного з основних активних термінів сучасної науки. “Петиція, – і, ж. Письмове, переважно колективне прохання, клопотання, звернене до державних керівних установ або до голови уряду” – таке визначення вміщено у “Великому тлумачному словнику сучасної української мови” за редакцією В.Т. Бусела [2, с. 941]. Сутність петиції як звернення загалом не викликає заперечень, однак дивує використання укладачами цього авторитетного видання термінів для позначення адресатів звернень – такі назви не вживаються ні в українському національному законодавстві, ні у юридичній науці, а тому вимагають істотного корегування. Сказане стосується й наведеного там же терміну “петиціонер” для означення “того, хто бере участь у поданні петиції”, а також “петиційний референдум” [2, с. 941].

Більш чітке, наукове визначення терміну “петиція” знаходимо у новітніх юридичних енциклопедіях, словниках і довідниках, створених науковцями Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України та провідних вищих навчальних закладів. В істотному ці визначення подібні, тому назвемо тільки одне з останніх, яке наведене в академічному виданні “Великий енциклопедичний юридичний словник” (2012): “петиція – (лат. *petition* – вимога, прохання, домагання) – колективне письмове звернення громадян з того або іншого питання, яке подається здебільшого главі держави чи іншим органам державної влади та місцевого самоврядування. У петиції нерідко містяться вимоги політичного характеру. В Україні вони розглядаються у порядку, встановленому для звернень громадян” [1, с. 639]. Право на петицію як вид права на звернення правники трактують як одне з конституційних політичних прав громадян.

У пошуку варіантів моделі запровадження електронних петицій українськими законотворцями та посадовцями використано досвід зарубіжних країн, зокрема Сполучених Штатів Америки, Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії, Федеративної Республіки Німеччини, Королівства Швеція, Фінляндії та інших країн.

Запровадження електронних петицій є важливим сучасним трендом, який охопив більшість демократичних країн. За підрахунками В. Нестеровича, “нині подання електронних петицій передбачено в понад 75 країнах світу, котрі мають різні форми, суб’єктів створення та порядок подання е-петицій” [20, с. 22].

Досвід цей відзначається строкатістю правового регулювання та практики застосування. До прикладу, право на підписання петиції у Сполучених Штатах Америки має будь-яка особа віком від 13 років, в інших державах – яка досягла повноліття. Різняться й вимоги щодо строків, кількості та порядку збору підписів, його модерації, суб’єктів розгляду, змісту та наслідків прийнятих рішень. Вимоги ці частково проаналізовані в працях українських науковців, доступні для аналізу на спеціальних інтернет-сайтах зарубіжних країн і є предметом окремого дослідження.

Право на петицію як цінність демократії закріплюють й установчі документи Європейського Союзу, повноправним членом якого Україна прагне стати. Так, “Договір про заснування Європейської Спільноти” (Консолідована версія станом на 01 січня

2005 року) містить низку приписів щодо реалізації цього права громадянами ЄС. Насамперед, закріплено, що “кожен громадянин Союзу має право подавати петиції до Європейського Парламенту” (частина перша статті 21). Порядок подання петиції регламентовано спеціальною статтею 194, за якою “кожен громадянин Союзу та будь-яка фізична чи юридична особа, що на території держави-члена перебуває чи має місце перебування, зазначене в установчих документах, індивідуально чи разом з іншими громадянами чи особами має право подати петицію до Європейського Парламенту з питання, що належить до сфери діяльності Спільноти і що стосується його безпосередньо” [5].

Ці приписи збережені (з окремими неістотними відмінностями в українському перекладі) у чинному акті “Договір про функціонування Європейського Союзу” (Консолідована версія в редакції Лісабонського договору) відповідно – пункт d частини другої статті 20 і частина друга статті 24 та статті 227 [6, с. 84-85, 197].

Українські законодавці та державні високопосадовці пішли шляхом створення власного законодавства на основі використання, насамперед, досвіду Сполучених Штатів Америки та Латвійської Республіки, а також власних національних політико-правових традицій.

Зауважимо, що у прийнятому у 1996 році базовому Законі України “Про звернення громадян” [12] термін “петиція” не вживався, хоча до того він був відомим в українському законодавстві. Назвемо ці акти, оскільки вони здебільшого не аналізуються науковцями у досліджуваному контексті.

Першою згадкою, очевидно, є його використання терміну “петиція” як звернення громадян у “Законі про Державну Народну Раду Української Народної Республіки”, ухваленому “12 падолиста” (12 листопада – С.Д.) 1920 року Радою Народних Комісарів та затвердженому Головою Директорії С. Петлюрою. Закон містить припис, за яким: “25. Державна Народня Рада має право приймати петиції від громадян Української Народної Республіки, приватних і державно-зареєстрованих товариств, кооперативів та корпорацій і установ з публично-правовим характером. Державна Народня Рада окремою ухвалою може передати петиції відповідним міністрам і жадати від них пояснень що до справ, до яких відносяться петиції. Міністри мусять дати жадані пояснення, або їх відмовити з поданням причин” [10].

З нормативно-правових актів радянського часу назвемо ті, де вживається термін “петиція”: “Конвенція про захист цивільного населення під час війни” (Женева, 12 серпня 1949 року), яка ратифікована Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 3 липня 1954 року: “Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації” (підписана Українською РСР 7 березня 1966 року, ратифікована Президією Верховної Ради Української РСР 21 січня 1969 року), а також “Факультативний протокол до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права” (набув чинності для України 25 жовтня 1991 року на підставі відповідної постанови про приєднання до нього прийнятого Верховною Радою 25 грудня 1990 року). Нагадаємо, що за Конституцією України “чинні міжнародні договори, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України” (частина перша статті 9) [15], а тому названі акти є чинними і сьогодні в Україні.

Можливість “прийняття та розгляду звернень громадян, що подаються з використанням мережі Інтернет” з 2009 року, уперше передбачена Указом Президента України від 7 лютого 2008 року за № 109/2008 “Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування” [24].

Термін же “електронна петиція” вперше був уведений у Законі України “Про внесення змін до Закону України “Про звернення громадян” щодо електронного звернення та електронної петиції”, прийнятому Верховною Радою України 2 липня 2015 року [11]. Відповідні зміни нещодавно внесені до загальнодержавного “Класифікатора звернень громадян”, де з’явилися терміни “петиція”, “електронна пошта”, “електронне” звернення [23].

Насамперед, законодавець змістовно визначив сутність електронної петиції, порядок її подання та розгляду. Зауважимо, що в чинній редакції Закону України “Про звернення громадян” термін “петиція” вживається 54 рази. Термінологічне визначення наведено у частині третій статті 5: “Електронна петиція” – є “особливою формою колективного звернення громадян до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування” [12]. Порядок подання петиції досить детально й чітко виписано в статті 23¹ цього Закону й не потребує, вважаємо, спеціального коментування. Можна дискутувати з приводу строків та кількості підписів громадян, порядку прийняття рішень, але загалом оцінимо цей законодавчий акт як демократичний й такий, що дає змогу забезпечити можливість громадянам на висловлення власної думки й доведення її до владних структур.

На виконання вимог цього Закону Кабінетом Міністрів України вже прийнято декілька документів та внесені зміни до чинних для забезпечення реалізації права громадян на електронне звернення. Найважливішим з них є “Регламент Кабінету Міністрів України” [26] та “Інструкція з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об’єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації” у редакції від 12 лютого 2016 року [22]. Аналогічні підзаконні нормативно-правові акти вже прийняті й окремими центральними органами виконавчої влади.

Законом України “Про звернення громадян” встановлено, що “громадяни можуть звернутися до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування з електронними петиціями через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, або веб-сайт громадського об’єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку електронної петиції” (частина перша статті 23¹) [12]. Для цього Президентом України, Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України прийнято відповідні акти. На виконання Указу Президента України від 28 серпня 2015 року за № 523/2015 “Про Порядок розгляду електронної петиції, адресованої Президентіві України” [25] на офіційному веб-сайті Глави держави, було створено спеціальний портал для електронних петицій [7].

За офіційними даними Приймальні Президента України впродовж 2015 року “протягом вересня – грудня 2015 року та першого кварталу 2016 року ... станом на 14.04.2016 опрацьовано 23192 петиції, з яких: на 34 петиції було надано відповідь Президента України; на розгляді перебуває 2 петиції; триває збір підписів 3983 петицій; в установлений строк не набрали необхідну кількість голосів 17173 петицій” [14]. Станом на 01 червня 2016 року на цьому сайті вже зареєстровано 24579 електронних петицій [7].

Теми петицій – найрізноманітніші – охоплюють всі сторони життєдіяльності суспільства, чимало політичного характеру. Найпопулярніші з останніх тем петицій, які набрали найбільше підтримки громадян: законодавчо затвердити право громадян на захист; оновлення складу Центральної виборчої комісії; негайно припинити варварську вирубку карпатських лісів та контрабандний вивіз лісу-кругляку з України; ввести

візовий режим з Російською Федерацією; провести всеукраїнський референдум щодо вступу України до НАТО; прожитковий мінімум в 1330 грн. визнати геноцидом українського народу; скасування податку на імпорт авто; заборонити участь у виборах депутатам, які вже були обрані на два терміни; впровадження електронної системи голосування з відбитками пальців у Верховній Раді; скасування депутатської недоторканності; відміна грошової застави для корупціонерів тощо.

Поряд з цими суспільно вагомими проблемами на веб-сайті Президента України зареєстровано тисячі петицій, формулювання та зміст яких є радше жартом чи глузуванням. Назвемо декілька з них: Дарта Вейдера – в прем'єр-міністри України (петицію підтримало більше 25 тис. громадян); легалізувати хабарі; визнання моржів особистостями; заборонити мультфільм “Смішарики”; ревальвація гривні 1 долар=2,95 грн.; заборонити неякісну їду; легалізувати проституцію без права займатися нею громадянам України; надати англійській мові статус офіційної в діловодстві, бухгалтерії та чимало інших.

Здебільшого ці петиції не знаходять підтримки громадян, про що свідчить число підписів за них. Однак за умови дотримання встановлених законодавством вимог будь-яка з петицій має бути обов'язково зареєстрована. При цьому законодавець обмежився приписом, що “відповідальність за зміст електронної петиції несе автор (ініціатор) електронної петиції” (частина четверта статті 23¹) [12]. Закон містить чіткий і вичерпний перелік заборон, за яким “електронна петиція не може містити заклики до повалення конституційного ладу, порушення територіальної цілісності України, пропаганду війни, насильства, жорстокості, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, заклики до вчинення терористичних актів, посягання на права і свободи людини” (частина третя статті 23¹) [12].

Загалом зареєстровані петиції поза висловленими певним скепсисом щодо їх змісту є відображенням громадської думки та настроїв у суспільстві, а тому повинні широко аналізуватися представниками влади, інститутів громадянського суспільства та науковцями. Сприятиме цьому використання зручної пошукової системи та інших інструментів офіційного веб-сайту Президента України.

Сказане стосується й офіційного веб-порталу Верховної Ради України. 28 жовтня 2015 року Голова Верховної Ради України підписав Розпорядження “Про деякі питання організації роботи Апарату Верховної Ради України з реєстрації та супроводження електронних петицій, адресованих Верховній Раді України”. Управлінню комп'ютеризованих систем Апарату парламенту доручалось забезпечити “функціонування на офіційному веб-сайті Верховної Ради України системи “Електронні петиції”, у якому мають розміщуватися спеціальна форма для ініціювання електронних петицій, інформація про дату початку (закінчення) збору підписів, відомості щодо загальної кількості та переліку осіб, які підписали електронну петицію, відповіді на електронні петиції, а також інша інформація, пов'язана з розглядом електронних петицій” (підпункт перший пункту 2) та детально виписано порядок роботи з електронними петиціями [21]. Відповідні зміни внесені й до Регламенту Верховної Ради України [13].

Тематика електронних петицій на офіційному веб-порталі парламенту [3] є аналогічною президентському. Встановити точну кількість зареєстрованих складніше, оскільки відсутня їх нумерація. Цікаво, що оприлюднена поки що відповідь тільки на єдину петицію “Захистимо професійну освіту України”, яка була зареєстрована 18 січня 2016 року Г.С. Виноградською. Впродовж трьох місяців петицію підписали 25300 громадян. Більше місяця готувалась відповідь (оприлюднена 23 травня 2016 року) – веб-портал інформує про це, але тексту відповіді не містить [3].

Вимушені констатувати, що донині фактично не функціонує система електронних петицій на Урядовому порталі, попри те, що припис про її створення внесений до “Регламенту Кабінету Міністрів України” (§ 158 якого доповнено пунктом 5 про електронні петиції згідно з Постановою Кабінету Міністрів України за № 48 від 3 лютого 2016 року) [26]. На порталі є форма для подання електронних звернень громадян, але це фактично електронна пошта. На веб-порталі відсутня будь-яка узагальнююча інформація про звернення громадян.

“Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки” (затверджена 26 лютого 2016 року Указом Президента України за № 68/2016) визначає стратегічні напрями та завдання, пріоритетним серед яких є “забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення”. З цією метою передбачається, зокрема, й “створення ефективного механізму реалізації права громадян на звернення до органів місцевого самоврядування з електронними петиціями” [18].

Для цього у частині територіальних громад України на офіційних веб-сайтах органів місцевого самоврядування створені сервіси для подання електронних петицій. Встановити точну їх кількість та число поданих петицій складно, оскільки ці сервіси досить строкаті за структурою, наповненням та інформаційною насиченістю вихідних даних. Закон України “Про звернення громадян” містить припис, за яким “вимоги до кількості підписів громадян на підтримку електронної петиції до органу місцевого самоврядування та строку збору підписів визначаються статутом територіальної громади” (частина дванадцята статті 23¹) [12]. Однак, інформації про внесення таких змін до Статутів громад на веб-сайтах органів міського самоврядування не знаходимо. Фактично сервіси електронних петицій діють нині лише із вказівкою на названий Закон. Типовий приклад: на веб-сайті Київської міської ради у сервісі “Петиції” вміщено “Рекомендації щодо складання електронної петиції на підставі вимог Закону України “Про звернення громадян” від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР” [27].

Аналогічно посилання на базовий Закон містить сервіс “Електронні петиції до влади м. Івано-Франківська” на офіційному сайті міста Івано-Франківська. Сайт, вважаємо, є добре адміністрований, має ефектний дизайн та зручний у користуванні [8]. Важливо, що на сайті автоматично ведеться графічна статистика. До прикладу, станом на 15 червня 2016 року оприлюднені такі дані : “Усі зареєстровані петиції на порталі – 907; надано відповідей на петиції, що набрали потрібну кількість підписів – 35; знаходяться в процесі збору підписів – 100; набрали потрібну кількість підписів і взяті до розгляду – 6” [8]. Як бачимо, 766 петицій не набрали необхідної кількості голосів (250 – С.Д.) і архівовані. Цифри – досить промовисті і свідчать про якість проблем, що пропонуються до розгляду та рівень їх підтримки містянами. Ситуація аналогічна до вище названих сервісів. Очевидно, не слід сприймати серйозно зареєстровані петиції типу “Просимо ВО Свобода освятити щойно покладену бруківку біля Угорницької ЗОШ” тощо. Серед електронних петицій переважають ті, що вимагають управлінських чи господарських рішень.

Очевидно, слід виконати вимогу Закону України “Про звернення громадян” та внести необхідні зміни до “Статуту територіальної громади міста Івано-Франківська”, нова редакція якого затверджена Івано-Франківською міською радою 19 травня 2015 року. У статті 37 цього Статуту стверджується, що жителі міста здійснюють право на місцеве самоврядування, зокрема, у такій формі як “індивідуальні та колективні звернення до органів та посадових осіб місцевого самоврядування територіальної громади міста” [28]. Наступні 22 вживання терміну “звернення” стосуються винятково тільки процедури ініціювання, підготовки та проведення громадських слухань, що не

відповідає приписам базового Закону України ‘Про звернення громадян’ й істотно звужує сферу застосування цього інституту безпосередньої демократії.

Наведені вище фактичні дані засвідчують, що ідея можливості звернення безпосередньо до органів влади для вирішення нагальних проблем державотворення чи територіальної громади з допомогою електронних ресурсів викликала інтерес у громадян. Однак, звернемо увагу на те, що найбільша активність спостерігається за перший місяць роботи сайтів. До того ж, переважна більшість петицій не знаходить підтримки громадян. Більше того, є підстави стверджувати, що право на петицію стало об’єктом політичних маніпуляцій, що має на меті дискредитувати чи використати цей інструмент в інших цілях.

Це може бути вигідно окремим політикам і представникам органів влади для прийняття вузькокорпоративних рішень під виглядом вирішення ініційованих громадянами “нагальних” проблем. З другого боку, імітація “петиційної діяльності” може дестабілізувати діяльність органів влади та місцевого самоврядування, коли влада змушена давати офіційні публічні відповіді на численні штучні, безглузді, протилежні за змістом або провокаційні петиції. Політики прагнуть створити ілюзію бурхливої громадської активності, закликаючи громадян до підтримки популістських гасел, особливо під час виборчої кампанії.

Аналіз трафіку користувачів офіційного веб-сайту Президента України засвідчив, що суб’єктами маніпуляцій є невстановлені структури та окремі особи, IP-адреси яких зареєстровані за межами України. Переважно, це “візити” користувачів з Російської Федерації. На думку аналітиків, їх сплески співпадають із запуском петицій, критичних до Президента України та таких, що містять глузування. Їх мета – “накрутити” всі петиції та дискредитувати інструмент електронної демократії.

Ці факти можна розглядати як прояви інформаційної війни, що ведеться проти України. Це спонукало Адміністрацію Президента України здійснити низку заходів для запобігання маніпуляціям [30]. Серед них: обов’язкова ідентифікація користувачів та їх реєстрація, не приймають одноразові e-mail, не реєструють користувачів з домену *.ru.

Щодо громадян України, то для запобігання фальсифікації волевиявлення, очевидно, доцільно передбачити адміністративну, можливо й кримінальну відповідальність. Для громадських формувань повинна наставати політична відповідальність.

Таким чином, наведений аналіз сутності електронної петиції та кроків з впровадження цього інструменту електронної демократії в Україні дає підстави стверджувати, що е-петиції стали невід’ємним компонентом політичного дискурсу та політичної практики в Україні. Як особлива форма колективного звернення громадян до органів влади, вони активно використовуються як інститутами громадянського суспільства, так і окремими громадянами. Прийнято низку нормативних актів, які складають загалом належну основу для правового регулювання запровадження електронних петицій. У той же час непоодинокими є спроби політичного маніпулювання цього інструменту електронної демократії.

Для розширення практики використання електронних петицій – як інструменту електронної демократії – слід удосконалити їх нормативно-правове регулювання. З метою поширення цього інструменту демократії у більшості (в ідеалі у всіх територіальних громадах) слід прийняти зміни до їх статутів. Вимагають удосконалення й політико-правові механізми його захисту цього шляхом внесення змін до Законів України “Про звернення громадян” та Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні”, Кодексу про адміністративні правопорушення України та Кримінального кодексу України. Зокрема, доцільно розширити перелік встановлених законодавством

вимог до змісту електронних петицій з метою упередження внесення однакових чи подібних звернень.

Важливим є подальше вивчення досвіду зарубіжних країн, де електронні петиції є дієвим інструментом сучасного демократичного ладу.

Отже, електронні петиції – реальна можливість для кожного громадянина покращити Державу, зблизити владу та суспільство. Нормативно-правова база для цього вже сьогодні створена, хоча й потребує удосконалення. Тому, щоб зробити їх дієвим інструментом демократії, потрібні небайдужі громадяни та нові ідеї.

1. Великий енциклопедичний юридичний словник / [за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка]. – 2-ге вид., переробл. і доп. – Київ : Юрид. думка, 2012. – 1020 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., доповн. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – Київ ; Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2007. – 1736 с.
3. Верховна Рада України. Електронні петиції // Верховна Рада України : офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://itd.rada.gov.ua/services/Petitions/>.
4. Дзвінчук Д. І. Механізми демократії участі : суть та особливості застосування на місцевому рівні // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2016. – Вип. 1 (52). – С. 14-22.
5. Договір про заснування Європейської Спільноти [Консолідована версія станом на 01 січня 2005 року] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_017?nreg=994_017&find=1&text=%EF%E5%F2%E8%F6&x=2&y=7.
6. Договір про функціонування Європейського Союзу (Консолідована версія в редакції Лісабонського договору) // Конституційні акти Європейського Союзу (В редакції Лісабонського договору) [Укр. переклад Г. Друзенка, С. Друзенко, за заг. ред. Г. Друзенка]. – Київ : Вид-во “К.І.С.”, 2010. – С. 73-257.
7. Електронні петиції : Офіційне інтернет-представництво Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://petition.president.gov.ua>.
8. Електронні петиції до влади м. Івано-Франківська // Офіційний сайт міста Івано-Франківська [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://petition.mvk.if.ua>.
9. Закірова С. Електронні петиції в Україні : становлення системи та механізм дії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1576:elektronni-petitsiji-v-ukrajini-stanovlennya-sistemi-ta-mekhanizm-diji&catid=8&Itemid=350.
10. Закон про Державну Народню Раду Української Народної Республіки : [Ухвалений Радою Народних Комісарів 12 падолиста 1920 року. Затверджений Головою Директорії С. Петлюрою] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0002300-20?nreg=n0002300-20&find=1&text=%EF%E5%F2%E8%F6&x=3&y=4>.
11. Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про звернення громадян” щодо електронного звернення та електронної петиції” : [Прийнятий 02 липня 2015 року № 577-VIII] // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 35. – Ст. 341 ; [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/577-19>.
12. Закон України “Про звернення громадян” : [Прийнятий 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР] // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256 ; поточна редакція – Редакція від 01.01.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр>.
13. Закон України “Про Регламент Верховної Ради України” : [Прийнятий 10 лютого 2010 року № 1861-VI] // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 14-15. № 16-17/. – Ст. 412, Ст. 133 ; поточна редакція – Редакція від 30.01. 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1861-17/paran1990#n1990>.
14. Інформаційно-аналітичні матеріали за підсумками роботи Приймальні Президента України протягом першого кварталу 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/appeals/informacijno-analitichni-materiali-za-pidsumkami-roboti-prij-17>.
15. Конституція України : [Прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року] // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 ; поточна редакція – Тлумачення від 15.03.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
16. Кохалик Х. Світовий досвід впровадження електронної демократії : проблеми та досягнення // Ефективність державного управління : Зб. наук. пр. – Львів : ЛРШДУ НАДУ, 2015. – Вип. 42. – С. 169-174.

17. Малишев Б. Електронні петиції : небезпеки впровадження // Економічна правда : Українська правда. – 2015. – 07 серпня [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/columns/2015/08/7/553801/>.
18. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 - 2020 роки [Затверджено Указом Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/68/2016>.
19. Недбай В. В. Народні петиції в політико-правовій системі : зарубіжний досвід // Юридичний науковий електронний журнал [електронне наук. видання юрид. факультету ДВНЗ “Запорізький нац. ун-т.”]. – 2014. – № 6. – С. 25-29 ; [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://lsej.org.ua/6_2014/6_2014.pdf.
20. Нестерович В. Інституційне утвердження електронних петицій в Україні в контексті зарубіжного досвіду // Віче. – 2015. – Вип. 22. – С. 18-23.
21. Про деякі питання організації роботи з реєстрації та супроводження електронних петицій, адресованих Верховній Раді України [Розпорядження Голови Верховної Ради України від 28 жовтня 2015 року № 1494] ; поточна редакція – Редакція від 18.02. 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1494/15-pr>.
22. Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації : [Постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 р. № 348]// Уряд. кур'єр : офіційне вид. – 1997. – 29 травня ; поточна редакція – Редакція від 12.02.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/348-97-п>.
23. Про затвердження Класифікатора звернень громадян : [Постанова Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 р. № 858]// Уряд. кур'єр : офіційне вид. – 2008. – 08 жовтня, № 187; поточна редакція – Редакція від 12.02.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/858-2008-п>.
24. Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування : [Указ Президента України від 7 лютого 2008 року № 109/2008] // Офіційний вісник України : офіційне вид. – 2008. – 18 лютого. – № 10. – Стор. 10. – Ст. 239.
25. Про Порядок розгляду електронної петиції, адресованої Президентові України_: [Указ Президента України від 28 серпня 2015 року № 523/2015] // Уряд. кур'єр : офіційне вид. – 2015. – 01 вересня. – № 159.
26. Регламент Кабінету Міністрів України : [Затв. постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 950] // Уряд. кур'єр : офіційне вид. – 2007. – 13 серпня. – № 138; поточна редакція – Редакція від 24.05. 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-п/page?text=%EF%E5%F2%E8%F6>.
27. Рекомендації щодо складання електронної петиції на підставі вимог Закону України ‘Про звернення громадян’ від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР // Петиції до Київської міської ради : Київська міська рада [офіційний веб-сайт] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://petition.kievcity.gov.ua/Rekomendac_wodo_skladannja_elektronno_petic/.
28. Статут територіальної громади міста Івано-Франківська (нова редакція) : [Затв. Івано-Франківською міською радою (54 сесія 6-го демократичного скликання) 19 травня 2015 року] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.namvk.if.ua/dt/20813/>.
29. Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні : [Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 року № 386-р] // Уряд. кур'єр : офіційне вид. – 2013. – 13 червня. – № 105.
30. Фахівці АПУ вдосконалюють систему захисту сайту електронних петицій до Президента від неправомірного голосування : [Брифінг заступника Глави Адміністрації Президента України Д. Шимківа 24.03. 2016 р.] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/fahivci-aru-vdoskonalyuyut-sistemu-zahistu-sajtu-elektronnih-36897>.

In the article the nature of e-petitions as a special form of citizens' collective appeals to the authorities is examined, the state and prospects of its implementation in Ukraine are analyzed. It focuses on the attempts of political manipulation and political-legal mechanisms of the protection of this tool of e-democracy.

Keywords : *citizens, e-democracy, e-petition, political manipulation.*

Анализируется сущность электронной петиции как особой формы коллективного обращения граждан к органам власти, состояние и перспективы внедрения ее в Украине. Акцентируется на попытках политического манипулирования и политико-правовых механизмах защиты этого инструмента электронной демократии.

Ключевые слова: обращения граждан, электронная демократия, электронная петиция, политическое манипулирование.

УДК 329:324

ББК 66.64

Лариса Кобута

ФАНТОМНІ ПАРТІЇ УКРАЇНИ

Розглядається питання кількісного та якісного функціонування політичних партій в сучасній Україні. Увага звернена особливої політичні структури, котрі уникають активного політичного позиціонування, відзначаються несистемним характером партійної діяльності, імітують участь в політичному житті. Наявність фантомних партій деструктивно впливає на розвиток всієї української партійної системи, уповільнює необхідні якісні зміни політичного процесу.

Ключові слова: вибори, імітація активності, партія, політична система, фантомні партії, фейк.

Розвиток сучасної політичної системи України тісно пов'язаний з питанням визначення місця і ролі політичних партій в партійно-політичному житті країни. Активна участь партій в суспільно-політичних процесах дозволяє їм артикулювати ключові політичні, ідеологічні і соціально-економічні меседжі, що відображують рівень суспільної свідомості та потреб громадян. Партії, в разі перемоги на виборах, намагаються реалізувати декларовані гасла, водночас забезпечуючи власний кадровий ресурс на посади в органи влади. Відповідно, участь громадян в партійному житті дозволяє їм реалізувати як загальносуспільні, так і особисті (корпоративні) інтереси. Вага і зміст діяльності політичних партій в своїй основі мають важливий конструктивний характер. Однак українська дійсність демонструє суттєву відмінність між теоретичною і практичною сторонами функціонування сучасної партійної системи. Мова в даному випадку йде про ті численні політичні структури, що знаходяться в переліку офіційно зареєстрованих Міністерством юстиції України майже 270 політичних партій, значна більшість з яких (окрім назви) майже невідома не тільки широкому загалу, але й багатьом політичним експертам та науковцям.

Проблеми становлення й розвитку сучасних політичних партій, їхнього впливу на функціонування політичної системи, місця в нинішніх політичних процесах України залишаються під пильною увагою багатьох вітчизняних фахівців, серед яких варто відзначити таких відомих вчених як О.Голобуцький, М.Примуш, А.Романюк, Ю.Шведа, Ю.Якименко, В.Якушик та ін. При цьому основна увага дослідників акцентована на діяльності провідних політичних структур, що брали або ж беруть активну участь в політичному житті, відрізняються системністю і послідовністю своєї внутрішньопартійної роботи. Натомість, увага дослідників до партій, що перебувають на периферії політичного життя чи симулюють політичну участь, поки що незначна.

Існування партійних структур, що перебувають у «тіні» політичних важковаговиків, ще потребує вивчення. Тож наша дослідницька увага звернена саме до цього сегменту українського партійного середовища, представленого організаціями, що можна назвати по різному: квазі-партії, фальшиві партії, карликові партії, партії-фантоми, партії-невидимки та ін. Серед провідних вітчизняних фахівців, які тримають в полі зору подібні політичні утворення, в першу чергу слід назвати відому українську дослідницю М.Кармазіну [3; 4]. Окремі аспекти порушеної теми окреслила і автор даної праці [5; 6].

Тож мета і завдання статті – з'ясувати основні чинники появи та існування подібних політичних утворень, виявити типові форми їхнього функціонування, окреслити способи їх залучення до загальнополітичних процесів.