

МИХАЙЛОВ М. Б.,

аспірант

*(Харківський національний університет
внутрішніх справ),*

помічник судді

(Апеляційний суд Полтавської області)

УДК 342.3

**МОНІТОРИНГОВА ДЕМОКРАТІЯ: ПОНЯТТЯ, ЗМІСТ ТА МІСЦЕ
В СИСТЕМІ ФОРМ БЕЗПОСЕРЕДНЬОЇ ДЕМОКРАТІЇ**

Стаття присвячена визначенню поняття, сутності та змісту нового для вітчизняної правової науки інституту моніторингової демократії. Охарактеризовано даний інститут крізь призму реалізації права народу на владу. Здійснено аналіз моніторингової демократії в контексті визначення її місця в системі прямого народовладдя та його нетипових (допоміжних) форм, а також співвідношення з електронною демократією.

Ключові слова: моніторинг, моніторингова демократія, безпосередня демократія, нетипові (допоміжні) форми безпосередньої демократії, електронна демократія, право на владу, громадський контроль.

Статья посвящена определению понятия, сущности и содержания нового для отечественной правовой науки института мониторинговой демократии. Данный институт охарактеризован сквозь призму реализации права народа на власть. Осуществлен анализ мониторинговой демократии в контексте определения ее места в системе прямого народовластия и его нетипичных (вспомогательных) форм, а также соотношения с электронной демократией.

Ключевые слова: мониторинг, мониторинговая демократия, непосредственная демократия, нетипичные (вспомогательные) формы непосредственной демократии, электронная демократия, право на власть, общественный контроль.

Article is devoted to the definition of the concept, essence and content of the monitoring democracy – the new institute for domestic legal science. The characteristic of this institute through the prism of the realization of the people's right to power is given. Monitoring democracy has been analyzed in the context of determining its place in the system of direct democracy and its atypical (auxiliary) forms, as well as relation with e-democracy.

Key words: monitoring, monitoring democracy, direct democracy, atypical (auxiliary) forms of direct democracy, e-democracy, right to power, public control.

Вступ. Сучасне демократичне суспільство характеризується зростаючою потребою в безпосередній участі народу у правовідносинах владного характеру. Відсутність міцних, безперервних інтерактивних зв'язків між народом і державою, суспільством і владою призвело до кризи представницької демократії та необхідності пошуку нових способів реалізації права народу на безпосереднє здійснення влади.

Особливості реалізації гарантованого Конституцією України права народу на владу перебувають у прямому взаємозв'язку з реальними правовідносинами, що склалися



в суспільстві, й іншими факторами, що визначають характер безпосереднього здійснення владного впливу на суспільні відносини з боку суб'єктів прямої демократії. Нові інформаційно-комунікаційні технології мають значний вплив на демократичні процеси, особливо на відкритість владної діяльності держави, розширення кола засобів її моніторингу, а також підвищення ефективності механізмів народного контролю за такою діяльністю.

У 2009 р. професор Сіднейського університету Джон Кін першим серед вчених-правників увів до наукового вжитку термін «моніторингова демократія», який характеризує процес еволюції та трансформації демократії, що розпочався після Другої світової війни, а також визначає нову форму демократії, засновану на безпосередній участі громадян у вирішенні суспільно-значущих питань шляхом впливу на уповноважені органи влади через механізми моніторингу та активного громадського контролю, які спонукають державу до актуальних дій, спрямованих на задоволення актуальних потреб суспільства та держави.

Очевидно, що моніторингова демократія може допомогти громадянам у реалізації активної позиції під час прийняття суспільно важливих рішень, дозволяє зробити цей процес більш прозорим, а також забезпечити належні комунікативні зв'язки всередині суспільства, що визначає актуальність досліджень, спрямованих на науково-теоретичне обґрунтування практики реалізації права народу на владу через інститут моніторингової демократії.

Моніторингова демократія стала предметом жвавої наукової дискусії серед зарубіжних правників лише в останні декілька років, проте встигла отримати серйозну доктринальну базу. Так, чималу увагу до даного інституту приділено Джеймсом Міллером, Далласом Роджерсом, Ларсом Трагардом та іншими науковцями. На пострадянському просторі даної тематики у своїх наукових працях торкався російський науковець С.П. Прегудов. Вітчизняна наука, на жаль, лишилася осторонь проблем теорії та практики моніторингової демократії. Такими науковцями, як В.Ф. Погорілко, О.О. Галус, Р.П. Князевич, С.М. Дерев'яно та деякими іншими досліджувалися питання участі народу у правовідносинах владного характеру, однак питанням активного народного контролю влади через інститут моніторингової демократії належної уваги так і не було приділено.

Концептуальні особливості інституту моніторингової демократії підлягають подальшому дослідженню. Окрім того, у зарубіжній науковій літературі фактично не висвітлюється й не аналізується практика його реалізації. Із активізацією українського громадянського суспільства та розширенням кола механізмів моніторингу і контролю влади комплексне дослідження теорії та практики моніторингової демократії дозволить підвищити ефективність впливу громадян на державно-владні процеси в Україні.

Постановка завдання. Метою даної роботи є визначення поняття, змісту та особливостей моніторингової демократії, дослідження доктрини моніторингової демократії, розробленої зарубіжними науковцями, та практики її реалізації в межах вітчизняної правової системи. Дослідження спрямоване на визначення місця моніторингової демократії в системі форм демократії як такої, а також у системі форм прямого народовладдя, зокрема нетипових (допоміжних) форм. Вирішенню підлягає питання співвідношення моніторингової демократії та е-демократії як особливої технократичної форми демократії.

Результати дослідження. Оскільки переважна частина досліджуваних джерел є англійськими, слід уточнити деякі термінологічні особливості, притаманні даному правовому інституту. Так, у західній науковій літературі вживаються такі терміни, як *monitoring democracy* та *monitory democracy*, які можуть бути перекладені як «моніторингова демократія», проте мають дещо різний зміст. Якщо *monitoring democracy* використовується для розкриття зовнішнього моніторингу розвитку демократії в окремих країнах (наприклад, діяльність міжнародних спостерігачів на виборах або діяльність моніторингових місій різного характеру), то *monitory democracy* означає саме внутрішній контроль суспільства за демократичними процесами в країні і моніторингову демократію у тому розумінні, у якому зазначений термін використовується у даному дослідженні.

Термін «моніторингова демократія» вперше був запропонований Джоном Кіном у 2009 р. [1]. Автор ідеї моніторингової демократії, звертаючи увагу на її всеохоплюючий



характер та потужний вплив на владні правовідносини з боку громадян, пропонує розглядати даний інститут як нову, особливу форму демократії, яка йде на зміну звичним представницькій та безпосередній демократії, хоча і не заперечує їх. Така позиція, на нашу думку, є занадто радикальною, тим паче, що і сам Джон Кін у своїх наступних наукових роботах вже не є таким категоричним [2, с. 30].

Зміст поняття «моніторингова демократія» Джон Кін [1], як і інші науковці [3], роботи яких здебільшого зводяться до обговорення окремих аспектів оригінальної книги «The Life and Death of Democracy», виводить із сутності самого слова «моніторинг», який визначається як публічний (народний) контроль та публічна (народна) перевірка тих, хто приймає владні рішення у межах державних та міждержавних інституцій. Це не тільки контроль, перевірка, але і взаємодія, яка суттєво впливає на сам характер демократичних процесів.

Заслуговує на увагу думка М.А. Баранова [4, с. 19] стосовно сутності моніторингової демократії, а саме, що в умовах моніторингової демократії відбувається контроль влади, який здійснюється незалежними організаціями публічної сфери, що діють у державних структурах та в рамках громадянського суспільства. Завдяки цьому підвищується динаміка самоуправління, послаблюється вплив виборчого процесу та влада політичних партій і парламенту над життям громадян. Незалежні «контролери» влади здійснюють все потужніший вплив на прийняття рішень урядовими та парламентськими інститутами, спонукаючи до корегування програм їхньої діяльності в інтересах суспільства.

Важливим для розуміння моніторингової демократії є те, що вона передбачає саме активну поведінку громадян. Пасивне ж спостереження за державно-владними процесами С.П. Перегудов [5, с. 62] називає аудиторною демократією, яка не дозволяє її учасникам впливати на прийняття владними суб'єктами суспільно-значущих рішень, хоча, звичайно, має важливе значення для демократичного суспільства в частині забезпечення громадянам доступу до інформації державно-владного характеру. «Моніторинг» у межах моніторингової демократії є виключно активною діяльністю громадян із метою встановлення громадського контролю за законністю державно-владних процесів, відповідністю їх інтересам та потребам суспільства, а також впливу на формування та здійснення державної політики. Будь-який збір інформації про державно-владні процеси, не спрямований на досягнення вищевказаних цілей, не може вважатися моніторингом, а є аудитом, який не входить до системи моніторингової демократії.

Активна діяльність громадян, спрямована на моніторинг державно-владних правовідносин із метою правомірного впливу на них, є умовою існування моніторингової демократії. Останнім часом поряд із цим поняттям у науковій літературі використовується термін «моніторіальне громадянство» у розумінні «ефективне громадянство» [6, с. 45]. Саме «ефективний» громадянин є суб'єктом моніторингової демократії, адже він прямо чи опосередковано, через громадські організації, повинен здійснювати активний контроль за владою. «Ефективний» громадянин критично ставиться до влади і, хоча й не бере безпосередньої участі у політичних процесах, активно цікавиться значущими суспільними проблемами та шляхами їх вирішення [7, с. 252]. Громадський контроль за владою, як стрижень моніторингової демократії, є діяльністю цілісної мережі незалежних моніторингових груп, а не анархічними і безсистемними випадками окремих «моніторіальних громадян».

Повноцінне розкриття сутності моніторингової демократії та її місця серед інших її форм неможливе поза аналізом витоків та причин появи даного інституту. Не дивлячись на те, що формування теорії та практики моніторингової демократії відбулося лише в останньому десятилітті, її поява стала логічним наслідком тривалого розвитку правових учень, а також науково-технічного прогресу. Так, розвиваючи ідеї Джона Локка [8] про мультипліярне управління державою через законодавчу, виконавчу і судову владу, Ш.-Л. Монтеск'є [9, с. 352] обґрунтував позитивний вплив змагальності і конструктивної конкуренції між політикою, економікою і суспільством, що робить владу більш чутливою до потреб суспільства і породжує креативне вирішення суспільно-значущих проблем.

Поступова еволюція демократії призвела до її занепаду, а саме нездатності традиційних її форм виправдати очікування суспільства, яке вимагає встановлення міцних



та інтерактивних зв'язків із владою. Такій кризі демократії було присвячено резолюцію ПАРС № 1746 2010 р. [10], яка містить обґрунтування важливості пошуку нових, нетипових форм демократії, передусім безпосередньої, які дозволили б належним чином забезпечити невід'ємне право народу на владу. Цілком логічним виглядає виникнення теорії та формування практики моніторингової демократії. Основні механізми даного інституту проявлялися у процесі розвитку демократії як такої, однак лише зараз актуалізувалися одночасно із появою технічних передумов для реалізації принципів моніторингової демократії, зокрема інформаційної насиченості суспільства й електронної демократії.

На важливість для моніторингової демократії різноманітних форм суспільної активності, безпосередньо пов'язаних із Інтернет-технологіями, звертає увагу Джон Кін [1], вказуючи на особливе місце блогінгу та інших форм медійного контролю в практиці моніторингової демократії. Враховуючи, що реалізація моніторингової демократії можлива лише за умови безперервного доступу активних громадян до інформації про державно-владні процеси, а також наявності достатніх технічних засобів для реагування на них, постає питання можливості існування моніторингової демократії поза демократією електронною.

Електронна демократія є особливою формою демократії, яка включає в себе елементи безпосередньої і представницької демократії та спрямована на забезпечення належної участі громадян у справах місцевих і загальнодержавних шляхом використання інформаційно-комунікативних технологій. Наразі відсутні підстави для ототожнення моніторингової та електронної демократії, оскільки остання є набагато ширшим за змістом поняттям. Моніторингова демократія не вичерпується механізмами електронної демократії і не може розглядатися як її складовий елемент. Однак нині моніторингова демократія неможлива поза е-демократією, оскільки виключно механізмами останньої можуть бути забезпечені безперервний доступ до інформації про державно-владні процеси, інтерактивні зв'язки між народом та владою, а також функціонування «громадянської конституції» [11], яка здійснює тиск на систему владних правовідносин із метою приведення їх у відповідність до потреб суспільства. Так, надважливу роль у реалізації принципів моніторингової демократії відіграє конструктивна участь громадян у соціальних мережах (Facebook, Twitter тощо), яку ми відносимо до проявів прямої електронної демократії. Саме через соціальні мережі відбувається формування і прояв громадської думки, об'єднання людей навколо суспільно важливих проблем, доступ до суспільно важливої інформації, її поширення та обговорення. Сформовані внаслідок участі у соціальних мережах суспільні настрої так чи інакше впливають на діяльність суб'єктів владних правовідносин. Повне ігнорування таких настроїв може стати причиною активації деструктивних процесів у державі.

Як бачимо, реалізація моніторингової демократії спрямована на задоволення бажання народу здійснювати безпосередній вплив на процес прийняття владних рішень. Через особливості практики моніторингової демократії такий вплив може полягати не стільки у визначенні змісту та характеру прийнятих рішень, скільки у здійсненні народного контролю за їх законністю та справедливістю. Моніторингова демократія підпорядкована принципам безпосередньої демократії та фактично спрямована на забезпечення участі громадян в управлінні державними справами та впливі на формування державної політики та її здійснення. Застосовуючи морфогенетичний аналіз [12, с. 135] моніторингової демократії, можемо констатувати, що є цілком справедливим віднесення її до форм безпосередньої демократії, а саме до її нетипових (допоміжних) форм. Так, комунікативна обмеженість традиційних форм представницької та безпосередньої демократії стала підґрунтям для формування системи нових правовідносин, спрямованих на здійснення контролю за владою з метою забезпечення відповідності прийнятих нею рішень до норм чинного законодавства, а також реальних інтересів та потреб суспільства. Такий механізм народного контролю частково включений до правового поля держави та закріплений у системі владних правовідносин (наприклад, у межах вітчизняної правової системи – це діяльність ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України, громадської ради доброчесності при Вищій кваліфікаційній комісії суддів України тощо).



У межах розвиненого демократичного суспільства елементи моніторингової демократії, що законодавчо не включені до системи владних правовідносин, мають потужний вплив на них. Це обумовлено тією обставиною, що в згаданому суспільстві влада перебуває під постійним тиском знизу з боку системи т. зв. «гібридного права» (системи правових і неправових важелів регулювання реальних суспільних відносин, до яких можуть належати моральні, релігійні норми, громадська думка тощо), яке виступає основою «громадянської конституції» [12, с. 135]. За умови високого рівня демократичної культури суспільства та суб'єктів владних правовідносин формування та реалізація державної політики відбувається з урахуванням вищевказаних «регуляторів». Водночас низький рівень демократичної культури суспільства та влади мінімізує ефективність навіть тих елементів моніторингової демократії, що були включені до правового поля держави. Однак, не дивлячись на те, що політична та правова культура українського суспільства перебуває на етапі свого становлення, вважаємо, що моніторингова демократія є надважливим інструментом для налагодження інтерактивних зв'язків між суспільством та владою. Фактичні правовідносини, що склалися в Україні, вказують, що моніторингова демократія поступово закріплюється у практиці прямого народовладдя. Прикладом слугують численні громадські організації, діяльність яких пов'язана із боротьбою з корупцією. Така діяльність є реалізацією безпосередньої демократії, оскільки активний громадський контроль за суб'єктами владних правовідносин спрямований на попередження прийняття ними рішень із корупційним складником, ведення деструктивної корупційної діяльності, яка апіорі суперечить інтересам суспільства та держави, активізацію розробки та прийняття актуального антикорупційного законодавства.

Як бачимо, за сучасних умов інформаційного насичення суспільства моніторингова демократія має всі необхідні механізми для ефективного втілення своїх положень, а, отже, включення її до системи форм безпосередньої демократії відповідає викликам часу. Інститут моніторингової демократії розширює межі прямого народовладдя і дозволяє посилити безпосередній владний вплив народу на владу, забезпечити реалізацію принципу народного суверенітету.

Висновки. Таким чином, інститут моніторингової демократії є новою та такою, що перебуває на етапі свого становлення, нетиповою (допоміжною) формою безпосередньої демократії, яка базується на механізмах прямого електронного народовладдя. Моніторингова демократія спрямована на здійснення громадського контролю за владою з метою корегування її діяльності між виборами. Даний інститут вимагає подальших продуктивних досліджень, спрямованих на формування доктринальної бази, а також теоретичного обґрунтування нових шляхів його практичної реалізації. Якщо увага російських науковців до питань моніторингової демократії знижується у зв'язку з особливостями політичного режиму Російської Федерації, а для західних демократій відхід від класичних, традиційних її форм є досить складним і дискусійним, то в українських реаліях, де суспільство перманентно перебуває в активному пошуку нових форм впливу на владу, науковий інтерес до теорії та практики моніторингової демократії поступово підвищується.

Список використаних джерел:

1. Keane J. *The Life and Death of Democracy*. W.W. Norton & Company. 2009. 958 p. URL: https://books.google.com.ua/books/about/The_Life_and_Death_of_Democracy.html?id=VYtN6qB8V-AC&redir_esc=y.
2. Keane J. *Monitory democracy*. ESRC Seminar Series, "Emergent Publics". The Open University. Milton Keynes. 13th–14th March 2008. URL: http://www.open.ac.uk/socialsciences/emergentpublics/seminar1/keane_monitory_democracy.pdf.
3. *Civil Society In The Age Of Monitory Democracy* / edited by Lars Tragadh, Nina Witoszek and Bron Taylor. Library of Congress. 2013. 350 p. URL: <https://books.google.com.ua/books?id=AOXWAgAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=ru#v=onepage&q&f=false>.
4. Баранов Н.А. Влияние современных социальных трансформаций на формирование политической повестки дня. Вестник СПбГУ. Серия 6. 2016. Вып. 4. С. 15–22.



5. Прегудов С.П. Концепция мониторинговой демократии: к новым отношениям власти и общества. Методология анализа политического и социокультурного развития и прогнозирования социально-политических изменений в контексте модернизации. № 12-03-00306. С. 55–67. URL: <http://www.politstudies.ru/files/File/2012/6/6.pdf>
6. Schudson M. *The Good Citizen: A History of American Civic Life*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1999. 390 p.
7. Hooge M. Does the “Monitorial Citizen” Exist? An Empirical Investigation into the Occurrence of Postmodern Forms of Citizenship in the Nordic Countries. *Scandinavian Political Studies*. Volume 30. Issue 2. June 2007. P. 249–271. URL: <http://onlinelibrary.wiley.com/wo11/doi/10.1111/j.1467-9477.2007.00180.x/full>.
8. Macpherson C.B. *Second Treatise of Government* John Locke. Hackett Publishing, 1980, 148 p. URL: <https://books.google.com.ua/books?id=GK32AiZm3GEC&dq=John+Locke,+The+Legislative,+Executive+and+Federative+Powers+of+Commonwealth,+Second+Treatise+of+Government,+Chapter+XII&hl=ru>.
9. Montesquieu Ch.-L. *The Spirit of the Laws*. Batoche Books, Kitchener, 2001, 726 p. URL: <https://socialsciences.mcmaster.ca/econ/ugcm/3ll3/montesquieu/spiritoflaws.pdf>.
10. Резолюція 1746 від 23 червня 2010 р. URL: http://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2010%5D/%5BJun2010%5D/Res1746_rus.asp#P3_75
11. Conca S., de. Liquid feed back and Gunter Teubner: Direct Democracy, “Social Constitution” and WEB 2.0. In *CeDEM 15. Conference for E-Democracy and Open Government*. 2015. 451 p.
12. Михайлов М.Б. Особливості морфогенезу нетипових (допоміжних) форм безпосередньої демократії. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 11. С. 133–137.

