

10. Radzhabli, A. A. (2004). *Nacional'nye interesy i mezhdunarodnaja bezopasnost' (analiz vneshnepoliticheskogo povedenija)*. Baku: BSU (in Russian).

11. Popovych, O. I. (2008). Stanovlennia i rozvytok system protyraketnoi oborony SShA i SRSR na pochatku druhoi polovyny XX stolittia. *Viiskovo-naukovyi visnyk Lvivskoho instytutu Sukhoputnykh viisk Natsionalnoho universytetu «Lvivska politekhnika»* (in Ukrainian).

12. Rogov, S. M. (1999). Protivoraketnyj vyzov Vashingtona. *Nezavisimoe voennoe obozrenie* (in Russian).

13. Malygina, A. A. (2005). Jadernoe oruzhie kak faktor mirovoj politiki: globalizacija ili deglobalizacija? Uchenye zapiski. *Mezhdunarodnye otnoshenija. Istoricheskie, teoreticheskie i regional'nye aspekty*. Obshhestvo «Znanie» Sankt-Peterburga i Leningradskoj oblasti. Sankt-Peterburg (in Russian).

Матеріал надійшов до редакції 11.09.2021 р.

УДК 323.2

Наталія Ротар,

доктор політичних наук, професор,
професор кафедри політології та державного управління,
Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича,
ORCID ID 0000-0002-6430-3460

nata_rotar@ukr.net

DOI 10.29038/2524-2679-2021-03-235-256

ФУНКЦІОНАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ГРОМАДЯНСЬКОЇ ІНІЦІАТИВИ ЯК ІННОВАЦІЙНОГО ФОРМАТУ ПОЛІТИЧНОЇ УЧАСТІ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

У статті здійснено комплексне дослідження процесу формування функціональних особливостей Європейської громадянської ініціативи (ЄГІ) як інноваційного формату політичної участі в Європейському Союзі. Опираючись на низку принципів та концептуальних положень теорії демократії участі й визначення діалогової моделі політичної участі як процесу обміну думками, судженнями, пропозиціями між зацікавленими суб'єктами політичного процесу, що ґрунтується на принципах відкритого партнерства влади та громадян, у якому вони виступають як рівні суб'єкти політичних відносин, встановлено, що формат ЄГІ, визначений Лісабонським договором, як інструмент поглиблення політичного виміру

європейського громадянства, заснований на принципах демократії участі. Можливість запровадження формату ЄГІ підготовлена тривалим досвідом використання консультацій з інститутами громадянського суспільства, що сприяли формуванню більш збалансованого й прозорого процесу вироблення європейської політики, підвищенню якості громадського сприйняття політики як процесу, до якого може долучитися кожен. Проте концентрація європейських політичних інституцій на діалозі з інституціоналізованою громадськістю поступово витіснила з цього процесу громадянина як суб'єкта політики та збільшила дистанцію між ним й інститутами ЄС. Відтак ЄГІ позиціонувалася як шлях наближення політичних інститутів ЄС до громадян. Доведено, що від моменту набрання чинності Лісабонським договором ЄГІ в офіційному політичному дискурсі ЄС означається як одна з найбільш помітних і конкретних інновацій, що впливає на якість політики ЄС. Обґрунтовано, що технологія ЄГІ сприяє максимальному залученню громадян до формування політичного порядку денного та дискурсивного простору європейської політики через участь у публічних дебатах на рівні Європейського парламенту під час обговорення ініціативи; забезпечує поглиблення інтеграційних процесів на рівні агрегування інтересів і потреб громадян ЄС та проведення спільних кампаній із підтримки ініціатив; забезпечує цілісність багаторівневого діалогу між громадянами ЄС, європейськими й національними політичними інститутами. ЄГІ задала новий вимір європейській демократії, доповнюючи набір прав, пов'язаних із громадянством ЄС, та поглиблюючи прозорість європейського публічного простору.

Ключові слова: демократія участі, політична участь, Європейська громадянська ініціатива, діалогова модель політичної участі, Європейський Союз, публічна політика.

1. ВСТУП

Постановка проблеми. Активна політична участі громадян у функціонуванні Європейського Союзу від часу створення Об'єднання позиціонувалася як механізм інституційного посилення демократії. Перша спроба інтегрувати інструмент політичної ініціативи громадян до договірної бази ЄС була здійснена в 1992 р., проте успіху не мала. Відтоді дискурс залучення громадян країн-членів ЄС до активної, ініціативної участі в політичному процесі на європейському рівні розгортався в напрямі пошуку адекватних структур входу до процесу вироблення та реалізації спільної політики ЄС та розширення віяла інструментів демократії участі. Упродовж 1992–2008 рр. громадяни країн-членів ЄС отримали можливість використовувати низку індивідуалізованих форм

політичної участі, зокрема право подавати петиції до Європейського парламенту, звертатися до Європейського омбудсмена та низки європейських інституцій, маючи на меті артикуляцію власних інтересів і потреб [1]. Це сприяло розвитку потенціалу політичної участі, однак не відображало колективного виміру європейського громадянства. Лише з набранням чинності Лісабонським договором 1 грудня 2009 р., яким унесені зміни до двох установчих договорів ЄС, запроваджувався новий унікальний формат масової політичної участі в демократичному політичному процесі ЄС – Європейська громадянська ініціатива (далі – ЄГІ), що надавав громадянам ЄС право ініціювати процес ухвалення нового європейського законодавства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема інноваційних форм політичної участі в контексті посилення функціонального потенціалу європейської моделі демократії тривалий час є пріоритетною для сучасної політичної науки. Науковці вбачають в інноваційних формах політичної участі, що належать до спектра діалогових, можливості зменшення демократичного дефіциту в ЄС, інструмент подолання кризи легітимності політичних інститутів Об'єднання та механізм посилення європейської громадянської солідарності [2; 3; 4; 5; 6; 7]. ЄГІ як новий формат участі громадян у політиці в умовах демократії участі, що має свої конструктивні й функціональні особливості, визначені її транснаціональним характером і спрямованістю на посилення активності громадян у законотворчому процесі ЄС, предметом наукових досліджень Дж. Слерк-Сакше [8]. Особливу увагу дослідники приділяють правовій природі ЄГІ [9; 10] виробленню та модернізації процедури, умов і регламенту функціонування нового формату політичної участі [11; 12; 13]. До предметного поля ЄГІ науковці включають і проблему визначення перспектив більш активного використання цього формату політичної участі, який спрямований на скорочення дистанції між потребами й інтересами громадян країн-членів ЄС та їх інституційним відображенням на європейському рівні [14; 15].

Мета статті – визначення функціональних особливостей Європейської громадянської ініціативи як інноваційного формату політичної участі в Європейському Союзі.

Теоретичні основи дослідження сформовані низкою принципів та концептуальних положень теорії демократії участі: (1) демократія участі створює інституційні умови, що сприяють громадянам безпосередньо урядувати над собою; (2) політична суб'єктність громадянина в моделі демократії участі набуває специфічних, відмінних від традиційного

розуміння ролі громадянина, ознак, коли основним актором стає не політичний активіст, а громадянин, зорієнтований на позитивну політичну свободу; (3) метою розширення меж політичної участі громадян у процесах політичного управління є всебічна демократизація суспільства, соціальна емансипація й політична самореалізація особистості, а наслідками – досягнення стійкої легітимації влади, здолання політичного відчуження громадян, забезпечення запобігання зловживанням владою, децентралізація процесу політичного управління та перетворення громадянина на прямого, а не опосередкованого суб'єкта політичного процесу; (4) демократія участі передбачає опанування всіма суб'єктами політичного процесу двох форм політичної участі, що належать до спектра діалогу влади й громадян. Зокрема, ідеться про громадські ініціативи, мета яких – розв'язання проблем повсякденного життя шляхом тиску на владу, громадянські законодавчі ініціативи, які використовуються задля винесення законодавчих змін до законів, котрими регулюється та чи інша сфера функціонування суспільства. Обидві вони належать до діалогової форми політичної участі «як процесу обміну думками, судженнями, пропозиціями між усіма зацікавленими суб'єктами політичного процесу з метою аргументованого переконання в правильності вироблених політичних рішень або зміни переконань шляхом сприйняття аргументів іншої сторони діалогу» [16, р. 139]. Вона ґрунтується на принципах відкритого партнерства влади та громадян, у якому вони виступають як рівні суб'єкти політичних відносин. Кожен із суб'єктів діалогу наділений певними ресурсами, що стверджують їх суб'єктність та визначають потенціал участі у діалозі. Інституціоналізовані суб'єкти (інститути й інституції ЄС) володіють системою особливої політичної інфраструктури, громадяни ЄС – правом делегувати повноваження щодо ухвалення політичних рішень та низкою конвенційних і неконвенційних засобів тиску на владу, громадські організації й інститути-медіатори – можливостями забезпечувати комунікацію між суб'єктами діалогу, акумулювати та транслювати інтереси громадян до площини політичного дискурсу.

Методика дослідження. Визначені теоретичні основи дослідження спрямували до використання низки методів, зокрема проблемно-пошуковий метод застосовано для теоретичного аналізу й узагальнення змісту наукової проблеми визначення функціональних особливостей Європейської громадянської ініціативи як інноваційного формату політичної участі в Європейському Союзі; групу статистичних методів (групування, аналіз інтенсивності та тенденцій розвитку) використано

для дослідження динаміки результатів застосування громадянами ЄС формату ЄГІ; порівняльний метод уможливив дослідження крос-теморальної динаміки правового й нормативного регулювання формату ЄГІ та визначення його впливу на інтенсивність і результативність використання інноваційної моделі політичної участі, яка є предметом цього дослідження; метод прогнозування застосовано для означення перспектив поширення ЄГІ в умовах поглиблення ризиків, що продукуються пандемією COVID-19.

2. РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

В інструментальному вигляді ідею ЄГІ сформульовано Конвенцією про майбутнє Європи (2002–2003 рр.), коли визначено необхідність проведення більш прозорих та фундаментальних публічних дебатів щодо вироблення механізмів наближення інститутів ЄС до інтересів та потреб громадян. Одним зі способів реалізації мандату Конвенції на забезпечення процесу наближення стало створення такого механізму політичної участі, який би доповнював представницьку демократію та відповідав швидше принципам демократії участі, ніж прямої демократії. Ідею надання права громадянам ЄС вносити пропозиції до політичного порядку денного запропоновано коаліцією європейських громадських організацій, лідерство в якій належало IRI Europe та Mehr Demokratie, що лобіювали інтеграцію інструментів та механізмів демократії участі в простір публічної політики ЄС [8, р. 302]. Французький політик, безпосередній учасник дебатів А. Лямасур стверджує, що ідея ЄГІ була найменш амбітною поряд із тими механізмами прямої демократії, які вимагали радикальної концептуальної трансформації засобів демократичної легітимності в ЄС [17, р. 34–36]. Тож ідея ЄГІ – це компроміс на користь створення додаткових можливостей політичної участі в рамках європейської моделі демократії участі. Модель ЄГІ закладена до Конституції ЄС, але не була імplementована в простір публічної політики ЄС через результати двох невдалих референдумів у Франції й Нідерландах (2005 р.).

Подальші політичні кроки щодо включення ідеї ЄГІ до Лісабонського договору стало свідченням занепокоєння ЄС щодо поглиблення дистанції, яка й раніше існувала, між його інститутами та процесом вироблення європейської політики, з одного боку, та громадянами – з іншого. Зазначимо, що Лісабонським договором, яким унесено зміни до Договору про Європейський Союз, визначався політичний вимір європейського громадянства, заснований на принципах прямої демократії й демократії

участі. Відповідно, варіативність форм політичної участі громадян країн-членів ЄС, відображених у її електоральній моделі та зобов'язаннях інститутів ЄС заохочувати активність громадянського суспільства на європейському рівні, формувати регулярні відносини з його асоціаціями й інститутами, консультуватися із зацікавленими сторонами в законодавчому циклі ЄС була доповнена форматом ЄГІ.

Запровадження нового формату діалогової політичної участі пов'язане з особливістю реалізації права на участь у політичних процесах європейського рівня, опосередкованих засобами громадянського суспільства. Сприяючи створенню загальноєвропейських інститутів громадянського суспільства та внаормовуючи механізми консультування з ними, ЄС позиціонував їх не лише як спосіб набуття досвіду участі в політичних процесах для якомога більшої кількості громадян країн-членів ЄС, але і як спосіб вироблення стратегії політичної участі, спрямованої на здійснення неперервного впливу (тиску) громадян на європейські інституції [18, р. 51]. Формат політичної участі, опосередкованої через модель діалогу з громадськістю, критично оцінювався науковцями й експертами, по-перше, як неспроможний асоціюватись у громадян, які не є членами громадських організацій, із процесом вироблення європейської політики [19, р. 76]; по-друге, як такий, що зорієнтований на інституційну динаміку конкретної громадської організації й такі форми колективних дій, що ґрунтуються на досвіді прямого доступу до осіб, котрі ухвалюють політичні рішення, а не на дискурсивних практиках чи практиках змагальної мобілізації громадян [20, р. 208].

Відповідно до положень Лісабонського договору, ЄГІ стала тим новим механізмом демократії участі, в основу якого покладено право окремого громадянина ЄС подавати пропозиції до Європейської комісії в рамках її повноважень. Інноваційний характер ЕСІ визначається, по-перше, транснаціональним механізмом цього формату політичної участі, в основі якого – змагальна мобілізація окремих громадян; по-друге, потенціалом для зміни характеру відносин між європейським громадянським суспільством та інститутами ЄС через формування більш стабільної комунікації й мобілізацію тих груп громадян, які недостатньо залучені до вироблення європейської політики. Такий підхід до ЄГІ визначений орієнтацією європейського політикуму на формування більш інклюзивних і представницьких відносин із громадянським суспільством.

Правові основи ЄГІ визначені в статті 11 (4) Договору про Європейський Союз: «Не менше одного мільйона громадян, які є громадянами значної кількості держав-членів, можуть виступити з ініціативою подати будь-яку

відповідну пропозицію до Європейської комісії в межах її повноважень, якщо громадяни вважають, що цей правовий акт необхідний Об'єднанню для реалізації Договорів. Процедури та умови, необхідні для реалізації такої ініціативи громадян, визначаються відповідно до першого пункту статті 24 Договору про функціонування Європейського Союзу» [21]. Попри те, що ЄГІ є правом, що надано окремим громадянам ЄС, за своєю суттю вона відрізняється від уже наявного права на звернення, визначеного статтею 227 Договору про функціонування ЄС [21], оскільки спрямована на посилення європейської інтеграції через об'єднання окремих осіб у процесі агрегування індивідуальних інтересів.

Перш ніж ЄГІ змогла б використовуватися як форма політичної участі громадянами ЄС, потрібно було внаормувати окремі відкриті питання на рівні вторинного в законодавстві. Задля цього Європейська комісія підготувала та представила зацікавленим сторонам «Зелену книгу Європейської громадянської ініціативи» [22], у якій чітко означено перелік питань, що потребували нормативного врегулювання (рис. 1).



Рис. 1. Предметний простір нормативного врегулювання ЄГІ

Перше питання, яке мали вирішити європейські політики, стосувалося деталізації того, що означає «значна кількість держав-членів» [21], про яку йшлося в статті 11 (4) Договору про Європейський Союз (2009). Європейська комісія в Зеленій книзі запропонувала встановити, що підписи мають бути зібрані щонайменше в дев'яти країнах-членах ЄС, що пояснюється положеннями Лісабонського договору про посилену співпрацю між державами-членами, де зазначено, що одна третина країн-членів може ініціювати запровадження форм поглибленої співпраці між ними [22].

Однак представники європейських громадських організацій, які брали участь у консультаціях, наголосили, що це надто складна вимога, оскільки потребуватиме від організаторів ініціатив, які не мають засобів і ресурсів для співробітництва на рівні ЄС, розвивати інфраструктуру в щонайменше дев'яти країнах ЄС, що призведе до збільшення їхніх організаційних витрат. У процесі консультацій досягнуто згоди про те, що мінімальна кількість держав-членів, у яких потрібно збирати підписи, має становити сім [23].

Не менш важливе питання визначення мінімальної кількості підписів, які треба зібрати в кожній державі-членові ЄС та підтримку ЄГІ. Його вирішення полегшувалось існуванням відносно широкого консенсусу щодо необхідності розподілу кількості підписів між країнами-членами відповідно до системи пропорційного зменшення для менших за кількістю населення держав (такий самий принцип використовується під час розподілу місць у Європарламенті). Застосування означеного принципу спрямовувалося на збереження європейського характеру ЄГІ та задля уникнення небезпеки збору більшості підписів лише у великих країнах-членах.

Актуальним для нормативної конкретизації процедури ЄГІ було питання про розгляд ініціатив Європейською комісією, зокрема в частині її правової компетенції щодо запровадження ініційованих змін. Адже завжди існує ризик, що громадяни ЄС докладуть зусиль і зберуть необхідний мільйон підписів у семи країнах-членах, але згодом виявиться, що суть їхньої ініціативи не може бути обговорена через відсутність правових підстав. Задля уникнення цього Європейська комісія запропонувала перевіряти юридичну прийнятність ініціатив після того, як буде зібрано 300 000 підписів [22], однак Європейський парламент та інститути громадянського суспільства вказали на надмірну вимогливість такої процедури, оскільки для збору 300 000 підписів також потрібна потужна інфраструктура й досвід змагальної мобілізації [23]. У процесі обговорення досягнуто домовленостей, що Європейська комісія перевірятиме всі ініціативи на предмет їх правової відповідності інституційним компетенціям ЄС ще до реєстрації, а всебічний аналіз здійснюватиме після того, як буде зібрано 1 млн підписів громадян ЄС [24, р. 276].

Під час обговорення «Зеленої книги Європейської громадянської ініціативи» [22] дискусію викликало питання про роль промоутерів ЄГІ. Попри те, стаття 11 (4) Договору про Європейський Союз [21] не містить чіткої позиції з цього питання, європейське право, зазвичай, залишає за ініціаторами та промоутерами ініціатив вагомую роль у публічному дискурсі політики, відображеної в ініціативі [25, р. 108]. Пропозиція Європейської

комісії передбачала визнання статусу промоутерів ініціативи, що дозволило б Європейській комісії комунікувати з ними та представляти ініціативу перед Європейським парламентом [22]. У процесі обговорення пропозиції Європейської комісії артикульовані побоювання, що формат ЄГІ може бути захоплений групами, котрі вже мають доступ до інститутів ЄС за допомогою інструментів традиційного лобіювання, й унеможливити таким чином використання цієї інноваційної форми політичної участі звичайними громадянами. Для убезпечення ЄГІ від означених ризиків Європейський парламент запропонував залишити право ініціювати ЄГІ особам, які мають створити пан'європейський громадський комітет із семи осіб, які легально проживають у семи державах-членах і повинні декларувати фінансову підтримку, котру вони мають (отримують) для реалізації власних ініціатив [23].

Щодо інших аспектів нормативного врегулювання ЄГІ, то результатом обговорень стало визнання необхідності опиратися на вже наявні практики регулювання політичної участі громадян ЄС: (1) мінімальний вік для підтримки ЄГІ визначений як мінімальний вік, необхідний для голосування на виборах до Європейського парламенту, установлений законодавством кожної окремої країни-члена ЄС; (2) уряди кожної держави-члена мали визначити та запровадити систему перевірки підписів і підтвердження особи.

Зрештою, 16 лютого 2011 р. Європейський парламент та Рада Європейського Союзу після розгляду пропозицій Європейської комісії ухвалили Регламент, яким регулюється використання права на громадянську ініціативу [26]. Відтак Договором про Європейський Союз визначалися межі ЄГІ, а Регламентом 211/2011 – процедурні аспекти, які мають переглядатися кожні три роки.

Визначивши нормативно-правові рамки використання ЄГІ як інноваційного формату політичної участі в країнах-членах ЄС, проаналізуємо особливості його впливу на процес вироблення політики ЄС. Формат ЄГІ оцінюється неоднозначно: з одного боку, він вітається як спосіб, за допомогою якого громадяни ЄС можуть здійснювати «глибокі перетворення» [6], з іншого – оцінюється скептично, як і інші механізми політичної участі, які не змогли наблизити громадян до інститутів ЄС [8, р. 303]. Для означення можливостей функціонального використання ЄГІ визначимо найбільш важливі риси цього формату політичної участі:

– ЄГІ не оскаржує монополію Європейської комісії на законодавчу ініціативу, а мотивує її діяти, не зобов'язуючи виконувати ініціативу, запропоновану громадянами, а публічно обговорити політичну ініціативу

громадян і визначити рівень її інтеграції в простір вироблення політики ЄС: прийняти частково, прийняти повністю, відхилити ініціативу громадян;

– ЄГІ має належати до компетенції Європейської комісії в частині законодавчої ініціативи. Тож ЄГІ не може бути використана з метою внесення політичних пропозицій в оборонній сфері чи сфері зовнішньої політики ЄС;

– ЄГІ має сприяти реалізації цінностей та завдань договорів, якими регламентується створення й функціонування інститутів ЄС. Відповідно, ЄГІ не може ініціювати визначення нових сфер політики або спрямовуватися на вже наявні. Для забезпечення цього аспекту застосування ЄГІ, на офіційному сайті ініціативи розміщено перелік сфер політики, у яких громадяни ЄС можуть ініціювати законодавство відповідно до договірної бази ЄС;

– прихильники ЄГІ та Європейська комісія не можуть вимагати проведення європейського референдуму щодо предмету ініціативи, що вказує на концептуальне ядро ЄГІ, котре перебуває не в площині прямої демократії, а в площині демократії участі, відповідно до принципів якої, цей формат політичної участі залежний від політичної волі парламенту й уряду, які можуть схвалити, змінити або відхилити пропозиції громадян [27]. Тож результативність ЄГІ є контрольованою представницькими органами влади ЄС;

– право на ЄГІ має принципові відмінності від індивідуального права на подання петицій до Європейського парламенту, наданого Маастрихтським договором (1992 р.): (1) право на звернення є індивідуальним, тоді як ЄГІ має колективну природу; (2) петиції виражають занепокоєння громадян або індивідуальні вимоги щодо наявної європейської політики, тоді як ЄГІ має на меті визначити порядок денний європейської політики;

– формат ЄГІ принципово відрізняється від формату Громадського діалогу, але він не зорієнтований на ігнорування громадських організацій у процесі агрегування інтересів на рівні ЄС. Швидше ЄГІ переорієнтує європейські громадські організації з організаційних форм діяльності на змагальну мобілізацію політичної активності громадян.

Означений потенціал ЄГІ щодо активізації громадян у виробленні політики ЄС і ствердженні їх політичної суб'єктності вказує на перспективу скорочення дистанції між громадянами й інститутами ЄС на рівні артикуляції та агрегування інтересів. На нашу думку, це відбуватиметься не лише за рахунок індивідуальної мобілізації, а радше – за рахунок

залучення до формату ЄГІ тих громадських організацій, які не брали участі в процесах європейських консультацій, мають і публічно декларують інтерес до європейської політики та здатні мобілізувати громадян. Зауважимо, що інтерес до європейської політики на тлі неучасті в процесах європейських консультацій може пояснюватися тим, що громадські організації не поділяють порядок денний, запропонований Європейською комісією, вони можуть не поділяти вироблені пропозиції, або не знаходити в політичному порядку денному консультацій тих питань, що належать до сфери їхньої діяльності.

ЄГІ як інноваційний формат політичної участі в ЄС почав використовуватися з травня 2012 р., коли були затверджені всі необхідні процедури, визначені Регламентом 211/2011. У 2012–2015 рр. до Європейської комісії надійшов 51 запит щодо реєстрації ЄГІ, із яких 31 зареєстрований у статусі ініціативи: 16 – у 2012 р., 9 – у 2013 р., 5 – у 2014 р., 1 – у 2015 р. [28]. Із 18 ініціатив, які досягли завершення періоду збору підписів у 2015 р., 3 ініціативи («Right2Water», «One of us», «Stop vivisection») набрали необхідну кількість підписів громадян ЄС про підтримку та були передані на розгляд Європейської комісії. Шість громадських комітетів подали до Генерального суду позови проти рішень Європейської комісії про відмову в реєстрації запропонованих ними ініціатив [29], дві скарги надіслано до офісу Європейського омбудсмена, які були закриті через відсутність будь-яких порушень із боку інститутів ЄС. Попри те, що у 2012–2015 рр. 6 млн громадян ЄС і громадян країн-членів ЄС використали ЄГІ як форму політичної участі, із кінця 2015 р. фіксується зниження рівня її популярності, що пов'язано не стільки з її політичним потенціалом, скільки з низкою невизначених проблем технологічного й технічного характеру.

Реагуючи на ці імпульси, Європейський парламент своєю резолюцією від 28 жовтня 2015 р. закликав Європейську комісію переглянути Регламент 211/2011 [30], наголошуючи, що досвід використання цього інструменту демократії участі показав, що більшість організаторів ЄГІ зіткнулися з низкою труднощів практичного та юридичного рівнів, а правила мають бути такими, щоб ЄГІ став максимально доступним інструментом демократії участі для кожного громадянина ЄС.

12 грудня 2018 р. після 15 місяців переговорів між Європейським парламентом, Радою ЄС та Європейською комісією досягнуто консенсусу щодо нового регламенту ЄГІ, ухваленого 17 квітня 2019 р. [31]. Зокрема, новаціями Регламенту, який вступив у силу 1 січня 2020 р., стали такі норми:

(1) організатори ЄГІ отримували можливість створювати юридичну особу з метою управління ініціативою; (2) були розмежовані дата реєстрації ініціативи та дата початку збору підписів, надаючи організаторам ЄГІ час (шість місяців) для планування й підготовки запуску кампанії з однорічного збору підписів; (3) була запропонована система гармонізації вимог до даних: 13 наявних наборів вимог до даних, які застосовувалися щодо громадян і резидентів різних держав-членів ЄС, уніфіковані до двох наборів вимог до даних, поміж яких може обирати країна-член ЄС; (4) громадяни ЄС отримали право підписувати ЄГІ незалежно від співвідношення громадянства та країни проживання; (5) держави-члени отримали можливість знизити мінімальний вік громадян, котрі використовують формат ЄГІ з 18 до 16 років, де таке право застосовується на національному рівні; (6) організатори ЄГІ отримали дозвіл запитувати електронні адреси підписантів на додаток до обов'язкових даних; (7) організатори ЄГІ здобули право безкоштовно використовувати центральну систему онлайнзбору підписів, якою управляє Європейська комісія, уникаючи проблем із сертифікацією програмного забезпечення та захистом персональних даних; (8) запроваджувалася система системи інформаційно-комунікаційної підтримки ЄГІ й створювалися спеціальні офіси ЄГІ у представництвах Європейської комісії у кожній державі-членові ЄС із метою надання всієї необхідної інформації; (9) установлювалася мінімальна кількість громадян-підписантів для кожної країни-члена ЄС (наприклад, Бельгія – 15 771, Данія – 9 763, Німеччина – 72 096, Естонія – 4506, Іспанія – 40 554, Франція – 55 574, Литва – 8 261, Австрія – 13 518, Польща – 38 301, Румунія – 24 032) [31].

Регламент 2019/788 збільшив масштаби та оновив характер участі Європейського парламенту в реалізації громадянами права на ЄГІ. Європейський парламент отримав повноваження здійснювати організацію пленарних дебатів щодо ЄГІ, які набрали потрібну кількість голосів і пройшли необхідну процедуру перевірки. Відповідно, група організаторів ЄГІ набувала право представляти таку ініціативу під час публічних слухань на рівні ЄС. У цьому процесі Європейський парламент повинен забезпечувати збалансоване представництво інтересів зацікавлених сторін, включаючи інститути громадянського суспільства, соціальних партнерів й експертів. Також Європейський парламент отримав право оцінювати дії, ужиті Європейською комісією у відповідь на ініціативу та сприяти її комунікаційній діяльності [31]. На сьогодні покрокова послідовність використання ЄГІ як інноваційної форми політичної участі може бути

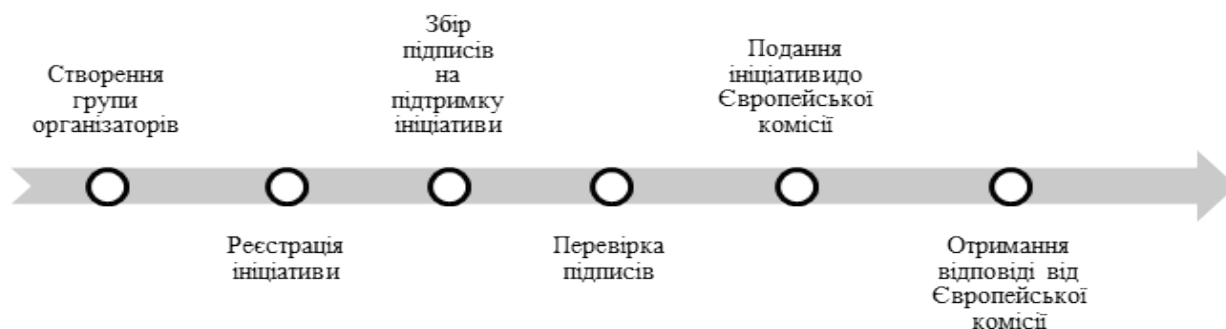


Рис. 2. *Покрокова послідовність використання ЄГІ*

унаочнена через модель, наведену на рис. 2.

Отже, оновлений Регламент 2019/788 зробив формат ЄГІ більш доступним, менш складним, полегшив його застосування для організаторів і прихильників та сприяє залученню якомога більшої кількості громадян у демократичному процесі прийняття рішень у ЄС. Зауважимо, що процес використання ЄГІ зазнав певних коректив, які спричинені пандемією COVID-19. Зокрема, рішенням Європейського парламенту й Ради Європейського Союзу від 15 липня 2020 р. визначені тимчасові заходи щодо термінів збирання, перевірки та наступних етапів, передбачених Регламентом 2019/788 [32]. Зважаючи на те, що рівень обмежень, запроваджених у зв'язку з пандемією COVID-19, визначається державою-членом ЄС, тож і зніматися такі обмеження будуть асинхронно на рівні ЄС, визнано доцільним продовжити термін збору заяв про підтримку ініціатив [32]. Європейська комісія для уможливлення реалізації визначеної покрокової послідовності використання ЄГІ продовжила терміни збору голосів на підтримку ініціативи: (1) якщо збір заяв про підтримку громадянської ініціативи тривав 1 лютого 2021 р., то максимальний строк збору щодо цієї ініціативи продовжувався на три місяці; (2) якщо збір заяв про підтримку ініціативи розпочався між 1 лютого 2021 р. та 19 лютого 2021 р., максимальний строк збору заяв щодо цієї ініціативи продовжувався до 1 травня 2022 р. [33]. Отже, строки збору заявок підтримки продовжені для 14 громадянських ініціатив.

Оцінюючи кількісні параметри ЄГІ як інноваційного формату політичної участі громадян ЄС, зауважимо, що станом на 10 липня 2021 р. до Європейської комісії надійшло 109 запитів на реєстрацію ініціатив, із яких 84 зареєстровані, шість стали успішними [34]. Ініціатива «One of Us» підтримана у 18 країнах-членах ЄС, «Right2Water» – у 12, «Stop vivisection» – у 8, «Minority SafePack» – у 10, «Stop glyphosate» – у 9, «End the Cage

Age» – у 17. Причому всі шість успішних ініціатив підтримані лише в Італії та Іспанії, по п'ять ініціатив підтримали громадяни Словаччини й Німеччини, по чотири – громадяни Австрії, Франції, Угорщини, Люксембургу, Голландії та Литви, по три – громадяни Бельгії, Данії, Фінляндії, Польщі, Словенії, Хорватії, по дві – громадяни Греції, Болгарії, Ірландії, Латвії й Румунії, по одній – громадяни Кіпру, Чехії, Мальти, Португалії, Швеції та Естонії. Нами зафіксовано відсутність кореляції між рівнем підтримки ініціатив й обсягами заявлених фінансових ресурсів, які змогли залучити організатори для проведення інформаційних кампаній на підтримку ЄГІ. Наприклад, організатори ініціативи «One of Us», що підтримана у 18 країнах-членах ЄС, залучили на її промоцію 159 219 євро, а організатори ініціативи «End the Cage Age», котра була підтримана громадянами 17 держав-членів ЄС, залучили й використали у 2,5 раза більше (392 000 євро). Організатори ініціативи «Right2Water» (підтримана у 12 країнах-членах ЄС) залучили 14 000 євро, організатори ініціативи «Stop vivisection» (підтримана у восьми державах-членах ЄС) – 23 651 євро, організатори ініціативи «Minority SafePack» (підтримана в 10 країнах-членах ЄС) – 348 500 євро, організатори ініціативи «Stop glyphosate» (підтримана в дев'яти державах-членах ЄС) – 328 399 євро [35]. Нетиповою, принаймні для українських практик використання діалогової моделі політичної участі, є вікова структура організаторів ЄГІ (рис. 3).

Дані рис. 3 засвідчують, що найбільш активними є представники вікової

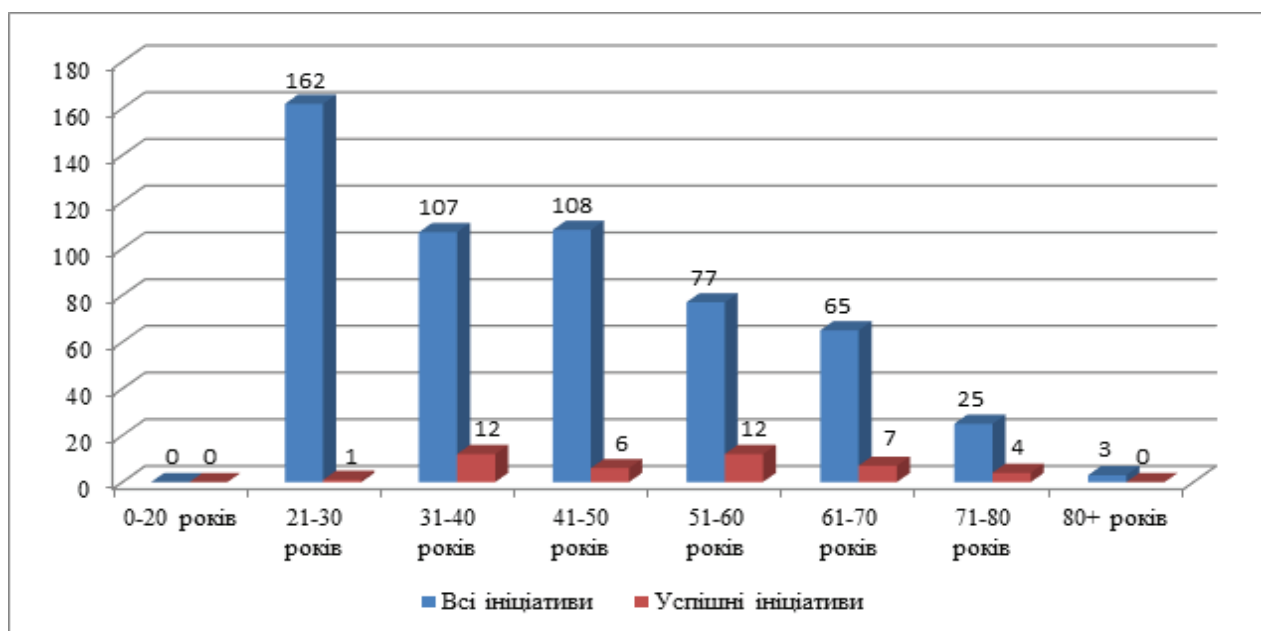


Рис. 3. Вікова структура організаторів ЄГІ, 2012–2021

категорії від 21 до 30 років, проте співвідношення між організаторами всіх ЄГІ та успішних ініціатив указує на те, що успішними стали ті ЄГІ, до складу організаторів яких входили громадяни ЄС, що належать до вікових груп 31–40 років і 51–60 років [35].

Важливо оцінити результати ЄГІ з позицій її основної функції – унесення змін до законодавства ЄС. За результатами парламентського обговорення, висновків Європейської комісії й відповідних рішень, прийнятих Європейським парламентом, залежно від характеру пропонувананих змін до законодавства та нормативно-правового поля ЄС, шість успішних ЄГІ умовно можна поділити на три групи.

До першої належать три ЄГІ, за результатами яких ухвалено нове законодавство ЄС. По-перше, це ЄГІ «Right2Water», щодо якої 1 липня 2015 р. Європейська комісія прийняла «Дорожню карту для оцінки «Директиви про питну воду» [36], у лютому 2018 р. внесла пропозиції щодо перегляду Директиви про питну воду, а в грудні 2020 р. Європейський парламент і Рада ЄС ухвалили нову Директиву (набрала чинності в січні 2021 р.) [37]. Європейська комісія здійснила низка інших заходів, що відповідають суті ініціативи, зокрема посилила контроль за імплементацією законодавства ЄС щодо якості води в законодавство країн-членів ЄС; покращила прозорість управління даними міських стічних вод і питної води; забезпечила більш структурований діалог між зацікавленими сторонами щодо прозорості у водному секторі; стимулювала інноваційні підходи в розвитку підтримка партнерства між операторами водних ресурсів та громадськості; сприяла обміну кращими практиками між державами-членами ЄС і наполягала на забезпеченні загального доступу до безпечної питної води як пріоритетної сфери цілей сталого розвитку. По-друге, це ЄГІ «Stop glyphosate», результатом якої стали ухвалені Європейською комісією 11 квітня 2018 р. пропозиції до Регламенту щодо прозорості та стійкості оцінки ризиків ЄС у харчовому ланцюгу. У червні 2019 р. Регламент був прийнятий Європейським парламентом і Радою ЄС та набув чинності 27 березня 2021 р. [38].

Також до першої групи успішних ЄГІ відносимо «End the Cage Age». І хоча на момент написання тексту статті Європарламент не вніс зміни до законодавства ЄС, яким регламентується захист тварин, Європейська комісія позитивно відреагувала на ЕКІ та зобов'язалася здійснити перегляд законодавства щодо використання кліток для тварин у фермерських господарствах до кінця 2023 р. в контексті перегляду законодавства ЄС щодо захисту тварин. Законодавча пропозиція Європейської комісії

ґрунтуватиметься на результатах громадських консультацій (будуть завершені до грудня 2022 р.) і наукових висновках EFSA (перший квартал 2023 р.). Очікується, що ініційовані ЄГІ «End the Cage Age» зміни до європейського законодавства набудуть чинності з 2027 р. [39].

До другої групи успішних ЄГІ належать ініціативи, за результатами яких Європейська комісія ініціювала незаконодавчі заходи. По-перше, це ініціатива «Stop vivisection». 3 червня 2015 р. Європейська комісія ухвалила повідомлення, у якому наголошувала, що ЄГІ надала можливість критично оцінити, як ЄС може посилити свої зусилля для відмови від тестування на тваринах. Визнано, що експерименти на тваринах залишаються важливими для охорони здоров'я людей і тварин, тому Європейська комісія не має наміру подавати пропозицію про скасування чинної Директиви 2010/63/ЄС та не має наміру пропонувати прийняття нової законодавчої бази, оскільки Директива 2010/63/ЄС є каталізатором розвитку й упровадження альтернативних підходів, що відповідає запиту ЄГІ «Stop vivisection». Однак Європейська комісія сприятиме заходам щодо розробки та впровадження альтернативних підходів тестування і їх регуляторному закріпленню, задля чого ініціює конференцію з обговорення шляху ЄС до припинення випробувань на тваринах [40]. По-друге, це ініціатива «Minority SafePack», спрямована на «посилення захисту осіб, котрі належать до національних і мовних меншин, та зміцнення культурного й мовного різноманіття» [41]. 14 січня 2021 р. Європейська комісія у своїй відповіді, висловлюючи повагу до багатокультурного різноманіття Європи, що належить до спектра пріоритетів її політики, наголосила на своєму прагненні продовжувати надавати йому політичну підтримку й фінансування, однак вважає, що додаткових правових актів не потрібно [42]. Водночас по дев'яти пунктів ЄГІ заявлено про посилення або запровадження нових незаконодавчих ініціатив.

До третьої групи нами віднесено одну ЄГІ «One of Us», щодо якої Європейська комісія не подала законодавчих і незаконодавчих пропозицій [43].

Проаналізовані вище шість успішних ЄГІ чітко окреслюють ту частину європейського правового поля, яка, на думку громадян ЄС, потребує більш предметної й спрямованої уваги з боку інституцій ЄС. Із шести успішних ініціатив п'ять тією чи іншою мірою належать до простору екологічної політики ЄС, що вказує не стільки на недосконалість європейського законодавства, скільки на свідоме ставлення до тих ресурсів, котрі забезпечують життя людини й відтворення довколишнього світу.

3. ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Від моменту набрання чинності Лісабонським договором ЄГІ в офіційному політичному дискурсі ЄС означено як одну з найбільш помітних і конкретних інновацій, яка впливає на якість політики ЄС. Можливість запровадження формату ЄГІ була підготовлена тривалим досвідом використання консультацій із громадянським суспільством, що сприяли формуванню більш збалансованого й прозорого процесу вироблення європейської політики, підвищенню якості громадського сприйняття політики як процесу, до якого може долучитися кожен. Проте концентрація європейських політичних інституцій на діалозі з інституціоналізованою громадськістю поступово витіснила з цього процесу громадянина як суб'єкта політики та збільшила дистанцію між ним й інститутами ЄС. Відтак ЄГІ як інноваційний формат політичної участі громадян ЄС позиціонувався як шлях наближення політичних інститутів до громадян. Запроваджена, а згодом оновлена технологія ЄГІ, по-перше, сприяє максимальному залученню громадян до формування політичного порядку денного та дискурсивного простору європейської політики через участь у публічних дебатах на рівні Європейського парламенту під час обговорення ініціативи; по-друге, поглибленню інтеграційних процесів на рівні агрегування інтересів і потреб громадян ЄС та проведення спільних кампаній із підтримки ініціатив; по-третє, забезпечує цілісність багаторівневого діалогу між громадянами ЄС, європейськими та національними політичними інститутами. ЄГІ задала новий вимір європейській демократії, доповнюючи набір прав, пов'язаних із громадянством ЄС, і поглиблюючи прозорість європейського публічного простору.

Перспективи подальших наукових досліджень проблеми функціонування ЄГІ як інноваційного формату політичної участі громадян ЄС визначаються необхідністю поглиблення знання про співвідношення національних та європейських практик поглиблення механізмів й інструментів демократії участі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. *Document 12012E/TXT*. (2021.20.05). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>
2. Smith, G. (2009). *Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation*. Cambridge UP.

3. Auer, A. (2004). European Citizens' Initiative. *European Constitutional Law Review*, vol. 1, № 1, 79–86.
4. Greenwood, J. (2007). Review Article: Organized Civil Society and Democratic Legitimacy in the European Union, *British Journal of Political Science*, № 37, 333–357.
5. Dougan, M. (2012). *Empowerment and disempowerment of the European citizen*, Oxford: HartPublishing.
6. Hien, J. (2010). The European Citizens' Initiative. *European University Institute Review: The Lisbon Treaty Achievements and Challenges*, № 1, 23–25.
7. Kohler-Koch, B. Quittkat, C. (2013). *De-Mystification of Participatory Democracy*. Oxford: University Press.
8. de Clerck-Sachsse, J. (2012). Civil Society and Democracy in the EU: The Paradox of the European Citizens Initiative. *Perspectives on European Politics and Society*, vol. 13, № 3, 299–311.
9. Bouza G. L. (2010). From Civil Dialogue to Participatory Democracy: The Role of Civil Society Organisations in Shaping the Agenda in the Debates on the European Constitution. *Journal of Contemporary European Research*, vol. 6, № 1, 85–106.
10. Cuesta López, V. (2012). A Comparative Approach to the Regulation on European Citizens' Initiative. *Perspectives on European Politics and Society*, vol. 13, № 3, 257–269.
11. Kaufmann, B. (2010). *The European Citizens' Initiative Handbook*. Luxembourg: Green European Foundation.
12. González C. D. (2020). Facing Democratic Crisis in the EU: the New European Citizens' Initiative Regulation, *Global Journal of Comparative Law*, vol. 9, № 1, 117–147.
13. Athanasiadou, N. (2019). The European Citizens' Initiative: Lost in admissibility? *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 2019, vol. 26, № 2, 251–270.
14. Damore, D. F., Bowler, S., Nicholson, S. P. (2012), Agenda Setting by Direct Democracy: Comparing the Initiative and the Referendum, *State Politics & Policy Quarterly*, vol. 12 (4), 367–393.
15. De Clerck-Sachsse, J. (2012), Civil Society and Democracy in the EU: The Paradox of the European Citizens' Initiative. *Perspectives on European Politics and Society*, vol. 13, № 3, 299–311.
16. Rotar, N. (2015). Uczestnictwo polityczne obywateli Ukrainy: wymiar wyborczy, protestacyjny i dyskursywny. *Politeja*, № 2 (34/1), 107–143.
17. de Clerck-Sachsse, J. (2012). Civil Society and Democracy in the EU: The Paradox of the European Citizens Initiative. *Perspectives on European Politics and Society*, vol. 13, № 3, 299–311.
18. Lamassoure, A. (2005). *Histoire secrète de la convention européenne*. Paris: Albin Michel.
19. Steffek, J., Hahn, K. (eds) (2010). *Evaluating Transnational NGOs: Legitimacy, Accountability, Representation*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
20. Halpin, D., McLaverty, P. (2010). Legitimizing INGO Advocacy: The Case of Internal Democracies. *Evaluating Transnational NGOs: Legitimacy, Accountability, Representation*. Steffek, J., Hahn, K., (eds), Basingstoke: Palgrave Macmillan.
21. Kohler-Koch, B., Finke, B. (2007). The Institutional Shaping of EU- Society Relation: A Contribution to Democracy via Participation?, *Journal of Civil Society*, vol. 3, № 3, 205–221.

22. Consolidated Version of the Treaty on European Union. *Official Journal of the European Union*. C 326/13. 26.10.2012. (2020.18.02) URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF

23. Commission of the European Communities. *Green Paper on a European Citizens' Initiative*. Brussels, 11.11.2009 COM(2009) 622 final. (2020.18.02) URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0622:FIN:EN:PDF>

24. European Parliament. *European Parliament resolution of 7 May 2009 requesting the Commission to submit a proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the implementation of the citizens' initiative (2008/2169(INI)) (2010/C 212 E/14). P6_TA(2009)0389. (2020.21.03)*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009IP0389&from=EN>

25. Mincheva, E., Szeligowska, D. (2012). The European Citizens' Initiative – Empowering European Citizens within the Institutional Triangle: a Political and Legal Analysis. *Perspectives on European Politics and Society*, vol. 13, № 3, 270–284.

26. Cuesta L. V. (2008). *Participaciyn directa e iniciativa legislativa del ciudadano en democracia constitucional*. Pamplona: Aranzadi.

27. Regulation (EU) No 211/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 February 2011 on the citizens' initiative. *Official Journal of the European Union*, L 65/1. 11.3.2011. (2021.11.03) URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R0211&from=EN>

28. Council of the European Union (2010). *Presidency Note on the Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council on the Citizens' Initiative*. Brussels: European Union.

29. *European Commission (2015). Report From The Commission To The European Parliament And The Council. Report on the application of Regulation (EU) No 211/2011 on the citizens' initiative. Brussels, 31.3.2015 COM(2015) 145 final. (2020.11.06)*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0145&from=EN>

30. European Commission (2012). *Commission Offers Own Servers to Help Get First European Citizens' Initiatives off the Ground. Press Release 18 July 2012. (2021.16.04)*. URL: http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/sefcovic/headlines/press-releases/2012/07/2012_07_18_eci_en.htm.

31. *European Parliament (2017). European Citizens' Initiative European Parliament resolution of 28 October 2015 on the European Citizens' Initiative. (2014/2257(INI)) (2017/C 355/03). P8_TA(2015)0382. Wednesday 28 October 2015. C 355/17. (2021.20.01)*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015IP0382&from=EN>

32. Regulation (EU) 2019/788 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the European citizens' initiative. *Official Journal of the European Union*, L 130/55. (2021.20.01). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0788&from=EN>

33. Regulation (EU) 2020/1042 of the European Parliament and of the Council of 15 July 2020 laying down temporary measures concerning the time limits for the collection, the verification and the examination stages provided for in Regulation (EU) 2019/788 on the European citizens' initiative in view of the COVID-19 outbreak. *Official Journal of the*

European Union. L 231/7. (2021.20.01). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R1042&from=EN>

34. Commission Implementing Decision (EU) 2021/360 of 19 February 2021 on the extension of the periods for the collection of statements of support for certain European citizens' initiatives pursuant to Regulation (EU) 2020/1042 of the European Parliament and of the Council (notified under document C(2021) 1121). *Official Journal of the European Union* L 69/9. (2021.20.01). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021D0360&from=EN>

35. European Citizens' Initiative. (2020.24.06). URL: https://europa.eu/citizens-initiative/home_en

36. European Citizens' Initiative Forum. *European Citizens' Initiative: Data & Figures*. (2020.24.06). URL: https://europa.eu/citizens-initiative-forum/home_en

37. European Council. *Evaluation of the Drinking Water Directive 98/83/EC*. (2020.24.06). URL: https://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2015_env_041_drinking_water_en.pdf

38. Directives Directive (EU) 2020/2184 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2020 on the quality of water intended for human consumption (recast). *Official Journal of the European Union*, L 435/1. (2021.20.01). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020L2184&from=EN>

39. Regulations Regulation (Eu) 2019/1381 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on the transparency and sustainability of the EU risk assessment in the food chain and amending Regulations (EC) No 178/2002, (EC) No 1829/2003, (EC) No 1831/2003, (EC) No 2065/2003, (EC) No 1935/2004, (EC) No 1331/2008, (EC) No 1107/2009, (EU) 2015/2283 and Directive 2001/18/EC. *Official Journal of the European Union*, L 2.6.9.2019. (2021.20.01). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1381&from=EN>

40. *European Commission (2019). Questions and Answers: Commission's response to the European Citizens' Initiative on «End the Cage Age»*. (2021.20.01). URL: <https://ostbelgieneuropa.be/PortalData/38/Resources/rssdoks/94b34c009fb09d141103a266993753e0e6cdebe14891090efc330df05b1f1bb0.pdf>

41. European Commission (2015). *Communication from the Commission on the European Citizens' Initiative «Stop Vivisection»*. Brussels, 3.6.2015 C(2015) 3773 final. (2021.20.04). URL: https://europa.eu/citizens-initiative/stop-vivisection_en

42. *Minority SafePack* (2021). (2021.20.04). URL: <http://www.minority-safepack.eu/#about>

43. European Commission (2021). *Communication from the Commission on the European Citizens' Initiative «Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe»*. Brussels, 14.1.2021 C(2021) 171 final. (2021.20.05). URL: https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2017/000004_en

44. European Commission (2014). *Communication From The Commission on the European Citizens' Initiative «One of us»*. Brussels, 28.5.2014 COM(2014) 355 final. (2021.20.05). URL: [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2014\)355&lang=en](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2014)355&lang=en)

FUNCTIONAL PECULIARITIES OF THE EUROPEAN CIVIL INITIATIVE AS AN INNOVATIVE FORM OF POLITICAL PARTICIPATION IN THE EUROPEAN UNION

The article provides a comprehensive study of the process of forming the functional features of the European Civil Initiative (ECI) as an innovative format of political participation in the European Union. The theoretical and methodological framework of the study was the principles and conceptual provisions of the theory of participatory democracy and the definition of a dialogue model of political participation as a process of exchange of opinions, judgments, proposals between interested subjects of the political process based on the principles of open partnership between the authorities and citizens, in which they act as equal subjects political relations. Based on this, it has been established that the ECI format is inherently an instrument for deepening the political dimension of European citizenship and is based on the principles of participatory democracy. The possibility of introducing the ECI format into the political process was prepared by the long experience of using consultations with civil society institutions, which contributed to the formation of a more balanced and transparent process of developing European policy, improving the quality of public perception of politics as a process to which everyone can join. However, the concentration of European political institutions on dialogue with the institutionalized public gradually ousted from this process the citizen as a subject of politics and increased the distance between him and the EU institutions. Therefore, the ECI was positioned as a way to bring the political institutions of the EU closer to citizens. It has been proven that since the entry into force of the Lisbon Treaty, the ECI has been designated in the official political discourse of the EU as one of the most visible and concrete innovations that affect the quality of EU policy. It is substantiated that the ECI technology contributes to the maximum involvement of citizens in the formation of the political agenda and the discursive space of European politics through participation in public debates at the level of the European Parliament when discussing the initiative; ensures deepening of integration processes at the level of aggregation of interests and needs of EU citizens and conducting joint campaigns to support initiatives; ensures the integrity of the multi-level dialogue between EU citizens, European and national political institutions. The ECI has given a new dimension to European democracy, complementing the set of rights associated with EU citizenship and deepening the transparency of the European public space.

Key words: participatory democracy, political participation, European Civil Initiative, dialogue model of political participation, European Union, public policy.

Матеріал надійшов до редакції 27.09.2021 р.

УДК 321:01:314.742

Тетяна Хлівнюк,

кандидат політичних наук, доцент,

завідувач кафедри соціальних теорій,

Одеський національний університет імені І. І. Мечникова,

ORCID ID 0000-0002-7636-9088

khlivniuk@onu.edu.ua

DOI 10.29038/2524-2679-2021-03-256-270

МІГРАЦІЙНИЙ ЧИННИК ЗНИЖЕННЯ СТІЙКОСТІ ІНСТИТУТУ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ

Аналіз впливу імміграції на стійкість соціальної держави аргументований:

- 1) довготривалою (понад півстоліття) кризою соціальної держави;*
- 2) стрімким зростанням у високорозвинених державах кількості іммігрантів, особливо біженців, прийняття та інтеграція яких є затратними. Відзначено, що вплив імміграційного чинника на соціальну державу узалежнений від того, про яку з груп мігрантів ідеться (від висококваліфікованих трудових мігрантів, за яких конкурують провідні держави, до біженців із зон конфліктів та воєн). Аргументовано, що навантаження на соціальну державу зростає передусім у частині іммігрантів-біженців, які мають труднощі з інтеграцією в новий соціум і на ринку праці. Указано на фактори, від яких узалежнений характер впливу імміграції на соціальну державу:*

- 1) вік іммігрантів, у якому вони прибувають;*
- 2) швидкість, із якою мігранти виходять на ринок праці;*
- 3) час, упродовж якого мігранти узалеженні від допомоги від держави;*
- 4) характеристики людського капіталу іммігрантів;*
- 5) розмір соціальних виплат, обсяг соціальних гарантій, які надані мігрантам та ін. Підкреслено, що вже друге десятиліття поспіль (із початку у 2008 р. глобальної фінансової кризи) у більшості соціальних держав зменшується як державна (бюджетна економія), так і суспільна підтримка соціальних програм для іммігрантів. Після європейської міграційної кризи 2015 р. увага урядів соціальних держав приділена не стільки інтеграції мігрантів, скільки*