

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО
CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW

<https://doi.org/10.26565/2075-1834-2025-39-07>

УДК 342.5:341.217(4-672ЄС):321.7

М. М. ВОРОНОВ

кандидат юридичних наук, доцент,

завідувач кафедри конституційного і муніципального права

E-mail: markvoronov@karazin.ua

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6361-0370>

Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна

м. Харків, 61022, майдан Свободи, 4

**ПРЯМА ДЕМОКРАТІЯ І ДЕМОКРАТІЯ УЧАСТІ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ:
СУТНІСТЬ, МЕЖІ І НОРМАТИВНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

АНОТАЦІЯ. *Вступ.* У статті здійснено комплексне дослідження прямих і партисипативних (демократії участі) моделей демократії у контексті сучасного Європейського Союзу та його держав-членів. Автор обґрунтовує актуальність теми через посилення демократичного дефіциту, зростання недовіри до політичних еліт та виклики багаторівневого врядування, що актуалізують потребу в інноваційних підходах до залучення громадян у процеси прийняття політичних рішень. Підкреслено, що європейський досвід особливо цінний для аналізу сучасних форм громадянської участі, оскільки протягом останніх десятиліть у країнах ЄС та на рівні самого Союзу запроваджено широкий спектр інструментів прямої демократії (референдуми, громадянські ініціативи) та демократії участі (громадянські асамблеї, партисипативне бюджетування, Європейська громадянська ініціатива).

Короткий зміст основних результатів дослідження. У статті окреслено теоретичні підвалини обох моделей, проведено їх класифікацію, розкрито базові інституційні механізми, а також здійснено історико-правовий аналіз еволюції інструментів прямої та партисипативної демократії від античних часів до сучасного європейського контексту. Особливий акцент зроблено на аналізі нормативного закріплення механізмів участі у договорах ЄС (зокрема, статтях 10 і 11 Договору про Європейський Союз), національних конституціях держав-членів, а також рекомендаціях Ради Європи та Венеційської комісії (Кодекс належної практики проведення референдумів, 2007). Наведено аналіз класичних і сучасних наукових підходів, обґрунтовано значення партисипативної демократії як еволюційного етапу розвитку політичних систем. Розглянуто емпіричні приклади проведення національних референдумів щодо питань ЄС (зокрема, Brexit, ратифікація Маастрихтського договору, Угода про асоціацію Україна–ЄС), функціонування громадянських асамблей і впливу Європейської громадянської ініціативи. Основні результати дослідження полягають у виявленні ключових тенденцій розвитку демократії участі у ЄС: зростання ролі інклюзивних і деліберативних форматів залучення громадян; поступова інтеграція інструментів прямої демократії в рамках представницьких систем; розширення цифрових практик громадянської участі (онлайн-консультації, електронні платформи); визнання принципу участі на рівні європейських договорів та національних конституцій.

Висновок. Підкреслюється, що інтеграція моделей прямої та демократії участі має стати стратегічним напрямом розвитку сучасних політичних систем Європи. Автор доводить необхідність гармонійного поєднання представницьких, прямих та партисипативних інструментів для подолання демократичного дефіциту, підвищення легітимності та ефективності управління. Зроблено висновок, що майбутнє демократії у ЄС залежить від здатності інституцій адаптувати механізми участі до нових суспільних викликів, забезпечити реальну інклюзивність, відкритість і дієвий вплив громадян на формування політики. Результати дослідження можуть бути використані як для подальших наукових розробок, так і для вдосконалення практики врядування у країнах Європейського Союзу та на рівні європейських інституцій.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: конституційне право, пряма демократія, демократія участі, Європейський Союз, референдум, громадянська ініціатива, громадянські асамблеї, партисипативне бюджетування, багаторівневе врядування

Як цитувати: Воронов М.М. Пряма демократія і демократія участі в Європейському Союзі: сутність, межі і нормативне забезпечення *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2025. № 39. С. 76-89. <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2025-39-07>

In cites: Voronov M.M. (2025). Direct and Participatory Democracy in the European Union: Essence, Limits and Regulatory Support *The Journal of V.N. Karazin Kharkiv National University, Series «Law»*, (39), P. 76-89. <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2025-39-07> (in Ukrainian)

Постановка проблеми. У сучасному світі демократичне врядування перебуває під значним тиском через зростання недовіри до політичних еліт, кризи представницьких інституцій та поширення феномену «дефіциту демократії» в багаторівневих системах, таких як Європейський Союз (ЄС). У відповідь на ці виклики все більшої популярності набувають альтернативні моделі громадянської участі в процесі вирішення питань державного значення — пряма і демократія участі (партисипативна демократія), які прагнуть розширити залучення громадян до процесу прийняття політичних рішень, виходячи за межі традиційних виборчих механізмів. Європейський контекст є особливо значущим для аналізу цих моделей, оскільки останні десятиліття характеризуються впровадженням широкого спектру інструментів прямої та демократії участі на рівні ЄС та держав-членів. З огляду на ці тенденції, порівняльний аналіз теоретичних засад, механізмів реалізації, а також викликів і потенціалу обох моделей демократії має надзвичайно важливе значення для науки конституційного права і практики публічного врядування.

Незважаючи на стрімкий розвиток інститутів прямої демократії та демократії участі в європейських країнах і на рівні ЄС, у науковій літературі та політичній практиці зберігається низка суперечливих питань, пов'язаних із їх впровадженням, ефективністю та впливом на якість демократичного врядування. Насамперед, дискусійними залишаються такі проблеми: а) про спроможність прямих демократичних інструментів (референдуми, ініціативи, відкликання посадовців) дійсно підвищити рівень демократичної легітимності, або створити загрозу ризиків тиранії більшості, популізму та маніпуляцій; б) про межі і можливості демократії участі щодо забезпечення справжньої інклюзивності та ефективності в процесі прийняття рішень; в) про можливість гармонійного балансу між представницькими, прямими та партисипативними формами демократії для подолання демократичного дефіциту й підвищення довіри до інституцій. Тому комплексне дослідження теоретичних основ, практичного досвіду та основних проблем реалізації прямої й демократії участі дозволить глибше зрозуміти їх потенціал та обмеження в сучасних політичних системах.

Стан опрацювання проблеми. У статті проблема співвідношення та ефективності

прямих і партисипативних моделей демократії розкривається на основі широкої міждисциплінарної доктрини та ґрунтується як на сучасних, так і класичних підходах провідних науковців. Теоретичне підґрунтя складають праці Ж.-Ж. Руссо [1], Дж. С. Мілля [2], А. де Токвіля [3], К. Пейтмен [4], Б. Барбера [5], К. Марксена [6], Д. Драйзека [7], Д. Фішкіна [8], Г. Сміта [9]. Практичні кейси та емпіричний матеріал почерпнуто з аналітичних звітів Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD), Європейської комісії та Венеційської комісії Ради Європи [10].

Українська правова та політологічна наука також зробила певний внесок у розробку проблематики прямої демократії і демократії участі. Йдеться, про наукові і аналітичні дослідження Абрам'юка І. [11;12], Нестеровича В.Ф. [13], Дзюбенко Ю.М. [14], Пехник А.В. [14], Ставнійчук М. [15], Ткачука А.Ф. [12;16]

Отже, у статті ґрунтовно опрацьовано як класичну, так і сучасну наукову літературу з проблем прямої демократії й демократії участі, із залученням праць провідних зарубіжних та українських вчених. Такий підхід забезпечує всебічне розкриття предмета дослідження та сприяє формулюванню науково обґрунтованих висновків щодо можливостей, меж, викликів і перспектив інтеграції прямих та партисипативних моделей у сучасні політичні системи.

Метою даного дослідження є здійснення порівняльного аналізу прямих і партисипативних моделей демократії, виявлення їхніх теоретичних засад, меж, інституційних механізмів, переваг і обмежень, а також оцінка особливостей впровадження та впливу цих моделей на розвиток демократичного врядування в країнах ЄС.

Методи дослідження. У процесі дослідження прямих і партисипативних моделей демократії було використано комплекс сучасних наукових методів, що забезпечило всебічність та об'єктивність отриманих результатів. Ключовим виступив порівняльно-правовий метод, який дозволив здійснити системне зіставлення теоретичних засад, інституційних механізмів і практичного функціонування обох моделей як у державах-членах ЄС, так і на рівні самого ЄС. Для поглибленого розуміння нормативних підходів застосовано аналіз міжнародних договорів, законодавства ЄС (зокрема, Лісабонського договору, статей 10 і 11 Договору про Європейський Союз (ДЄС)),

національних конституцій, а також офіційних звітів та рекомендацій органів ЄС і Ради Європи.

Історико-правовий метод дав змогу простежити еволюцію інститутів прямої демократії і демократії участі, визначити ключові етапи становлення цих ідей у європейській політичній та правовій думці, з особливим акцентом на період 1990–2025 років. Використання системного підходу дозволило розглядати досліджувані моделі як невід’ємну частину сучасних політичних систем, у тісному взаємозв’язку з інститутами представницької демократії, громадянського суспільства та політико-правовою культурою.

Аналіз і узагальнення сучасної наукової літератури, монографій і статей провідних українських, європейських та міжнародних дослідників забезпечили комплексне висвітлення основних теоретичних підходів, а також критичних зауважень щодо функціонування механізмів прямої демократії і демократії участі. Емпіричний аналіз, зокрема застосування методу case study, дозволив проаналізувати конкретні приклади впровадження інструментів громадської участі (референдуми, громадянські асамблеї, Європейська громадянська ініціатива, бюджети участі тощо) в країнах ЄС, оцінити їх ефективність, практичні виклики та вплив на суспільне життя.

Отже, сукупність використаних методів забезпечила наукову обґрунтованість висновків, сприяла глибокому і різносторонньому аналізу предмета дослідження та дозволила дати цілісну оцінку перспектив розвитку прямих і партисипативних форм демократії у сучасних політичних системах.

Виклад основного матеріалу. Пряма демократія і демократія участі є двома моделями залучення громадян, які виходять за межі традиційного представницького врядування. У сучасній теорії й практиці демократії пряма демократія й демократія участі постали як важливі парадигми, що прагнуть розширити участь громадян поза межами періодичних виборів. Під прямою демократією зазвичай розуміють механізми, за допомогою яких самі громадяни ухвалюють рішення щодо законів і політик, переважно через референдуми або ініціативи, без передачі повноважень обраним представникам [17, с. 6]. Натомість демократія участі охоплює ширший спектр процесів, які дозволяють громадянам постійно брати актив-

ну участь у врядуванні та прийнятті рішень, акцентуючи увагу на внеску, деліберації та співпраці, а не лише на голосуванні [18, с. 22]. Ці моделі набули популярності як реакція на вади представницької демократії, зокрема розчарування суспільства політичними елітами та «дефіцит демократії» у багаторівневих системах управління, як-от Європейський Союз [6, с. 333].

Слід зазначити, що європейський контекст є цінною лабораторією для порівняння прямої і партисипативної демократії. Починаючи з 1990-х років, багато європейських держав і сам ЄС експериментували з інструментами прямої демократії (наприклад, національні референдуми щодо договорів ЄС або політичних курсів) та з механізмами демократії участі (громадські консультації, громадянські асамблеї, Європейська громадянська ініціатива (ЄГІ), передбачена Лісабонським договором). Ці тенденції супроводжувалися науковими дискусіями. Науковці досліджували, як такі практики можуть узгоджуватися з конституційними системами та захистом прав меншин. Водночас критики таких демократій застерігають від потенційних загроз, а саме: пряма демократія може призводити до переважання більшості або популізму, а демократія участі може бути нестійкою або підпадати під домінування найактивніших соціальних груп.

Пряму демократію, яку іноді називають «чистою демократією», розглядають як форму правління, за якої громадяни безпосередньо ухвалюють рішення щодо суспільно важливих питань [17, с. 7]. На відміну від представницької демократії, де обрані посадовці здійснюють владу від імені народу, пряма демократія передбачає, що прийняття законів та політик здійснюється безпосередньо громадянами. Історично витоки прямої демократії зазвичай пов’язують зі Стародавніми Афінами, де громадяни (хоча й обмежене коло населення) збиралися на Народних Зборах для голосування з приводу законів і важливих державних рішень. Афінська модель асамблейної демократії є архетипічним прикладом здійснення суверенної влади громадянами без посередництва представників [19]. Невеликий масштаб поліса дозволяв особисте обговорення і прийняття рішень більшістю, тобто риси, що згодом стали взірцем для демократичної теорії.

У сучасній політичній думці Ж.-Ж. Руссо часто вважається інтелектуальним бать-

ком прямої демократії. Суверенітет належить загальній волі народу й не може бути переданий представникам У той момент, коли народ дозволяє себе представляти – він уже не є вільним [1, с.78]. Така позиція засвідчує, що для Ж.-Ж. Руссо справжня демократія має бути безпосередньою. Мислителі доби Просвітництва й модерної доби по-різному сприймали ідеї Ж.-Ж. Руссо. Зокрема, Ш.-Л. Монтеск'є застерігав від загроз неконтрольованого правління більшості у безпосередніх асамблеях, а Д. С. Мілль визнавав освітню цінність участі громадян, однак сумнівався у практичності прямого національного законодавства [18, с. 24]. Попри ці застереження, руссоїстський ідеал значно вплинув на демократів-теоретиків, які прагнули зберегти громадян як центральну ланку політичної системи.

Принципи прямої демократії наголошують на непосредній владі громадян у процесі прийняття рішень. Основні інструменти включають: а) референдуми, які дозволяють вирішувати актуальні питання політики чи зміни до конституції шляхом на загального голосування; б) громадянські ініціативи регламентують можливість громадян виносити законопроекти або зміни до конституції на розгляд шляхом збору підписів; в) процедури відкликання, які дозволяють громадянам достроково зняти з посади виборного представника шляхом голосування. Ці механізми покликані забезпечити, щоб врядування відповідало прямій згоді або незгоді керованих. Найсильніше нормативне обґрунтування прямої демократії полягає в тому, що вона підвищує демократичну легітимність рішень, оскільки вони спираються на чітко виражену волю народу. Водночас вона є засобом контролю за представницькими інститутами. Якщо обрані посадовці відходять від волі виборців, механізми прямої демократії дають змогу це виправити, через скасування законів або ініціювання нової політики.

Багато теоретичних аргументів на захист прямої демократії виникають «як реакція на недоліки представницьких систем і теоретичні обмеження ліберальної демократії» [20, с.150]. Іншими словами, пряму демократію часто пропонують як засіб відчуження громадян, коли парламенти або уряди сприймаються як неслухняні або елітарні. Принцип підзвітності також посилюється, тобто виборні посадовці мають враховувати, що громадяни можуть

скасувати їхні рішення або обійти їх через ініціативу. Один із дослідників зауважив, що в сучасних умовах пряма демократія найчастіше є «окремим інструментом прийняття рішень у ширшій системі представницької демократії». Цей факт спонукав теоретика Т. Шиллера описати пряму демократію як «природну основу» теорій демократії участі – не як заперечення представництва, а як його розширення. Якщо демократія участі забезпечує нормативне обґрунтування ширшої участі громадян, то пряма демократія надає конкретні механізми для втілення цієї участі в процесі ухвалення рішень [19].

Демократія участі є моделлю демократії, що передбачає широке залучення громадян до процесів врядування, виходячи за межі участі у виборах і включаючи деліберацію, консультації та спільне ухвалення рішень у публічних справах. Якщо пряма демократія зосереджується на самому акті ухвалення конкретних рішень шляхом загального голосування, то демократія участі охоплює ширший спектр дій, через які громадяни можуть перманентно впливати на ухвалення рішень і формувати політику. Теоретичні підвалини цієї моделі походять із традиції політичної думки, що наголошує на розширенні повноважень індивіда в громадянському житті та прагне скоротити дистанцію між державою та суспільством.

Першими інтелектуальними передвісниками демократії участі вважають не лише ідеї Ж.-Ж. Руссо про активний суверенітет громадян, але й праці Д. С. Мілля та Дж. Д. Г. Коула. Д. С. Мілль у своїх працях про представницьке управління виступав за участь громадян на місцевому рівні та в громадських об'єднаннях як засіб громадянського виховання і формування політичної свідомості. Він вважав, що практикування самоврядування в «нижчих рівнях влади» (наприклад, у муніципалітетах) готує громадян до активнішої участі на національному рівні. Британський мислитель початку ХХ століття Дж. Д. Г. Коул просував ідею гільдійського соціалізму, своєрідної форми індустріальної демократії, та виступав за участь працівників у процесах економічного ухвалення рішень, а також за децентралізоване управління. Ці ранні підходи підготували ґрунт для подальших теоретичних розробок [18, с.22].

Сучасна теорія демократії участі отримала величезний поштовх в 1960–1970-х ро-

ках в умовах зростаючої критики елітаризму та технократизму в ліберальних демократіях. Значний науковий внесок внесли К. Пейтмен і Б. Барбер. У своїй праці «Participation and Democratic Theory» 1970 року К. Пейтмен виклала класичне нормативне обґрунтування демократії участі. Вона стверджувала, що участь має не лише інструментальну цінність (вплив на результати), а й глибоку освітню функцію: участь у прийнятті рішень допомагає людям розвивати здатність до раціонального мислення, підвищує політичну самосвідомість і соціалізує їх у нормах демократичного співжиття. К. Пейтмен виділила три ключові функції участі: а) освітня (educative) – громадяни набувають навичок і громадянських чеснот шляхом практики врядування; б) інтегративна (integrative) – участь сприяє формуванню почуття спільноти та єдності цілей; в) легітимізаційна (legitimizing) – рішення, до яких залучено громадян, легше сприймаються та визнаються суспільством [4, с. 30]. К. Пейтмен та інші дослідники спиралися на психологічні та соціологічні інсайти, припускаючи, що демократична система, в якій участь є повсюдною, формує більш відповідальних, поінформованих і суспільно зорієнтованих громадян. Тому демократія участі постає не лише як механізм ухвалення рішень, але і як процес, що трансформує індивідів, перетворюючи пасивних підданих на активних громадян.

Б. Барбер запропонував власне бачення демократії як процесу, в якому громадяни постійно беруть участь у формуванні спільного життя. Він увів поняття «сильної демократії», під якою розумів політику як діяльність, яку здійснюють самі люди, а не яка здійснюється для них.

Інакше кажучи, ідеться про врядування через безпосередню участь громадян у деліберативних форумах і місцевих радах, а не про епізодичне голосування в ролі спостерігачів. Б. Барбер підтримав думку, що через «спільне бачення й спільну справу» людина стає громадянином, підкреслюючи важливість громадянських чеснот у партисипативній демократії [5, с. 115].

Уявляється, що Б. Барбер і К. Пейтмен виходили за межі державних інституцій, наголошуючи, що структури участі в робочих колективах, районах та школах здатні сприяти розвитку демократичних навичок і впровадженню демократії в повсякденне життя.

Демократія участі виступає важливою альтернативою та доповненням до традиційної представницької моделі, формуючи нові стандарти залучення громадян до процесів ухвалення рішень на різних рівнях врядування. Одним із ключових принципів демократії участі є інклюзивність, що передбачає залучення до політичного процесу максимально широкого кола громадян, а також представників організованого громадянського суспільства. Саме інклюзивний підхід дає змогу враховувати позиції й інтереси соціальних груп, які традиційно залишалися поза межами політичної еліти, підвищуючи легітимність прийнятих рішень та рівень довіри до інституцій. Другим фундаментальним принципом є деліберативна практика, тобто наголос на якісному, аргументованому та структурованому обговоренні, яке передбачає відкритий діалог, дебати й спільний пошук рішень у межах громадських асамблей, форумів або інших інституційних форматів. Деліберативна практика дозволяє враховувати різноманіття точок зору та забезпечує більш обґрунтоване, справедливе прийняття рішень. Третім принципом виступає децентралізація, яка виражається у перенесенні прийняття рішень на той рівень, який є найближчим до громадян, тобто застосування принципу субсидіарності. Це означає розширення повноважень місцевих громад, активізацію участі громадян у вирішенні локальних питань, що сприяє зміцненню місцевої демократії та формуванню стійких горизонтальних зв'язків у суспільстві. Насамкінець, не менш важливим є принцип надання реального впливу, тобто створення таких процедур і механізмів, які забезпечують громадянам не лише право брати участь у публічних консультаціях, але й реальну можливість впливати на остаточні рішення. Це може бути досягнуто шляхом юридичного закріплення обов'язковості врахування пропозицій громадськості, організації процесів спільного ухвалення рішень або делегування частини владних повноважень безпосередньо громадянам. Отже, основні принципи демократії участі мають забезпечувати новий рівень якості демократичного процесу, підвищують його прозорість, ефективність і відповідальність перед суспільством.

Демократія участі це не окрема інституція, а певний процес, який може бути вбудований у різні форми управління. Вона може реалізовуватись через дорадчі органи, зустрічі у

форматі «таун хол» (це спосіб організації публічної зустрічі або обговорення, під час якої громадяни (учасники) мають можливість безпосередньо ставити питання, висловлювати думки та дискутувати з посадовцями, експертами або іншими учасниками щодо важливих суспільних питань), бюджети участі, громадянські журі, референдуми (що частково перетинаються з прямою демократією) та інші механізми, які інтегрують громадську думку в процес врядування на всіх рівнях.

Важливим варіантом або суміжною парадигмою є деліберативна демократія, яку розвивали такі теоретики, як Д. Фішкін і Д. Драйзек. Деліберативна демократія фокусується на якісному обговоренні та раціональному аргументуванні в межах демократичної участі. Поділяючи з партисипативною демократією мету глибшого залучення громадян, вона водночас акцентує на структурованій, раціональній формі обговорення, що покликана забезпечити більш обґрунтовані та раціональні рішення.

Фактично, деліберативна демократія стала як підрозділ теорії партисипативної демократії, підкреслюючи, що просто збільшити участь недостатньо — вирішальне значення має форма участі: осмислена й діалогічна, а не емоційна чи маніпулятивна. У 1990–2000-х роках у науковому дискурсі почали говорити про «партисипативно-деліберативний поворот» у теорії демократії, який передбачає поєднання цих концепцій [7;27]. Наприклад, деліберативні опитування Д. Фішкіна та численні моделі громадянських асамблей є практичними формами демократії участі з деліберативним забарвленням [8, с.20]. Європейські правники зауважують, що визнання демократії участі в Лісабонському договорі супроводжувалося зусиллями зі створення деліберативних форматів діалогу громадянського суспільства на рівні ЄС [6, с. 335]. Отже, теоретична основа демократії участі базується на переконанні, що демократія має бути не лише формою врядування, а й способом життя. Дана модель виходить з того, що стан демократії покращується тоді, коли якомога більше громадян активно беруть у ній участь не лише тому, що рішення більше відображають суспільну волю, а й тому, що сам процес участі має освітній, інтегруючий і згуртовуючий ефекти.

Попри те, що пряму демократію та демократію участі часто розглядають як взаємо-

пов'язані концепції, ці моделі не є тотожними. Вони відрізняються як за змістом, так і за практичними інструментами реалізації. Їх об'єднує прагнення розширити роль громадян у демократичних процесах і подолати обмеження класичної представницької демократії, однак кожна з них має власну методологію та філософію залучення. Пряма демократія передбачає надання громадянам можливості ухвалювати ключові політичні рішення безпосередньо, зокрема за допомогою референдумів, плебісцитів, народних ініціатив та процедур відкликання. Основна ідея цієї моделі полягає у тому, що народ виступає як найвища влада, яка самостійно затверджує або відхиляє важливі законодавчі чи політичні пропозиції. Такі інструменти прямої демократії мають, як правило, епізодичний характер і застосовуються до окремих, суспільно значущих питань. Зазвичай роль громадян тут полягає у винесенні остаточного вердикту щодо конкретного рішення, що підкреслює їхню суверенність, але не забезпечує постійної, системної участі у політичному процесі.

Натомість демократія участі є поняттям ширшим і динамічнішим, яке охоплює всі форми залучення громадян до політики не лише на стадії ухвалення рішень, а й на етапах їхньої розробки, реалізації та моніторингу. Громадяни можуть брати участь у публічних консультаціях, громадських асамблеях, дорадчих органах, партисипативному бюджетуванні, деліберативних форумах тощо. Ця модель ґрунтується на ідеї постійного, інституційно закріпленого діалогу між суспільством і владою, де участь не обмежується епізодами прямого голосування, а стає невід'ємною складовою демократичного врядування. Важливо підкреслити, що демократія участі включає в себе інструменти прямої демократії, але не зводиться лише до них. Її ключова відмінність проявляється у забезпеченні регулярної та змістовної взаємодії громадян із владою, що сприяє формуванню політичної культури відповідальності, підвищенню прозорості процесу прийняття рішень і легітимності державної політики. На практиці ці моделі часто перетинаються. Наприклад, широке громадське обговорення може передувати референдуму, а результати референдуму в подальшому моніторитись або імплементуватись з використанням партисипативних механізмів. Тобто, теоретично демократія участі є ширшою і гнучкі-

шою. Її завдання полягає не лише у прийнятті “остаточного рішення”, а у забезпеченні сталого та якісного залучення громадян на всіх етапах політичного циклу. Саме завдяки цьому демократія участі вважається сучасною відповіддю на певну кризу традиційної представницької моделі, сприяє розвитку громадянського суспільства та забезпечує ефективний громадський контроль за владою.

Інтеграція моделей прямої та демократії участі в управління в Європі відбувається поступово і досі перебуває в процесі розвитку. Правова й політична система ЄС, зокрема, повинна була адаптуватися до зростаючого тиску щодо більшої участі громадян. Це обговорення узагальнює, як впровадження цих моделей вплинуло на демократію ЄС і які виклики залишаються. Як пряма, так і демократія участі в Європі зазвичай впроваджуються як доповнення до представницьких інституцій, а не як їх заміна. ЄС залишається фундаментально представницькою системою (з Європейським парламентом, Радою ЄС тощо), а держави-члени є парламентськими або напівпрезидентськими демократіями. Положення договорів (статті 10 і 11 ДЕС) чітко визначають партисипативні й прямі елементи як додаткові: стаття 10(1) ДЕС зазначає, що «функціонування Союзу ґрунтується на представницькій демократії», хоча у статтях 10(3) і 11 далі розкриваються партисипативні аспекти [21]. Це відображає консенсус, що легітимність випливає з виборів, але може бути підсилена участю громадян.

На практиці ЄС виявив, що залучення громадян до формування порядку денного (через ЄГІ або діалоги) може надати цінну інформацію та легітимність, однак остаточні рішення все одно ухвалюються у звичному законодавчому порядку. Можна сказати, що формується багатоканальна демократія, де громадяни мають кілька точок входу: вони голосують за представників, можуть безпосередньо голосувати з деяких питань на національному рівні, можуть брати участь у формуванні пропозицій і долучатися до публічного дискурсу, що впливає на посадовців.

Одним із головних стимулів для проведення партисипативних реформ стало прагнення підвищити рівень громадської довіри до інституцій ЄС. Існують емпіричні докази того, що коли люди відчувають, що їхній голос počuto, рівень довіри зростає. Наприклад, одне з

політичних досліджень виявило, що у Швейцарії сама лише наявність прав на пряму демократію (навіть якщо ними рідко користуються) корелює з вищим рівнем довіри до інституцій [18, с.24]. За аналогією, ЄС сподівався, що створення ЄГІ та процесів консультацій стане сигналом відкритості та чутливості до громадян. Однак сама наявність механізмів недостатня. Вирішальним є те, як саме вони використовуються й наскільки ефективно на них реагують. Спочатку обмежене реагування на ЄГІ, ймовірно, мало незначний вплив на сприйняття ЄС як віддаленого від громадянського суспільства. Згодом зусилля ЄС демонструвати відкритість (наприклад, тепер Європейська Комісія швидше зустрічається з ініціаторами ЄГІ та публікує детальні відповіді) можуть покращити його демократичний імідж. Конференція з питань майбутнього Європи (“Conference on the Future of Europe”, квітень 2021 – травень 2022 року) була задумана не лише як майданчик для широкого суспільного діалогу, а й як інструмент посилення демократичної легітимності інституцій ЄС. Ініціатива виникла у відповідь на серію політичних та інституційних викликів, серед яких особливе значення мало зниження довіри до європейських інституцій після кризи довкола Brexit та хвилі євроскептицизму в державах-членах. У цьому контексті Конференція мала на меті продемонструвати, що ЄС відкритий до ідей своїх громадян, готовий чути їхні пропозиції щодо реформ і враховувати ці ідеї у виробленні майбутньої політики.

На національному рівні приклади на кшталт успішних громадянських асамблей в Ірландії, після яких проводились референдуми, підвищили довіру громадськості до способу розв’язання делікатних питань [22]. Громадяни, які брали участь, часто повідомляли про зростання політичної ефективності, тобто вони відчували, що їхній голос справді має значення. Ці «ефекти демократичного пролонгування», коли після позитивного досвіду участі громадяни стають більш активними або довірливими, це одне з очікуваних досягнень партисипативного управління. З іншого боку, невдало реалізована пряма демократія (наприклад, коли уряд ігнорує результати референдуму або ініціатива, що була підтримана, анулюється судом) може підірвати довіру, підтверджуючи цинічне переконання, що еліти слухають лише тоді, коли їм це вигідно.

З юридичного погляду, ЄС зробив суттєвий крок, формалізувавши принцип демократії участі у своєму правопорядку. Як вже зазначалося, вперше це було чітко закріплено у ДЕС, зокрема у статті 11, яка проголошує право громадян брати участь у демократичному житті Союзу та визначає обов'язок інституцій ЄС підтримувати відкритий, прозорий і регулярний діалог із громадянським суспільством [21]. Така формалізація створює правову основу для подальшого розширення партисипативних інструментів, зокрема й через впровадження нових механізмів залучення громадян. Вважаємо, що стаття 11 ДЕС здатна стати підґрунтям для розробки інноваційних інституцій, наприклад, загальноєвропейських деліберативних опитувань, розширення вимог до консультацій у процесі нормотворення, а також обов'язкового врахування результатів громадських обговорень під час прийняття політичних рішень. Це поступово наближає ЄС до моделі відкритої партисипативної демократії на наднаціональному рівні.

Практика окремих держав-членів ілюструє широкий спектр підходів до інституціоналізації прямої демократії.

Серед найважливіших референдумів щодо питань ЄС, які мали визначальний вплив на європейську інтеграцію та розвиток ЄС, слід відзначити низку знакових голосувань. У 1975 році у Великій Британії було проведено референдум щодо членства в Європейському економічному співтоваристві. Виборцям було запропоновано відповісти на питання: «Чи повинна Велика Британія залишатися членом Європейського економічного співтовариства?». За підсумками голосування 67,2% виборців підтримали членство країни, а явка склала 64,6%.

У 1992 році у Франції відбувся референдум з питання ратифікації Маастрихтського договору, який започаткував новий етап європейської інтеграції, заклавши інституційні основи Європейського Союзу. На запитання «Чи схвалюєте ви ратифікацію Договору про Європейський Союз?» 51,0% громадян відповіли ствердно, при явці 69,7%. Цей результат, здобутий з незначною перевагою, став знаковим для подальшого розвитку ЄС.

Значний резонанс у всій Європі мав референдум у Великобританії у 2016 році, відомий як «Brexit». На референдумі вирішувалося питання: «Чи повинна Велика Британія залишитися членом Європейського Союзу чи вийти з нього?». Більшість виборців (51,9%) про-

голосували за вихід країни з ЄС, а рівень участі у голосуванні сягнув 72,2%. Це рішення призвело до однієї з найбільших політичних трансформацій у сучасній історії Європи.

Ще одним прикладом значущих референдумів є голосування в Нідерландах у 2016 році щодо ратифікації Угоди про асоціацію між ЄС і Україною.

Виборцям було поставлене запитання: «Чи підтримуєте ви ратифікацію Угоди про асоціацію між ЄС і Україною?». За результатами референдуму 61% учасників проголосували «проти» ратифікації, явка виборців становила 32,2%. Це голосування засвідчило складність і суперечливість процесів прийняття рішень щодо зовнішньої політики ЄС та розширення європейського простору [23]. Помітною еволюцією стало впровадження цифрових технологій. Пандемія COVID-19 (2020–2021) змусила багато партисипативних процесів перейти в онлайн-формат, що пришвидшило прийняття цифрових інструментів демократії. Платформа Конференції з питань майбутнього Європи дозволяла кожному громадянину подати ідею або проголосувати за інші ідеї в багатомовному форматі, десятки тисяч людей взяли участь, що засвідчило потенціал загальноєвропейської цифрової участі (хоча скептики зазначають, що це лише невелика частка всього населення ЄС). Уряди дедалі частіше розглядають е-демократію як спосіб забезпечення залучення без надмірних витрат або часових обмежень.

Хоча демократія участі загалом позитивно оцінюється в дискурсі ЄС, до прямої демократії (референдумів) ставлення більш стримане, особливо на рівні Союзу. Дотепер ЄС не має механізму для загальносоюзного обов'язкового референдуму, і процес зміни договорів досі залежить від ратифікацій парламентами або національних референдумів. Досвід негативних референдумів, радше, зробив європейські еліти більш обережними щодо прямої демократії.

Дехто пропонував запровадити загальноєвропейський референдум для справді демократичного ухвалення важливих рішень (наприклад, голосування щодо майбутнього договору ЄС, щоб одна держава не могла заблокувати зміни, які підтримує більшість європейців).

Проте реалізація такої ідеї стикається з правовими й політичними перешкодами (національний суверенітет, нерівномірні конституційні положення тощо).

Таблиця 1. Референдуми щодо питань ЄС у країнах Європи (1972–2022)
 [Referendums on EU issues in European countries (1972–2022)] [23]

№	Країна	Дата	Питання/Предмет референдуму	Явка (%)	Результат
1	Норвегія	25.09.1972	Членство в ЄЕС	79,2	53,5% «проти»
2	Данія	02.10.1972	Членство в ЄЕС	90,1	63,3% «за»
3	Велика Британія	05.06.1975	Членство в ЄЕС	64,6	67,2% «за»
4	Ірландія	10.05.1972	Членство в ЄЕС	71,0	83,1% «за»
5	Греція	29.03.1975	Конституція (ЄЕС-орієнтація)	75,6	69,2% «за»
6	Португалія	08.11.1977	Членство в ЄЕС	63,2	67,5% «за»
7	Іспанія	12.03.1986	Членство в ЄЕС	59,4	56,9% «за»
8	Австрія	12.06.1994	Членство в ЄС	82,3	66,6% «за»
9	Швеція	13.11.1994	Членство в ЄС	83,3	52,3% «за»
10	Фінляндія	16.10.1994	Членство в ЄС	70,8	56,9% «за»
11	Норвегія	28.11.1994	Членство в ЄС	89,0	52,2% «проти»
12	Швейцарія	06.12.1992	Приєднання до ЄЕП	78,3	50,3% «проти»
13	Ірландія	18.06.1987	Єдиний європейський акт	44,1	69,9% «за»
14	Данія	02.06.1992	Маастрихтський договір	83,1	50,7% «проти»
15	Франція	20.09.1992	Маастрихтський договір	69,7	51,0% «за»
16	Ірландія	18.06.1992	Маастрихтський договір	57,3	68,7% «за»
17	Данія	18.05.1993	Маастрихтський договір (повторне голосування)	86,5	56,8% «за»
18	Ірландія	22.05.1998	Амстердамський договір	56,3	61,7% «за»
19	Данія	28.05.1998	Амстердамський договір	76,2	55,1% «за»
20	Ірландія	07.06.2001	Ніщський договір	34,8	46,1% «проти»
21	Ірландія	19.10.2002	Ніщський договір (повторне голосування)	49,5	62,9% «за»
22	Ірландія	12.06.2008	Лісабонський договір	53,1	53,4% «проти»
23	Ірландія	02.10.2009	Лісабонський договір (повторне голосування)	59,0	67,1% «за»
24	Данія	28.09.2000	Приєднання до єврозони	87,6	53,2% «проти»
25	Швеція	14.09.2003	Вступ до єврозони	81,2	56,1% «проти»
26	Словенія	23.03.2003	Членство в ЄС	60,3	89,6% «за»
27	Угорщина	12.04.2003	Членство в ЄС	45,6	83,8% «за»
28	Польща	07-08.06.2003	Членство в ЄС	58,9	77,5% «за»
29	Чехія	13-14.06.2003	Членство в ЄС	55,2	77,3% «за»
30	Словаччина	16-17.05.2003	Членство в ЄС	52,1	92,5% «за»
31	Естонія	14.09.2003	Членство в ЄС	64,1	66,8% «за»
32	Латвія	20.09.2003	Членство в ЄС	71,5	67,0% «за»
33	Литва	10-11.05.2003	Членство в ЄС	63,4	91,1% «за»
34	Мальта	08.03.2003	Членство в ЄС	91,0	53,6% «за»
35	Кіпр	24.04.2004	Возз'єднання Кіпру (план Аннана, вступ до ЄС)	87,0	24,2% «за» (грецька частина)
36	Хорватія	22.01.2012	Членство в ЄС	43,5	66,7% «за»
37	Франція	29.05.2005	Конституційний договір ЄС	69,3	54,7% «проти»
38	Нідерланди	01.06.2005	Конституційний договір ЄС	63,3	61,6% «проти»
39	Іспанія	20.02.2005	Конституційний договір ЄС	41,8	76,7% «за»
40	Люксембург	10.07.2005	Конституційний договір ЄС	90,4	56,5% «за»
41	Румунія	19.10.2003	Конституційна реформа (членство в ЄС)	55,7	89,7% «за»
42	Болгарія	25.06.2005	Парламентські вибори та ЄС-орієнтація	55,8	56,3% «за»
43	Швейцарія	05.06.2005	Розширення Шенгенської зони	56,5	54,6% «за»
44	Швейцарія	21.05.2000	Двосторонні угоди з ЄС	48,3	67,2% «за»
45	Нідерланди	06.04.2016	Ратифікація Угоди про асоціацію Україна-ЄС	32,2	61% «проти»
46	Угорщина	02.10.2016	Програма розселення біженців ЄС	44,0	98% «проти» (невизнано)
47	Греція	05.07.2015	Умови фінансової допомоги ЄС	62,5	61% «проти»
48	Велика Британія	23.06.2016	Вихід із ЄС (Brexit)	72,2	51,9% «за вихід»
49	Данія	03.12.2015	Зміни у сфері юстиції та внутрішніх справ ЄС	72,0	53,1% «проти»
50	Ірландія	31.05.2012	Договір про стабільність, координацію та управління	50,6	60,3% «за»

У деяких державах-членах уряди вдаються до стратегічного використання референдумів, наприклад, для зміцнення своїх позицій або протидії опонентам, а не з принципової відданості прямій демократії. Виклик полягає в конструктивному використанні референдумів, зокрема за ірландською моделлю, коли спочатку проводиться деліберация, а потім референдум, або шляхом забезпечення належної підготовки до референдуму (надання неупередженої інформації виборцям тощо), як це рекомендовано, Венеційською комісією (Європейською комісією "За демократію через право") Ради Європи в її Кодексі належної практики проведення референдумів (2007) [24].

Як уже зазначалося, пряма демократія може становити загрозу для прав меншин або міжнародних зобов'язань. Конституційні рамки в Європі часто передбачають певні заборони. Суди можуть переглядати результати референдумів (наприклад, у Німеччині будь-яке гіпотетичне рішення референдуму, що порушує Основний закон, не матиме чинності. В Італії, згідно з конституцією, референдуми не можуть скасовувати міжнародні договори або податкове законодавство, тим самим виключаючи низку чутливих питань. Венеційська комісія у своїх рекомендаціях радить не проводити референдуми з питань, що можуть порушити загальнолюдські права [24]. Слід зазначити, що дотримання таких стандартів є нерівномірним. Так, відсутній наднаціональний арбітр, якщо лише питання не стосується прав людини, у такому разі справа може потрапити до Європейського суду з прав людини (наприклад, якщо внаслідок референдуму права меншин будуть обмежені). Тобто, це динамічна сфера, тому що сам ЄС поки що утримується від регулювання референдумів у державах-членах, вважаючи це внутрішнім питанням, за винятком забезпечення чесних умов для виборів до Європейського парламенту тощо.

У сучасному ЄС референдуми вже не є єдиною чи навіть домінуючою формою залучення громадян до ухвалення суспільно важливих рішень. Значного розвитку набули й інші механізми демократії участі, що дозволяють громадянам впливати на формування політики ЄС як безпосередньо, так і опосередковано через інституційні інновації. Дійсно, з 2012 року впроваджено ЄПІ, який надає громадянам ЄС право виступати із законодавчими пропозиціями на рівні Союзу. Для того щоб така ініціатива була розглянута Європейською Комісією, необхідно зібрати не менше 1

мільйона підписів громадян із щонайменше семи різних держав-членів ЄС. Це суттєво підвищує можливість для громадської участі та сприяє розвитку європейської політичної ідентичності.

Крім того, останніми роками у країнах ЄС активізувалося впровадження «громадянських асамблей і деліберативних форумів». До таких належать як загальноєвропейські проекти (наприклад, Конференція про майбутнє Європи), так і численні національні та місцеві громадянські зібрання. Формат деліберативних форумів передбачає глибоке обговорення важливих для суспільства питань, залучення експертів, формування рекомендацій, що можуть бути враховані законодавцями або урядовими органами.

Ще одним поширеним механізмом стали «онлайн-консультації та громадські обговорення», які організовуються Європейською Комісією й іншими інституціями для збору думок громадян щодо різних аспектів політики Союзу. Електронні платформи дозволяють залучити широкий спектр учасників до обговорення екологічних питань, цифровізації, дотримання прав людини тощо, забезпечуючи прозорість процесу формування політики та підзвітність органів влади.

Уявляється, що демократія участі найкраще працює на локальному рівні або в межах ретельно відібраних невеликих груп. Основний виклик полягає в залученні ширшого загалу. Конференція з питань майбутнього Європи спробувала гібридну модель. Обмежена кількість випадково обраних громадян для обговорення та широка платформа для краудсорсингу. Але навіть так охоплення залишалося обмеженим. Залучити мільйони громадян до повсякденного врядування неможливо, однак мета полягає в тому, щоб надати можливість висловитись різним людям у різний час (ротація учасників, жеребкування тощо). Деякі теоретики уявляють собі "другу палату" парламенту з випадково відібраних громадян є досить радикальною ідеєю, яку в експериментальному порядку випробовували у Франції та Великій Британії в рамках кліматичних асамблей. Чи приживуться подібні ідеї, залежить від політичної волі та суспільного прийняття.

У країнах, де відсутня традиція прямої демократії (наприклад, у Німеччині або Португалії), може спостерігатись громадський скепсис або юридичні перепони. Часто для впровадження подібних практик потрібен політичний каталізатор (наприклад, нові суспільні рухи, розчарування традиційною політикою тощо).

У період 1990–2025 років у Європі спостерігається розширення інструментів демократії. Все більше країн впроваджують референдуми (або принаймні дискутують про них), відбувається стрімкий розвиток партисипативних інновацій. Ця еволюція, ймовірно, триватиме далі. До 2025 року такі поняття, як «громадянські асамблеї» чи «бюджетування за участі громадян», вже не є виключеннями²⁵, вони стали частиною лексики сучасного врядування. ЄС, через свої інституції та фінансування, часто сприяє обміну найкращими практиками (наприклад, щорічна конференція ECI Day, звіти OECD та ЄС щодо деліберативної демократії тощо) [25].

Однак існує й механізм зворотної корекції. Там, де щось пішло не так, відбувається згортання процесів (як-от скасування закону про референдуми в Нідерландах). Це свідчить про те, що як пряму, так пряму демократію, так й демократію участі постійно оцінюють через призму результатів. Якщо вони забезпечують конструктивні результати, на кшталт, освіченої громадськості, харизматичних політиків з широкою підтримкою, ефективно вирішення проблем, то вони здобувають легітимність. Якщо ж вони призводять до паралічу або соціального конфлікту, то, звісно, втрачають підтримку.

Тому у європейському правовому контексті можна очікувати поступових змін. Наприклад, зниження бар'єрів для національних референдумів у деяких країнах, подальше вдосконалення правил ЄПІ (зокрема, перехід до е-ініціатив, які автоматично запускають обговорення в Європарламенті), а також формалізація громадянських асамблеїв як складової політичного циклу (наприклад, регулярна громадянська панель при Єврокомісії щодо певних питань). Європейський парламент навіть запропонував ідею постійного «механізму партисипативної демократії», який би забезпечував участь громадян у формуванні рішень ЄС.

Європейський досвід підкреслює, що жодна модель демократії не є самодостатньою. Представницька демократія була і залишається основою. Пряма демократія є потужним, важливим, але неоднозначним інструментом для ключових рішень. Демократія участі забезпечує постійний канал участі та обговорення. Суттєвим викликом і водночас можливістю, є розуміння і реалізація парадигми гармонійного поєднання цих підходів задля досягнення максимальної демократичної легітимності та ефективного врядування. Європа, яка виступає лабораторією демократій, без сумніву, продо-

вжить шукати важливий оптимальний баланс, під пильним наглядом громадян усього світу.

Пряма демократія, що ґрунтується на ідеї безпосереднього народного суверенітету, надає громадянам інструменти для вирішення доленосних питань, реалізуючи обіцянку «влади народу» в її найчистішій формі. Демократія участі, яка постає з критики елітарного врядування, розширює розуміння політичної участі, наполягаючи, що громадяни повинні активно долучатися до обговорення й ухвалення рішень у всіх сферах суспільного життя, а не лише на виборчих дільницях. Обидві моделі виникають із бажання подолати вади представницької демократії. Вони прагнуть зменшити розрив між керованими й керівниками, подолати політичне відчуження та підвищити легітимність рішень шляхом залучення громадської думки [20, с.55].

Вважаємо, що хоча ці моделі мають спільну мету, вони відрізняються за механізмами реалізації та стикаються з різними викликами. Ключові інструменти прямої демократії – референдуми, ініціативи, відкликання посадовців надають громадянам реальну владу, але водночас породжують традиційні побоювання щодо тиранії більшості, впливу грошей і дезінформації в кампаніях, а також здатності виборців вирішувати складні питання простою більшістю голосів.

Демократія участі передбачає постійні консультації, обговорення, форуми співуправління, що обіцяє більш інклюзивний і діалогічний процес формування політики, але стикається з проблемами масштабованості, потенційної нерівності участі та сумнівної ефективності впливу на реальні рішення [26, с. 22]. Ці критичні зауваження не є фатальними недоліками, але важливими чинниками, які повинні враховуватись при інституційному проєктуванні (наприклад, правові гарантії у випадку референдумів, жеребкування у громадянських асамблеях, чіткі процедури реагування на громадські ініціативи, просвітницька робота з громадянами).

Слід зазначити, що в період з 1990 до 2025 року Європа стала авангардом демократичних інновацій, поєднуючи ці моделі з традиційною представницькою демократією. Держави-члени ЄС проводили референдуми, які буквально змінили карту Європи (від розширення ЄС до Брекзиту), та переглядали національну політику з соціальних питань, демонструючи глибокий вплив прямої демократії на хід історії. Водночас такі ініціативи, як ЄПІ чи місцеві бюджети участі, поступово змінювали способи формування політики,

відкриваючи нові канали для внесення ідей і пріоритетів громадян у міжвиборчий період. Інституційне прийняття демократії участі ЄС у Лісабонському договорі та такі ініціативи, як Конференція з питань майбутнього Європи, свідчать про зрушення в бік визнання важливості залучення громадян. Досвід Ірландії та Франції доводить, що поєднання партисипативного обговорення з прямими рішеннями (референдумами або законами) може призвести до легітимних і прийнятних для суспільства результатів у складних питаннях [22].

Застосування та еволюція цих моделей у контексті ЄС демонструють і потенціал, і труднощі. З одного боку, пряма та демократія участі можуть допомогти подолати «демократичний дефіцит» ЄС, залучаючи громадян до прийняття рішень. З іншого – політична та конституційна різноманітність держав-членів означає, що універсального підходу не існує: одні країни обережні щодо референдумів, інші активно їх використовують; одні мають розвинуті структури громадянського діалогу, інші — лише розпочинають. ЄС має враховувати ці відмінності при впровадженні партисипативних інструментів (наприклад, забезпечуючи доступність ЄПІ у всіх країнах та повагу до результатів громадської участі у рамках Союзу як об'єднання держав і народів).

Очевидний висновок полягає в тому, що ні пряма демократія, ні демократія участі не повинні розглядатися як панацея чи заміна представницької демократії. Кожна модель має свої переваги. Пряма демократія є конкретним засобом контролю влади та вираз народної волі. Демократія участі це спроба збагачення політичного процесу завдяки знанням, аргументам і участі громади. І кожна модель має слабкі сторони, які можна нівелювати за допомогою іншої. Партисипативні процеси можуть підготувати ґрунт для обґрунтованого референдуму, результати партисипативних ініціатив можуть набувати зобов'язальної сили завдяки прямому голосуванню. Європейська тенденція вказує на перехід до гібридної демократії або, як її ще називають науковці, «поліцентричної демократії» — де представницькі інститути, прямі голосування й партисипативні форуми співіснують і доповнюють одне одного. Тому, на нашу думку, демократичний ландшафт Європи став більш плюралістичним.

Традиційна представницька демократія, залишаючись основою, доповнюється інструментами прямої й партисипативної участі, які ще донедавна були рідкістю. Цей шлях ще не завершено. Постійно тривають дебати щодо

вдосконалення громадських ініціатив, можливостей загальноєвропейських референдумів, інституціоналізації громадянських асамблей та ролі цифрових технологій у зміцненні або, навпаки, підриві демократичного залучення. Європейський досвід, безперечно, й надалі слугуватиме цінним джерелом ідей для всього світу в справі поєднання прямих, партисипативних і представницьких форм демократії в ім'я більш досконалого демократичного врядування.

Висновки. Проведене дослідження дозволяє зробити низку науково обґрунтованих висновків щодо природи, потенціалу та обмежень прямих і партисипативних моделей демократії у сучасних політичних системах, зокрема в країнах ЄС. По-перше, пряма демократія і демократія участі виступають важливими альтернативами традиційній представницькій демократії, реагуючи на її структурні недоліки, зокрема «демократичний дефіцит», відчуження громадян від прийняття рішень та зниження довіри до інституцій влади. Водночас, ці моделі не є взаємовиключними, а часто ефективно доповнюють одна одну, створюючи багатоканальну систему демократичної участі. По-друге, теоретичний аналіз засвідчив, що пряма демократія забезпечує реалізацію принципу народного суверенітету та дає громадянам реальні інструменти впливу на державну політику (референдуми, громадянські ініціативи, відкликання посадовців). Проте її функціонування супроводжується серйозними викликами тобто ризиком тиранії більшості, популізму, недостатньої поінформованості та впливу особливих інтересів. Це вимагає запровадження належних конституційних і процедурних запобіжників, що підтверджується як теоретичними, так і емпіричними спостереженнями у країнах ЄС. По-третє, демократія участі розширює поняття політичної участі, акцентуючи увагу на постійному залученні громадян через деліберативні форуми, громадські асамблеї, бюджети участі та інші механізми, що сприяють підвищенню якості та легітимності прийнятих рішень. Водночас, її практична реалізація стикається з проблемами масштабованості, нерівності участі, ризиком імітаційних процедур та складністю досягнення реального впливу на політику. По-четверте, європейський досвід підтверджує, що найбільш ефективними є гібридні моделі, які поєднують представницькі, прямі та партисипативні елементи, забезпечуючи не лише формальне, а й змістовне залучення громадян до врядування. Такі підходи сприяють зростанню довіри до інститутів влади, формуванню

політичної культури участі та демократичної ефективності. По-п'яте, подальший розвиток демократії в європейських країнах і ЄС потребує вдосконалення правових механізмів захисту прав меншин у процесі прямої демократії, а також розробки ефективних стратегій інклюзивної участі в рамках партисипативних процесів. Важливою умовою є також цифровізація механізмів участі та адаптація до нових соціальних і технологічних викликів.

Отже, прямі й партисипативні моделі демократії мають суттєвий потенціал для поглиблення демократичних процесів у сучасних суспільствах. Їх інтеграція до правових і політичних систем повинна здійснюватися на основі комплексного, науково обґрунтованого підходу, з урахуванням як позитивного, так і критичного досвіду, що дозволить підвищити легітимність і ефективність демократичного врядування в ЄС, державах-членах і в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Руссо Ж.-Ж. Про суспільну угоду, або принципи політичного права. Київ : Основи, 2001. 349 с.
2. Мілля Дж. С. Про свободу : есе / пер. з англ. Київ : Основи, 2001. 463 с.
3. Tocqueville A. De la démocratie en Amérique. Paris : Flammarion, 1981. 528 p.
4. Pateman C. Participation and Democratic Theory. Cambridge : Cambridge University Press, 1970. 196 p. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511720444>.
5. Barber B. R. Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age. Berkeley : University of California Press, 1984. 320 p.
6. Marxsen C. Participatory Democracy in Europe: Article 11 TEU and the Legitimacy of the European Union // German Law Journal. 2015. Vol. 16, Issue 2. P. 325–358.
7. Dryzek J. S. Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, and Contestations. Oxford : Oxford University Press, 2000. 195 p. DOI: 10.1017/S000305540040016X.
8. Fishkin J. S. Democracy When the People Are Thinking: Revitalizing Our Politics Through Public Deliberation. Oxford : Oxford University Press, 2018. 368 p. DOI: 10.1093/oso/9780198820291.001.0001.
9. Smith G. Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation. Cambridge : Cambridge University Press, 2009. 127 p.
10. OECD. Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave. Paris : OECD Publishing, 2020. 150 p. URL: <https://www.newtactics.org/conversations/strengthening-citizen-participation-local> (дата звернення: 28.04.2025).
11. Абрам'юк І. Демократія участі: механізми громадської участі на місцевому, регіональному та національному рівнях. Всеукраїнська мережа фахівців та практиків з регіонального і місцевого розвитку. Матеріали до курсу. № 7. 2014. 50. URL: https://regionet.org.ua/files/07_PartDemocracy_Abramyuk_Materials_v.122.07.14.pdf (дата звернення: 28.04.2025).
12. Абрам'юк І., Ткачук А. Врегулювання механізмів участі громадян в управлінні громадою. Київ : Легальний статус, 2011. С. 22–24.
13. Нестерович В.Ф. Конституційно-правова модернізація органів державної влади у рамках утвердження демократії участі в Україні. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2016. № 1. С. 67–76.
14. Пехник А.В., Дзюбенко Ю.М. Безпосередня демократія як форма реалізації народовладдя в Україні (місцевий рівень). Актуальні проблеми політики. 2018. Вип. 61. С. 275–285.
15. Ставнійчук М. Демократія участі в Україні: актуальний конституційно-правовий аспект. Юридичний вісник. 2016. № 2. С. 35–45.
16. Місцеве самоврядування: світовий та український досвід : посібник / А. Ф. Ткачук, Р. Агранофф, Т. Браун. Київ : Заповіт, 1997. 186 с.
17. Rattanasevee P., Akarapattananukul Y., Chirawut Yod. Humanities and social sciences communications. 2024. P. 1–9. DOI: <https://doi.org/10.1057/s41599-024-04245-1>.
18. Kern A. The Effect of Direct Democratic Participation on Citizens' Political Attitudes in Switzerland: The Difference between Availability and Use. Politics and Governance. 2017. Vol. 5. No. 2. P. 16–26.
19. Direct democracy | Definition, History, & Facts | Britannica / Theo Schiller, The Editors of Encyclopædia Britannica. URL: <https://www.britannica.com/topic/direct-democracy> (дата звернення: 28.04.2025).
20. Schiller T. Direct Democracy and Theories of Participatory Democracy – some observations. Direct Democracy in Europe / ed. Theo Schiller. Wiesbaden : VS Verlag, 2011. P. 52–63.
21. Договір про заснування Європейської Спільноти. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text (дата звернення: 28.04.2025).
22. Harris C. Bridging representative and direct democracy? Ireland's Citizens' Assemblies. URL: <https://www.hansardsociety.org.uk/blog/bridging-representative-and-direct-democracy-irelands-citizens-assemblies> (дата звернення: 28.04.2025).

23. Referendums on EU issues. Fostering civic engagement. European Parliamentary Research Service. PE 729.358. April 2022. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729358/EPRS_BRI\(2022\)729358_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729358/EPRS_BRI(2022)729358_EN.pdf) (дата звернення: 28.04.2025).
24. Venice Commission (Council of Europe). Code of Good Practice on Referendums. Strasbourg : Council of Europe, 2007. URL: [https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/CDL-AD\(2007\)008-e](https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/CDL-AD(2007)008-e) (дата звернення: 28.04.2025).
25. ECI Day 2023. URL: <https://www.eesc.europa.eu/en/agenda/our-events/events/eci-day-2023> (дата звернення: 28.04.2025).
26. Parvin P. The Participatory Paradox: An Egalitarian Critique of Participatory Democracy. *Representation*. 2020. Vol. 57, no. 3. P. 1–23. DOI: 10.1080/00344893.2020.1823461.
27. Fung A. Varieties of Participation in Complex Governance. *Public Administration Review*. 2006. Vol. 66, Issue s1. P. 66–75. DOI: 10.1111/j.1540-6210.2006.00667.x.

Стаття надійшла до редакції 17.03.2025

Стаття рекомендована до друку 22.05.2025

M. M. VORONOV

PhD (Law), Associate Professor,

Head of the Constitutional and Municipal Law Department,

E-mail: markvoronov@karazin.ua

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6361-0370>

V. N. Karazin Kharkiv National University
Kharkiv, 61022, Svobody square, 4

DIRECT DEMOCRACY AND PARTICIPATORY DEMOCRACY IN THE EUROPEAN UNION: ESSENCE, LIMITS AND REGULATORY SUPPORT

ANNOTATION. *Introduction.* The article presents a comprehensive study of direct and participatory (participatory democracy) models in the context of the contemporary European Union and its Member States. The author substantiates the relevance of the topic through the intensification of the democratic deficit, the rise of distrust in political elites, and the challenges of multilevel governance, which highlight the need for innovative approaches to citizen involvement in political decision-making processes. It is emphasized that the European experience is particularly valuable for analyzing modern forms of civic participation, as a wide range of instruments of direct democracy (referendums, citizens' initiatives) and participatory democracy (citizens' assemblies, participatory budgeting, European Citizens' Initiative) have been introduced both at the level of EU countries and at the Union level over the past decades.

Summary of main research results. The article outlines the theoretical foundations of both models, provides their classification, reveals the basic institutional mechanisms, and conducts a historical and legal analysis of the evolution of instruments of direct and participatory democracy from ancient times to the contemporary European context. Special attention is paid to the analysis of the normative consolidation of participation mechanisms in EU treaties (in particular, Articles 10 and 11 of the Treaty on European Union), the national constitutions of Member States, as well as recommendations of the Council of Europe and the Venice Commission (Code of Good Practice on Referendums, 2007). The analysis covers both classical and modern scholarly approaches, substantiating the significance of participatory democracy as an evolutionary stage in the development of political systems. Empirical examples are provided, including national referendums on EU issues (such as Brexit, ratification of the Maastricht Treaty, the EU–Ukraine Association Agreement), the functioning of citizens' assemblies, and the impact of the European Citizens' Initiative. The main findings of the study identify key trends in the development of participatory democracy in the EU: the growing role of inclusive and deliberative formats for citizen engagement; gradual integration of direct democracy tools within representative systems; expansion of digital practices for civic participation (online consultations, electronic platforms); and the recognition of the participation principle at the level of European treaties and national constitutions.

Conclusion. It is emphasized that the integration of direct and participatory democracy models should become a strategic direction in the development of modern European political systems. The author argues for the need for a harmonious combination of representative, direct, and participatory instruments to overcome the democratic deficit, enhance legitimacy, and improve the effectiveness of governance. It is concluded that the future of democracy in the EU depends on the ability of institutions to adapt participation mechanisms to new societal challenges, ensure genuine inclusiveness, openness, and effective citizen influence on policymaking. The results of this study may be used both for further scholarly research and for improving governance practices in the European Union Member States and at the level of European institutions.

KEYWORDS: constitutional law, direct democracy, participatory democracy, European Union, referendum, citizens' initiative, citizens' assemblies, participatory budgeting, multilevel governance.

REFERENCES

1. Rousseau, J.-J. (2001). *The Social Contract, or Principles of Political Right*. Kyiv: Osnovy. 349 p. (in Ukrainian)
2. Mill, J. S. (2001). *On Liberty: Essay* (Trans. from English). Kyiv: Osnovy. 463 p. (in Ukrainian)
3. Tocqueville, A. (1981). *De la démocratie en Amérique*. Paris: Flammarion. 528 p.
4. Pateman, C. (1970). *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press. pp. 22–44.
<https://doi.org/10.1017/CBO9780511720444.002>
5. Barber, B. R. (1984). *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Berkeley: University of California Press. 320 p.
6. Marxsen, C. (2015). Participatory Democracy in Europe: Article 11 TEU and the Legitimacy of the European Union. *German Law Journal*, 16(2), 325–358.
7. Dryzek, J. S. (2000). *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, and Contestations*. Oxford: Oxford University Press. 195 p. <https://doi.org/10.1017/S000305540040016X>
8. Fishkin, J. S. (2018). *Democracy When the People Are Thinking: Revitalizing Our Politics Through Public Deliberation*. Oxford: Oxford University Press. 368p. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198820291.001.0001>
9. Smith, G. (2009). *Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation*. Cambridge: Cambridge University Press. 127 p.
10. OECD. (2020). *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave*. Paris: OECD Publishing. 150 p. Available at: <https://www.newtactics.org/conversations/strengthening-citizen-participation-local> [Accessed 28 Apr. 2025].
11. Abramyuk, I. (2014). Participatory Democracy: Mechanisms of Public Participation at Local, Regional, and National Levels. All-Ukrainian Network of Experts and Practitioners on Regional and Local Development. Course materials, No. 7, 50. Available at: https://regionet.org.ua/files/07_PartDemocracy_Abramyuk_Materials_v.122.07.14.pdf [Accessed 28 Apr. 2025]. [in Ukrainian]
12. Abramyuk, I., & Tkachuk, A. (2011). Regulation of Citizen Participation Mechanisms in Community Governance. Kyiv: Legal Status. pp. 22–24. [in Ukrainian]
13. Nesterovych, V. F. (2016). Constitutional and Legal Modernization of State Authorities in the Context of Participatory Democracy in Ukraine. *Scientific Bulletin of Lviv State University of Internal Affairs. Law Series*, (1), 67–76. [in Ukrainian]
14. Pekhnyk, A. V., & Dziubenko, Yu. M. (2018). Direct Democracy as a Form of People's Sovereignty in Ukraine (Local Level). *Topical Issues of Politics*, (61), 275–285. [in Ukrainian]
15. Stavnychuk, M. (2016). Participatory Democracy in Ukraine: Current Constitutional and Legal Aspects. *Legal Bulletin*, (2), 35–45. [in Ukrainian]
16. Tkachuk, A. F., Agranoff, R., & Brown, T. (1997). *Local Self-Government: World and Ukrainian Experience: A Handbook*. Kyiv: Zapovit. 186 p. [in Ukrainian]
17. Rattanaseeve, P., Akarapattananukul, Y., & Yod, C. (2024). Humanities and Social Sciences Communications, 1–9. <https://doi.org/10.1057/s41599-024-04245-1>
18. Kern, A. (2017). The Effect of Direct Democratic Participation on Citizens' Political Attitudes in Switzerland: The Difference between Availability and Use. *Politics and Governance*, 5(2), 16–26.
19. Schiller, T., & Editors of Encyclopaedia Britannica. (n.d.). Direct Democracy. Definition, History, & Facts. Britannica. Available at: <https://www.britannica.com/topic/direct-democracy> [Accessed 28 Apr. 2025].
20. Schiller, T. (2011). Direct Democracy and Theories of Participatory Democracy – Some Observations. In T. Schiller (Ed.), *Direct Democracy in Europe* (pp. 52–63). Wiesbaden: VS Verlag.
21. Treaty Establishing the European Community. Available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text [Accessed 28 Apr. 2025].
22. Harris, C. (n.d.). Bridging Representative and Direct Democracy? Ireland's Citizens' Assemblies. Available at: <https://www.hansardsociety.org.uk/blog/bridging-representative-and-direct-democracy-irelands-citizens-assemblies> [Accessed 28 Apr. 2025].
23. European Parliamentary Research Service. (2022). Referendums on EU Issues. Fostering Civic Engagement. PE 729.358. April. Available at: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729358/EPRS_BRI\(2022\)729358_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729358/EPRS_BRI(2022)729358_EN.pdf) [Accessed 28 Apr. 2025].
24. Venice Commission (Council of Europe). (2007). *Code of Good Practice on Referendums*. Strasbourg: Council of Europe. Available at: [https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/CDL-AD\(2007\)008-e](https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/CDL-AD(2007)008-e) [Accessed 28 Apr. 2025].
25. ECI Day 2023. (n.d.). Available at: <https://www.eesc.europa.eu/en/agenda/our-events/events/eci-day-2023> [Accessed 28 Apr. 2025].
26. Parvin, P. (2020). The Participatory Paradox: An Egalitarian Critique of Participatory Democracy. *Representation*, 57(3), 1–23. <https://doi.org/10.1080/00344893.2020.1823461>
27. Fung, A. (2006). Varieties of Participation in Complex Governance. *Public Administration Review*, 66(s1), 66–75. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00667.x>

The article was received by the editors 17.03.2025

The article is recommended for printing 22.05.2025