

Денисюк Світлана

Вінницький національний технічний університет

Корнієнко Валерій

Вінницький національний технічний університет

ПРАКТИЧНІ ВИКЛИКИ ТА РЕАЛЬНІ ПОТЕНЦІЇ Е-ДЕМОКРАТІЇ: УКРАЇНСЬКИЙ ВАРІАНТ

Svitlana Denysiuk, Valerii Korniienko. Practical challenges and real potential of e-democracy: Ukrainian variant.

The article analyzes the peculiarities and problems of introducing e-democracy in Ukraine. It is noted that separate e-democracy tools, namely, e-reception of the mayor, possibility to submit e-appeals, holding on-line polls etc. have been introduced in many cities of Ukraine. A common e-appeal portal, “e-parliament” have been created, the system of e-petitions has been introduced.

The article looks into the development of e-democracy in the context of four components: transparency, accountability, civic education and e-participation.

Attention is drawn to the fact that under certain circumstances e democracy may become an imitation of democracy, a technology for manipulation. It is stated that introduction of e-participation tools alone does not guarantee their wide usage by the population, and what is most important – their usage with the aim of causing quality changes in governance. That is why a very important task is to raise the level of civic education with regard to e-democracy. This may be proved by the results of the first year after the introduction of the system of e-petitions to the central bodies of executive power and the single system of local petitions in Ukraine. Many of the submitted petitions either contradicted the norms of Ukrainian legislation or were sent to those bodies of power, which are not competent to solve the issue.

The article draws attention to the problem of digital inequality, i.e. the level of Internet access among the citizens of Ukraine. According to different evaluations, from 14 to 26 million people are active Internet users in Ukraine, and from 21% to 29% of those constantly visit the sites of the bodies of power and local self-governing. Even though a mass introduction of various electronic services may be observed, it is also necessary to increase the popularity and the level of trust to electronic systems of the society in general as it is one of the least computerized ones in Europe. According to Google data, a bit more than 60% of Ukrainians are Internet-users.

The authors insist that for effective e-democracy functioning, it is necessary to strengthen the infrastructural component. The existence of the material and technical base is the necessary condition for the development e-literacy among the population, which, in its turn, will lead to their active participation in e-democracy processes. It is obvious that the citizens of Ukraine cannot effectively use the existing and potential possibilities in the sphere of e-governance unless they have the sufficient competence level and have the access to the information-communication technologies.

The article analyzes the situation in which the paradox of creating a “false democracy” arouses, meaning the situation when specialists make an effort to form e-democracy tools and the target group does not know about them, people do not have the necessary competence level for using these resources, there is no interest in using the concrete instruments. So it becomes understandable that attention should be focused on using effective practices of e-democracy functioning, on raising citizen competence and on encouraging them to actively participate in state building through e-democracy, e-participation etc.

It has been determined that in case of uniting the efforts of IT-specialists, public activists and representatives of the authorities and business, a complex evaluation of the needs of modern society and effective mechanisms of e-democracy introduction will be received. Internet-technologies have unbelievable possibilities, and searching for like-minded people online and attracting people to common activity (“crowdsourcing”) may become one of effective mechanisms of introduction of e-democracy instruments. One of the best examples of its usage in Ukraine was the so-called “e-Maydan”.

A conclusion has been made that the existence of considerable restrictions in Internet access (electronic inequality), low level of interest in e-communication the public bodies of power among Internet-users, lack of competence in e-governance and e-democracy, low level of interest among the citizens to e-communication in general; absence of Internet-platforms for mass deliberation and selection of acute sociopolitical issues etc. are all among the problems of implementation of e-

democracy. Transparency, decrease of bureaucracy levels, increasing the efficiency of state institutions etc. should be the results of e-democracy introduction.

Key words: e-democracy, e-governance, e-participation, e-petition, digital inequality, information-communication technologies.

Сьогодні е-демократія стає важливим механізмом становлення й розвитку держави, вагомою комунікативною складовою взаємодії влади та громадянського суспільства. Можливість використання громадянами засобів інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) робить їх реальним суб'єктом державотворчих процесів, що є одним із основних постулатів е-демократії. Проте її впровадження в Україні має низку особливостей і проблем, які здатні перетворити цей феномен на імітацію демократії, технологію для певних маніпуляцій.

Дослідження е-демократії та її складових (е-урядування, е-голосування, е-участі тощо) зустрічаються як в галузі гуманітарного, так і технічного знання. Теоретичною основою концепції «електронної демократії» слід вважати теорію інформаційного суспільства, методологічні основи якої було розроблено Ж.-А. де Кондорсе, Ж. Фурастьє, А. де Сен-Симоном та іншими. Згадаймо також дослідників інформаційно-комунікаційної теорії Г. Інніса і М. Маклюєна, які виділили три ключові епохи цивілізаційного розвитку в комунікативному контексті: 1) «суспільство вуха», для якого характерна усна міжособистісна комунікація; 2) «Галактика Гутенберга» з розвиненим друкованим виробництвом і відповідними культурними особливостями; 3) «глобальне село» – сучасне інформаційне суспільство, в рамках якого традиційні зорові та слухові канали сприйняття, а також колективізм знову підсилені новими ІКТ виходять на перший план [1, с. 286].

Найбільш розробленими в Україні є питання теорії інформаційного суспільства. Цей науковий напрям в Україні розробляють В. Даніл'ян, Д. Дюжев, О. Картунов, А. Колодюк, О. Григор та інші. Другу групу досліджень, які певною мірою стосуються наявної теми, становлять роботи з проблем політичних технологій. Конкретно питанням розвитку електронної демократії в Україні присвячені дисертаційні дослідження О. Ємельяненко, С. Бойчуна, Л. Малишенко, Ю. Мазурок. Науковці переважно описують можливості ІКТ, пропонують програмні продукти для забезпечення е-виборів, е-голосування та ін. Але, незважаючи на постійне збільшення обсягу наукової літератури із вказаної тематики, не розглядаються проблеми глибинного характеру, пов'язані з необхідністю створення умов для обговорення громадянами важливих суспільно-політичних проблем ще до формування переліку актуальних питань, до прийняття остаточного рішення стосовно реалізації певних проектів, про можливості та бажання учасників політичної комунікації дійсно долучатись до політичних проблем різних рівнів (місцевих, регіональних, загальнодержавних). Тому метою нашої наукової розвідки є розв'язання в теоретичній площині певного співвідношення між нагальною необхідністю впровадження е-демократії та реальними або потенційними можливостями її реалізації в Україні.

Термін «електронна демократія» почали застосовувати в Україні порівняно недавно. Вперше на законодавчому рівні він згадується у Розпорядженні Кабінету Міністрів України № 386 від 15 травня 2013 р. «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства», де е-демократія визначається як «форма суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоуправління шляхом широкого застосування ІКТ» [2]. Дещо спрощено е-демократію можна визначити як сукупність видів, форм і аспектів «просто демократії», що розширюються до раніше неможливих масштабів і оперативності.

Е-демократію часто ототожнюють із е-участю, е-урядом, що є некоректним, оскільки вони виступають лише складовими цього феномену. Відповідно, розглядаючи місце і роль е-демократії, зауважимо, що в аналітичному звіті Ради Європи визначено такі базові сектори, де вона зустрічається: е-парламент, е-законодавство, е-правосуддя, е-медіація, е-довкілля, е-вибори, е-референдуми, е-ініціативи, е-голосування, е-консультації, е-петиції, е-кампанії, е-опитування. У кожному із зазначених секторів розвиток е-демократії відбувається у форматі двох паралельних процесів: забезпечення вільного доступу до публічної інформації (відкриті дані) та створення умов участі громадян у адміністративних процесах через ІКТ (е-участь). Експерти ж радять комплексно оцінювати розвиток е-демократії у контексті чотирьох компонентів: прозорість, підзвітність, громадянська освіта та електронна участь [3].

Звичайно, прозорість і підзвітність тісно пов'язані з технологіями е-урядування в цілому. Це передусім своєчасне та повне оприлюднення публічної інформації органами влади на власних веб-сайтах та інших веб-ресурсах. Восени 2015 р. була прийнята Постанова Кабінету Міністрів № 835, відповідно до якої усі органи влади зобов'язані оприлюднювати певні набори даних у форматі відкритих даних [4]. Окремий поштовх розвитку цих двох компонентів дали впровадження електронної системи публічних закупівель «ProZorro» та проекту з опублікування використання публічних фінансів «E-Data». В цілому, публічність та підзвітність варто вважати пасивною формою е-демократії, що забезпечують доступ громадян до інформації та є передумовою їхніх подальших дій – е-участі.

Основна складова е-демократії – е-участь – переважно розглядається як залучення громадян до процесів прийняття рішень та розробки політики на різних рівнях. Виміряти міру розвитку е-участі дуже складно, оскільки тут переважатимуть якісні показники, а не кількісні. Втім, існують певні методології, що дають змогу відслідковувати, з одного боку, наявність та доступ до інструментів е-участі, а з іншого, – рівень їхньої популяризації та використання. Найавторитетнішим дослідженням у цій сфері є Індекс електронної участі, який формують фахівці ООН раз на два роки у розрізі всесвітньо відомого опитування – UN E-Government Survey 2016. Відповідно до рейтингу е-участі 2016 р., Україна займає 32 позицію з-поміж 193 країн, значно покращивши результати порівняно з попереднім оцінюванням – 77-е місце у 2014 р. [5].

Такий прогрес, на думку європейських експертів, в першу чергу, пов'язаний із запровадженням в Україні е-петицій на національному та місцевому рівнях та впровадженням е-консультацій. Найбільш поширеними у світі інструментами е-участі та супровідними видами діяльності у 2015–2016 рр., відповідно до звіту, стали: надання доступу до інформації у форматі відкритих даних, хакатони, інструменти залучення однодумців (crowdsourcing) та громадського фінансування (crowdfunding), е-кампанії, е-петиції, е-опитування та е-голосування.

За останні роки в Україні е-демократія значно зміцнила свої позиції. У багатьох містах були впроваджені окремі її інструменти, зокрема е-приймальня міського голови, можливість подати е-звернення, проведення он-лайн-опитувань. На державному рівні створено єдиний портал е-звернень, «е-парламент», запроваджено систему е-петицій до ЦОВВ та єдину систему місцевих петицій. Першими ідею створення е-петицій вдалось реалізувати Адміністрації Президента України (серпень 2015 р.), далі – Верховній Раді України, і лише влітку 2016 р. така опція з'явилась у Кабінеті Міністрів України. Також у 2015–2016 рр. у містах пройшла хвиля започаткування такого інструменту як «бюджет участі» або «партисипаційний бюджет». Мешканці муніципалітету мають можливість подати проект громадського розвитку на конкурс та отримати від місцевого бюджету кошти на його реалізацію. У багатьох органах місцевого самоврядування запроваджено

можливість електронної подачі заявки на конкурс та двох типів (паперового та електронного) голосування для визначення переможців.

Ще один інструмент, який нещодавно впроваджено в Україні, і який вже викликав чимало дискусій, це система е-декларацій посадовців. Хоча він більше стосується е-урядування, але журналісти та громадські діячі досить активно використовують окремі «кейси» з системи електронного декларування у своїх матеріалах.

Разом з тим, запровадження інструментів е-участі ще не гарантує їхнього широкого використання громадянською, а головне – застосування, спрямованого на якісні зміни в урядованні. Тому підвищення рівня громадянської освіти у сфері е-демократії є дуже важливим завданням. Зокрема, про це свідчать підсумки першого року запровадження в Україні системи е-петицій до центральних органів виконавчої влади та єдиної системи місцевих петицій. Багато з поданих е-петицій суперечать нормам українського законодавства або ж були надіслані тим органам влади, які не мають відповідної компетенції для вирішення піднятого питання. Особливо це стосується петицій до Адміністрації Президента України [6]. Окрім того, за результатами дослідження, проведеного Київським міжнародним інститутом соціології на замовлення Швейцарської агенції розвитку і співробітництва та Державного агентства з питань е-урядування у лютому 2015 р., 79% респондентів ніколи не чули терміна «електронна демократія»; частково розуміють значення цього поняття лише 41% опитаних [7].

У цьому контексті варто звернути увагу на проблему забезпечення громадянам України доступу до Інтернету. За різними оцінками, абонентами Інтернету в Україні є від 14 до 26 млн. осіб, з яких від 21% до 29% постійно відвідують сайти органів влади та місцевого самоврядування. Частка підключених до мережі Інтернет робочих місць у державних адміністраціях в обласних центрах становить 92%, а в районних – 65%. Хоча масово впроваджуються різні електронні послуги, потрібно також збільшити популярність і підвищити довіру до електронних систем суспільства загалом, яке є одним із найменш інформатизованих в Європі. За даними компанії Google, користуються Інтернетом трохи більше 60% українців. Це відносно низький показник порівняно з іншими країнами світу. У сусідній Польщі він досягає майже 80%, Мексиці – 77%, Малайзії – 76% [8].

Також, згідно з Індексом Телекомунікаційної Інфраструктури (ІТІ) в рамках дослідження е-урядування ООН, Україна отримала показник 0.3968 з 1. Дані, які брались до уваги, це відсоток осіб, які використовують Інтернет; зафіксовані підписки на стаціонарний телефонний зв'язок; підписки на мобільний зв'язок; зафіксовані підписки на провідний широкосмуговий доступ до мережі Інтернет; зафіксовані підписки на безпроводний широкосмуговий доступ до мережі Інтернет (у розрахунку на 100 мешканців) [9].

Саме тому варто звернути увагу на посилення інфраструктурної компоненти для ефективного функціонування е-демократії. Адже саме наявність матеріально-технічної бази є необхідною умовою для розвитку е-грамотності населення, що, своєю чергою, приведе до його активності в процесах е-демократії. Очевидно, що громадяни України не можуть ефективно використовувати існуючі та потенційні можливості у сфері е-урядування, якщо вони не володіють достатнім рівнем компетенції та не мають доступу до ІКТ. Адже, відповідно до Зеленої книги державної політики у сфері е-урядування в Україні, інструменти електронної демократії повинні посилити спроможність людей забезпечувати врахування їх пріоритетів і вносити пропозиції до розроблення конкретних програм державної політики [10]. Оскільки громадяни не знають про ці можливості, вони не можуть ними скористатись ефективно. Це, своєю чергою, збільшує цифровий розрив порівняно з іншими країнами.

Одна із причин полягає в тому, що ІКТ без соціальної інженерії, по суті, тільки імітують демократію, а не створюють її. Адже на даному етапі, відповідно до вищезгаданих досліджень, вже існують певні процедури та механізми процесів прийняття рішень за участі громадян. Проте немає найголовнішого компонента – участі самих громадян, їх бажання, розуміння своєї ролі в цьому процесі, технічних можливостей тощо.

Це призводить до парадоксу створення «фальшивої демократії», коли фахівці спрямовують зусилля для формування інструментів е-демократії, а цільовій групі про них не відомо, громадяни не мають достатнього рівня компетенції для використання цих ресурсів, немає зацікавленості у використанні конкретного інструментарію. Тому стає зрозумілим, що потрібно зосередити увагу на використанні ефективних практик функціонування е-демократії, підвищувати компетенцію громадян і заохочувати їх до активної участі у державотворенні через е-демократію, е-участь тощо.

Якщо комбінувати зусилля ІТ-спеціалістів, громадських активістів та представників влади і бізнесу, то в результаті отримаємо всебічну оцінку потреб сучасного суспільства та дієвих механізмів впровадження інструментів е-демократії. Цю думку підтверджує й експертне опитування Подільської агенції регіонального розвитку «Практика використання інструментів електронної демократії в Україні» в 2016 р., згідно з яким більшість громадських діячів (98,8%) переконана у необхідності проведення заходів із підвищення рівня громадянської освіти у сфері е-демократії.

Більшість опитаних експертів переконані, що громадським активістам не вистачає знань і навичок у сфері е-демократії: знань у сфері кібербезпеки (57,7%), навичок із захисту інформації (55,4%), знань щодо існуючих ІТ-ресурсів, мобільних додатків тощо (54,1%), знань щодо залучення людей до збору коштів через мережу Інтернет («crowdfunding») (53,1%). Також представники громадського сектору вважають, що їм не вистачає знань або навичок у сфері ефективного використання онлайн-ресурсів та пошуку даних (47,7%).

Інтернет-технології мають неймовірні можливості, й одним із дієвих інструментів е-демократії може стати пошук односторонніх он-лайн та залучення людей до спільної діяльності («crowdsourcing»). Одним із найяскравіших прикладів її використання в Україні став так званий «е-Майдан». 43,3% респондентів, за результатами опитування, зазначили, що хотіли б отримати більше знань та навичок у сфері краудсорсингу [11].

Вище наведені дані свідчать про готовність громадських активістів брати участь в процесах е-демократії у випадку отримання необхідних знань та навичок. Проте навіть серед експертного середовища є значний відсоток респондентів, які не бачать необхідності у використанні інструментів е-демократії (5,9%) [3]. Скоріше за все це пов'язано з відсутністю результативних практик у сфері е-демократії, а необізнаність громадян сприяє підвищенню недовіри до існуючих чи потенційних сервісів е-демократії. Оскільки сьогодні у пересічних громадян ще немає довіри до того, що механізми е-демократії працюють, це, відповідно, не стимулює до залучення нових представників цільової аудиторії.

Отже, сьогодні існує цифрова нерівність, низький рівень компетентності громадян стосовно е-урядування загалом та використання інструментів зокрема. Варто також звернути увагу на недовіру громадян до можливості ефективної взаємодії з владою. Це все призводить до того, що процеси е-демократії мають тенденцію до сповільнення, а кінцевий споживач (громадянин) не залучається до процесу прийняття рішень в державотворенні, у розв'язанні регіональних проблем [12; 13; 14].

Без активізації громадянської освіти будь-які зусилля з боку органів влади чи інститутів громадянського суспільства щодо розбудови е-демократії виявляться

неефективними, а громадськість не знатиме, як раціонально скористатись запропонованими можливостями. До проблем реалізації е-демократії слід віднести наявність суттєвих обмежень у доступі до Інтернету (електронну нерівність); низький рівень інтересу користувачів до е-комунікації із органами публічної влади; брак компетенції у сфері е-урядування та е-демократії; низький інтерес громадян взагалі до е-комунікації; відсутність Інтернет-платформ для масового обговорення і відбору актуальних суспільно-політичних проблем тощо. Результатами впровадження е-демократії повинні бути прозорість, зменшення бюрократизму, підвищення ефективності державних установ тощо. У подальших наукових дослідженнях потребує вивчення проблема безпеки і маніпуляцій у просторі електронного документообігу, е-урядування тощо.

1. Мак-Люен М. Галактика Гутенберга : становлення людини друкованої книги / М. Мак-Люен ; пер. з англ. В. І. Постнікова, С. В. Єфремова. – К. : Ніка-Центр, 2001. – 464 с.
2. Розпорядження Кабінету Міністрів України №386 від 15 травня 2013 р. «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства» [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу :
<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80>
3. Аналітичні записки з ефективного е-урядування [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Швейцарсько-української програми «Електронне врядування задля підзвітності влади та участі громади» EGAP. Компонент «Національна політика». – Режим доступу :
<http://egap.in.ua/natsionalna-polityka/>
4. Постанова Кабінету Міністрів №835 від 21 жовтня 2015 р. «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у форматі відкритих даних» [Електронний ресурс] // Урядовий портал. – Режим доступу :
<http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248573101>
5. UN E-Government Survey 2016 [Електронний ресурс] // UN E-Government Knowledge Database. – Режим доступу :
<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2016>.
6. До річниці запровадження е-петицій в Україні: демократія одним кліком [Електронний ресурс] // Ресурсний центр ГУРТ. – Режим доступу :
<http://gurt.org.ua/articles/34329/>
7. Е-демократія в Україні: погляди громадян та ключових зацікавлених сторін [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Швейцарсько-української програми «Електронне врядування задля підзвітності влади та участі громади» EGAP. Компонент «Національна політика». – Режим доступу :
<http://egap.in.ua/natsionalna-polityka/>
8. Consumer Barometer with Google [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
<https://www.consumerbarometer.com/en/trending/?countryCode=UA&category=TRN-NOFILTER-ALL>
9. United Nations E-Government Survey 2016. E-Government in Support of Sustainable Development [Електронний ресурс]. – Режим доступу :
<http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN96407.pdf> (дата звернення 12.11.2016)
10. Зелена книга державної політики у сфері електронного урядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу :
<http://e-zakon.org/2142a/> (дата звернення 11.11.2016).
11. Результати експертного оцінювання. Практика використання інструментів електронної демократії громадськими організаціями в Україні [Електронний ресурс] / О. Гречко, І. Когут, О. Левченко, А. Яскевич. – Режим доступу :
<https://drive.google.com/file/d/0B-bC7Ah8JpqlR05RWGpIWnBjamM/view> (дата звернення 10.11.2016)

12. *Денисюк С. Г.* Електронна демократія: перспективи для України [Електронний ресурс] / С. Г. Денисюк // Сутність та перспективи впровадження електронної демократії в Україні : міжнародна науково-практична конференція, 15 листопада 2016 р. – Вінниця : ВНТУ, 2016. – Режим доступу :

<http://conferences.vntu.edu.ua/index.php/e-democracy/e-democracy2016/schedConf/presentations>

13. *Корнієнко В. О.* Проблеми та перспективи впровадження електронного управління в Україні [Електронний ресурс] / В. О. Корнієнко, В. А. Підлубний // Сутність та перспективи впровадження електронної демократії в Україні : міжнародна науково-практична конференція, 15 листопада 2016 р. – Вінниця : ВНТУ, 2016. – Режим доступу:

<http://conferences.vntu.edu.ua/index.php/e-democracy/e-democracy2016/schedConf/presentations>.

14. *Корнієнко В. О.* Е-демократія як інноваційна форма народовладдя [Електронний ресурс] / В. О. Корнієнко // Сутність та перспективи впровадження електронної демократії в Україні : міжнародна науково-практична конференція, 15 листопада 2016 р. – Вінниця : ВНТУ, 2016. – Режим доступу :

<http://conferences.vntu.edu.ua/index.php/e-democracy/e-democracy2016/schedConf/presentations>