

Віктор КУЗЬМЕНКО

Національна академія державного управління

при Президентові України

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

ТРАНСФОРМАЦІЯ ТЕХНОЛОГІЙ ДЕМОКРАТИЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА

Досліджується процес трансформації технологій демократичного управління на етапі перетворення традиційної демократії в електронну, визначаються об'єктивні складники процесу цієї трансформації. Аналізується процес змін технологій демократичного управління в інформаційному суспільстві за допомогою об'єктивних складників традиційної демократії: час, простір, суб'єкт волевиявлення. Обґрунтуються ключові відмінності традиційної та електронної демократії. За результатами аналізу розробляється концептуальна модель трансформації традиційної демократії в електронну та робиться висновок про необхідність поєднання інформаційно-комунікаційних технологій і системи прийняття управлінських рішень, та подальшого їх упровадження у технології демократичного управління.

Ключові слова: демократія, демократичне управління, електронна демократія, інформаційне суспільство, інформаційно-комунікаційні технології.

Victor Kuzmenko. Transformation of technologies of democratic governance under the development of the information society

The process of technologies' transformation of the democratic governance during the transformation of traditional e-democracy is determined, the objective components of process of this transformation are defined. The author analyses the process of change of the technologies of democratic governance in the information society with the help of the objective components of traditional democracy: time, space, an expression. Substantiated the key differences between traditional and electronic democracy. According to the results of the analysis, a conceptual model of the transformation of traditional democracy into e-democracy has been developed, and the conclusion is made on the necessity of combining information and communication technologies and the system of making managerial decisions, and their further implementation in the technology of democratic governance.

Key words: democracy, democratic governance, e-democracy, information society, information and communication technologies.

У процесі розбудови державності в Україні, формування інформаційного суспільства та засад культурно-цивілізаційної ідентифікації держави в умовах глобалізації велика увага має приділятися створенню умов для імплементації у владно-суспільні відносини відповідних сучасних інформаційно-комунікаційних технологій (ПКТ). Завдяки цим технологіям відносини між учасниками публічно-приватного партнерства можуть набути якісно нового рівня, що має сприяти забезпеченню доступності, прозорості та відкритості влади – наріжним принципам демократичного управління в державі. Однак, як свідчить досвід європейських держав, під час проведення реформ у державі, упровадження сучасних управлінських технологій, технологій громадської участі та інших технологій, базованих на використанні ІКТ, важливим питанням, яке потребує вирішення, є наукове обґрунтування підходів до процесів трансформації технологій демократичного управління в цілому. Саме тому під час реформування системи публічного управління в Україні, на нашу думку, слід звернути увагу на те, що в описаних вище умовах технології демократичного управління набувають нових рис і трансформуються, зокрема, в технології електронної демократії.

Теоретико-методологічні основи розвитку інформаційного суспільства та

Теорія та історія державного управління

електронної демократії знайшли своє відображення в працях відомих у світі вчених, таких як: Г. Рейнгольд, Й. Масуда, Ю. Хабермас, Т. Стоуньєр, Р. Катц та ін. Наукові праці К. Макната, М. Кітсинга, Р. Гібсона, С. Уорда присвячені електронному урядуванню та демократії в країнах Заходу. Систематизація найкращих світових практик та аналіз впливу процесів впровадження електронної демократії на громадян надана в публікаціях Т. Девіса, Х. Е. Райан, визначення форм та ефективності використання ІКТ в системі освіти як інструментів підвищення демократичної обізнаності школярів, студентів висвітлено в наукових працях Е. Лауредсен, дослідження впливу електронної участі громадян на рівні місцевих органів влади відображенено в працях К. Реддіка та Д. Норріса. Вплив демократичних перетворень на економічні показники досліджується в роботах В. Халдаллоу. Питання модернізації електронного урядування і розвитку мобільного урядування з метою поширення впливу демократичних процесів розглядається в працях К. Карромеу, Д. Пайва, М. Кагнін.

Сутність, переваги та методологія здійснення електронної демократії за кордоном і в Україні аналізуються в наукових публікаціях українських учених, таких як: Н. Грицяк, С. Дзюба, В. Дрешпак, І. Жиляєв, А. Семенченко, О. Орлов, С. Чукут та ін. Важливим для розуміння досліджуваної теми також є послідовне вивчення історії західного політичного мислення від античності до наших часів, що висвітлено у фундаментальному дослідженні Інституту європейських досліджень НАН України під керівництвом О. Проценка.

Здійснений аналіз дозволяє стверджувати, що дослідження технологій електронної демократії є нині актуальним та потребує подальшої системної розробки в контексті досліджень системи публічного управління в Україні. Водночас ідеї, відображені в проаналізованих наукових працях, на сьогодні потребують подальшого розвитку. Зокрема, на нашу думку, слід детальніше розглянути історичний процес трансформації традиційної демократії в електронну з виокремленням об'єктивних складників цього процесу.

Метою статті є дослідження процесу трансформації технологій демократичного управління в період перетворення традиційної демократії на електронну за умов становлення інформаційного суспільства та визначення об'єктивних складників цього процесу.

В умовах світових глобалізаційних процесів Україна зіткнулася з проблемою пошуку та впровадження найкращих державно-управлінських технологій, апробованих зарубіжною практикою і таких, що забезпечать культурно-цивілізаційну ідентифікацію України у світовому співтоваристві та належний рівень соціально-економічного розвитку держави. Підписання 27 червня 2014 р. «Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» [5] є важливою подією, яка дозволяє Україні ідентифікувати себе як державу-партнера на міжнародній арені. При цьому є важливим той факт, що влада в Україні зобов'язалася визнати спільні цінності, на яких побудований Європейський Союз, а саме: демократія, повага до прав людини і основоположних свобод та верховенство права. Однак світовий досвід свідчить, що за умови розбудови держави в сучасних умовах інформаційної доби, класичне явище «демократія» трансформується в «електронну демократію».

Традиційне розуміння демократичного управління, що ґрунтується на демократичних відносинах між державою та суспільством, закріплено в Конституції України. Так, у ст. 1 визначається, що «Україна є суверена і незалежна, демократична, соціальна, правова держава» [2]. У ст. 5 вказується, що «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» [2]. Важливим, на нашу думку, є офіційне тлумачення положення частини другої ст. 5

Theory and history of Public Administration

рішеннями Конституційного Суду, де визначено, яким чином реалізуються безпосередня та представницька демократія в Україні, а саме: здійснення народного волевиявлення через вибори, референдуми тощо та здійснення влади народом через органи державної влади та органи місцевого самоврядування відповідно [4].

З позиції державного управління демократія визначається як «політичний лад, порядок здійснення влади, спосіб управління суспільними справами за участю та в інтересах народу; практичне втілення ідеалів свободи, справедливості, рівності можливостей, людських прав; соціальна активність, участь громадян в ухваленні та здійсненні суспільних рішень, у житті громади, розв'язанні проблем» [1], з позиції філософії: «демократія – тип держави або політичної системи управління, що ґрунтуються на принципі народовладдя» [6]. При цьому поняття «демократичне управління» має такий сенс – управлінські рішення приймаються на основі обговорення проблеми, урахування думок і ініціатив усіх зацікавлених сторін. А «технології демократичного управління» означають відповідні інструменти, що дозволяють трансформувати думки та ініціативи у відповідне легалізоване управлінське рішення.

Однак в умовах інформаційного суспільства об'єктивно набувають ваги знання та інформація, комп'ютерні та автоматичні пристрої, які забезпечують обробку й передачу інформації, що й обумовлює трансформацію безпосередньої та представницької демократії в електронну демократію [7].

На цей час у законодавстві України поняття «електронна демократія» чітко не визначено, тому за основу в нашому досліджені візьмемо визначення, наведене в рекомендаціях Ради Європи [9], членом якої є Україна. Так, у «Rec(2004)15 Рекомендації Комітету міністрів країн-членів Ради Європи щодо е-урядування» зазначається, що електронна демократія – це використання ІКТ в демократичних процесах, яке дозволяє:

- 1) посилити участь, ініціативність та залучення громадян на національному, регіональному та місцевому рівнях публічного життя;
- 2) поліпшити прозорість демократичного процесу прийняття рішень, а також підзвітність демократичних інститутів;
- 3) підвищити чутливість/зворотну реакцію органів влади на звернення громадян;
- 4) сприяти публічним дебатам та привертати увагу громадян до процесу прийняття рішень [9].

Перехід від традиційних форм здійснення демократичних процесів і процедур до електронної демократії, як уже зазначалося вище, відбувається в умовах становлення інформаційного суспільства. Поняття «інформаційного суспільства» надано в Законі України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки» від 9 січня 2007 р.: «інформаційне суспільство, в якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися й обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному й особистому розвиткові та підвищуючи якість життя» [3].

Для розуміння процесів, які ми вивчаємо, надзвичайно важливим є також поняття «інформаційно-комунікаційні технології». Його не визначено законодавством України, тому для дослідження використаємо дефініцію Комісії європейських співтовариств, що міститься в документі «Information and Communication Technologies in Development. The role of ICTs in EC development policy», а саме: «інформаційні та комунікаційні технології (ІКТ) є термін, який нині застосовується на позначення широкого спектру послуг, додатків і технологій з використанням різних типів обладнання і програмного забезпечення, що працюють за допомогою телекомунікаційних мереж» [8] (переклад наш. – В. К.).

Аналіз вищенаведених понять дає змогу сконцентрувати подальше дослідження на зміні технологій демократичного управління в інформаційному суспільстві через призму таких об'єктивних складників демократії, як час, простір, суб'єкт волевиявлення.

Теорія та історія державного управління

За цим підходом в умовах традиційної демократії, побудованої на основі використання традиційних технологій комунікації (безпосереднє спілкування, використання преси, радіо, телебачення), процес волевиявлення має об'єктивні обмеження, а саме: у часовому розрізі – це час, коли здійснюються регламентовані законодавством України демократичні процедури: вибори та референдуми, у просторі – це законодавчо визначене місце проведення виборів або референдумів, а громадяни як суб'єкти волевиявлення являють собою лише «необхідну кількість голосів».

За умов інформаційного суспільства описані складники набувають іншої якості. Так, за допомогою ІКТ час і простір масштабуються та виходять за межі виборів, референдумів та громадських слухань тощо, а громадянин як суб'єкт волевиявлення трансформується в «цифрову людину», яка стає учасником «цифрової спільноти» в «цифровому середовищі» відповідно до власних потреб та інтересів у сфері публічного управління. При цьому громадянство як певне обмеження у здійсненні волевиявлення суб'єкта може до уваги й не братися. Отже, кожен має змогу застосовувати технології демократичного управління навіть в умовах часової (зокрема, в режимі «24/7») та територіальної (наприклад, перебуваючи за межами держави) віддаленості.

З урахуванням вищенаведеного, на нашу думку, модель трансформації традиційної демократії в електронну має такий вигляд (таблиця).

**Концептуальна модель трансформації традиційної демократії
в електронну в інформаційному суспільстві**

Критерій	Традиційна демократія (традиційні технології комунікації)		Електронна демократія (інформаційно-комунікаційні технології)	
	Міжвиборчий період	Вибори	Міжвиборчий період	Вибори
Час	–	+	+	+
Простір	–	+	+	+
Суб'єкт волевиявлення	–	+	–/+	+

Формально незмінні суб'єкти – влада та суспільство – в умовах інформаційного суспільства свою комунікацію здійснюють у новий спосіб, що надає мобільності суб'єкту волевиявлення. Для цього застосовуються численні ІКТ (наприклад: електронні петиції, електронні звернення, електронне анкетування), завдяки яким інформаційні потоки прискорюються і масштабуються, тим самим усуваючи об'єктивні обмеження традиційної демократії: час, простір, громадянство. Таким чином, на нашу думку, електронна демократія – це політична форма суспільно-владних взаємовідносин в інформаційному суспільстві, що дозволяє поєднати суб'єктів волевиявлення демократичних перетворень у процесі прийняття суспільних рішень, доляючи часові та просторові обмеження за допомогою ІКТ.

В умовах інформаційного суспільства відбувається трансформація технологій демократичного управління, що обумовлено зміною технологій обробки та поширення інформації. Сучасні владно-суспільні відносини за таких умов потребують не лише «перезавантаження» по суті, але й трансформації на

Theory and history of Public Administration

технологічному рівні, що, на наш погляд, передбачає застосування нових способів обробки управлінської інформації під час формування, ухвалення та здійснення суспільно значущих рішень. У цьому контексті виникає потреба в подальших наукових дослідженнях технологій електронної демократії з урахуванням динамічного формування в Україні інформаційного суспільства та стрімкого розвитку ІКТ. Поєднання цих факторів дозволить трансформувати систему публічного управління на засадах демократичного управління у формах, характерних саме для електронного урядування. При цьому ключовим предметом вивчення, опанування та практичного застосування всіма суб'єктами державно-суспільних відносин стають: трансформовані об'єкти та суб'єкти електронної демократії; процеси взаємодії; віртуальне середовище електронної демократії, його архітектура та технічно-програмне забезпечення.

Перспективними напрямами подальших наукових досліджень є, на наш погляд, подальше вивчення технологій електронної демократії, а саме: світового досвіду їх застосування з подальшою науковою адаптацією його до культурно-цивілізаційних особливостей України; уточнення понятійно-категоріального апарату досліджень у галузі електронної демократії; розробка моделей побудови програмно-технічних комплексів електронної демократії з урахуванням вимог класичного менеджменту; аналіз та розробка рекомендацій щодо вдосконалення нормативно-правового забезпечення електронної демократії та впровадження технологій електронної демократії в освітньо-виховну систему України.

Список використаних джерел / List of references

- 1. Енциклопедичний** словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка [та ін.]. – Київ : НАДУ, 2010. – 820 с. [Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnoho upravlinnia / uklad. : Yu. P. Surmin [ta in.] ; za red. Yu. V. Kovbasiuka [ta in.]. – Kyiv : NADU, 2010. – 820 s.].
- 2. Конституція** України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [Konstytutsiya Ukrayiny : Zakon Ukrayiny vid 28 cherv. 1996 r. № 254k/96-VR. – Rezhym dostupu : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>].
- 3. Про Основні** засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки : Закон України від 9 січ. 2007 р. № 537-В. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/537-16> [Pro Osnovni zasady rozvytku informatsiinoho suspilstva v Ukrayini na 2007 – 2015 roky : Zakon Ukrayiny vid 9 sich. 2007 r. № 537-V. – Rezhym dostupu : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/537-16>].
- 4. Рішення** Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 103 Конституції України в контексті положень її статей 5, 156 та за конституційним зверненням громадян Галайчука Вадима Сергійовича, Подгорної Вікторії Валентинівни, Кислої Тетяни Володимирівни про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої, четвертої статті 5 Конституції України (справа про здійснення влади народом) : рішення Конституційного Суду України від 5 жовт. 2005 р. № 6-рп/2005. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-05> [Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrayiny u spravi za konstytutsiinym podanniam 60 narodnykh deputativ Ukrayiny pro ofitsiine tlumachennia polozhen chastyny pershoi stati 103 Konstytutsii Ukrayiny v konteksti polozhen yii statei 5, 156 ta za konstytutsiinym zverenniam hromadian Halaichuka Vadyma Serhiiovycha, Podhornoii Viktorii Valentynivny, Kysloii Tetiany Volodymyrivny pro ofitsiine tlumachennia polozhen chastyn druhoi, tretooi, chetvertoi stati 5 Konstytutsii Ukrayiny (sprava pro zdiiasnennia vladы narodom) : rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrayiny vid 5 zhovt. 2005 r. № 6-rp/2005. – Rezhym dostupu : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-05>].
- 5. Угода** про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони :

Teoria ta istoriya derzhavного управління

міжнародний документ від 27 черв. 2014 р. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011 [Uhoda pro asotsiatsiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony : mizhnarodnyi dokument vid 27 cherv. 2014 r. – Rezhym dostupu : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011].

6. **Філософський** енциклопедичний словник : енциклопедія / голов. ред. В. І. Шинкарук ; НАН України, Ін-т філософії ім. Г. С. Сковороди. – Київ : Абрис, 2002. – 742 с. [Filosofskyi entsyklopedichnyi slovnyk : entsyklopediia / holov. red. V. I. Shynkaruk ; NAN Ukrayn, In-t filosofii im. H. S. Skovorody. – Kyiv : Abrys, 2002. – 742 s.].

7. **Bell D.** The coming of post-industrial society: A venture in social forecasting / D. Bell. – New York : Basic Books, 1973. – 507 p.

8. **Information** and Communication Technologies in Development. The role of ICTs in EC development policy. – Access mode : https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-ict-development-policy-com2001770-20011214_en.pdf.

9. **Recommendation** Rec(2004)15 of the Committee of Ministers to member states on electronic governance («e-governance»). – Access mode : https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805db3b2.

Надійшла до редакції 02.06.17