

СЛОВО МОЛОДИМ ВЧЕНИМ



Володимир Шевела

керівник юридичного відділу ТОВ “Допомога”
(Полтава, Україна)
shevela.vladimir99@gmail.com

УДК 342.5+342.8

ЗАГРОЗИ ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ У КОНТЕКСТІ ЗБЕРЕЖЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ В УКРАЇНІ

АНОТАЦІЯ. Науково-технічний прогрес проник практично в усі сфери суспільного життя і не обмежується здійсненням покупок в інтернеті або використанням хмарних сховищ. Тому і демократія як концепція під впливом інформаційних технологій постійно трансформується і набуває нових рис, форм, якостей, як то електронна (цифрова) демократія. Що ж являє собою ця концепція? Яким чином її впровадження може бути корисним для суспільства? Які небезпеки для конституційного ладу держави вона несе, і як їм запобігти?

Метою статті є дослідження суті явища електронної демократії, аналіз її переваг і недоліків, моделювання потенційних небезпечних ситуацій у разі її впровадження.

Основною дилемою, яка постає при дослідженні цього явища, є докорінна зміна існуючих традиційних демократичних інститутів – з одного боку, збереження конституційного ладу – з другого. Тож як віднайти баланс між революційними змінами та основами існування України як держави нетоталітарного типу?

В Україні нині елементи концепції електронної демократії частково втілені в житті у вигляді електронного урядування: публічні реєстри, електронні адміністративні послуги, можливість подання петицій, звернень онлайн тощо. Структурний аналіз цієї концепції показує, що процес її впровадження можливий за одночасної наявності таких передумов: 1) політична зрілість нації; 2) політична воля еліти на момент впровадження; 3) технологічна можливість. У разі відсутності однієї з цих умов виникають ризики для існуючого конституційного ладу держави.

Крім того, можемо припустити, що потенційними загрозами конституційного ладу є дисперсія відповідальності; легковажне ставлення громадян до своїх обов'язків і, таким чином, паралізація роботи державного механізму; загроза зовнішнього втручання; викривлення результатів голосування. Гіпотетично цей перелік не є ви-

черпним, через що ми спробуємо змоделювати основні можливі загрози конституційному ладу у разі запровадження концепції електронної демократії.

Концепція електронної демократії передбачає поступове, поетапне втілення в життя основних її елементів: вирішення питань місцевого значення шляхом проведення місцевих електронних референдумів, дигіталізація адміністративних послуг, моніторинг роботи органів публічної влади тощо. Шляхом інтеграції суспільства під час електронного голосування у єдину систему досягається найвищий ступінь легітимації прийнятих рішень. Водночас трансформація законодавчого процесу – найскладніший з аспектів електронної демократії, який і несе в собі левову частку ризиків та загроз конституційному ладові держави.

Ключові слова: електронна демократія; електронне урядування; конституційний лад; безпосередня демократія; політична еліта; конституційні права людини.

Одним із викликів сучасному конституціоналізму є впровадження концепції електронної демократії. З одного боку, цей процес є неминучим, адже є наслідком науково-технічного прогресу загалом та процесів сучасної демократизації суспільства зокрема. З другого боку, концепція електронної демократії – явище комплексне, й окремі його елементи можуть нести в собі потенційну небезпеку для конституційного ладу держави.

Природа людини за останні часи суттєво змінилася, і продовжує змінюватися. Те, що видавалося фантастичним 40–50 років тому, зараз є реальністю. Трансформація української держави від тоталітарного типу до демократичного не могла постати в уяві середньостатистичного громадянина Української Радянської Соціалістичної Республіки в 70-х роках ХХ ст. Проте нині для сучасного покоління демократичний лад у державі, як повітря. І, безумовно, в свідомості сучасних громадян – подальший розвиток демократичних тенденцій у функціонуванні держави зі становленням реального громадянського суспільства. Одним із каталізаторів більш досконалого функціонування держави як демократичної прийнято вважати концепцію електронної демократії¹. Як відомо, навіть найкорисніші ідеї можуть використовуватися для руйнацій². У цьому випадку важливим є недопущення використання концепції електронної демократії в інтересах узурпаційних груп для повернення до тоталітарного ладу. Саме тому постає необхідність проведення досліджень впливу цієї концепції на основу основ держави – конституційний лад.

У травні 2019 р. Україна обрала нового Президента. Ним став В. Зеленський, який у своїй передвиборчій програмі однією з цілей поставив по-

¹ Ehud Shapiro, 'Foundations of e-Democracy' (2018) 8 Communications of the ACM 31.

² Р Даль, *Демократия и ее критики* (Ильин М пер, РОССПЭН 2003) 516

будову в Україні цифрової економічної та політичної інфраструктури³, зокрема, для оптимізації державних видатків. У червні 2019 р. в Адміністрації Президента відбулося перше експертне обговорення концепції “Держава в смартфоні”, в якому взяли участь представники “Коаліції електронної держави” (65 організацій в галузі ІТ). На зустрічі підкреслювалося, що ‘до 2024 року 90 % всіх державних послуг необхідно перевести в режим онлайн, втричі зменшивши кількість взаємодії громадян та бізнесу із владою та досягнути нульового рівня корупції в даній галузі’⁴. Що це: банальні популістські заяви чи реальні плани докорінних змін – покаже час. Однак із цього факту чітко можна зрозуміти: нова політична еліта всерйоз зацікавлена у технологічному оновленні державних механізмів й усвідомлює потенціал технологій у цій сфері.

Аспекти, релевантні концепції електронної демократії, неодноразово були предметом дослідження у працях як українських, так і зарубіжних науковців (К. Саркісова⁵, Т. Кагановська⁶, І. Погребняк⁷, О. Баранов⁸, О. Левченко⁹, Е. Шапіро¹⁰, Д. Крейс¹¹, Д. Шулер¹² та ін.). В окремих дослідженнях безпосередньо згадуються потенційні негативні впливи на суспільство за допомогою цифрових технологій¹³, розглядаються окремі елементи концепції електронної демократії¹⁴, наголошується на забезпеченні рівності громадян при використанні інструментів електронної демократії¹⁵.

Однак, визнаючи вагоме значення названих вище наукових праць, вважаємо за необхідне звернути увагу на брак досліджень концепції електронної демократії у площині загроз конституційному ладові України. Зважаючи на це, спроба проаналізувати концепцію електронної демо-

³ ‘Передвиборча програма кандидата на пост Президента України Володимира Зеленського’ (Офіційний сайт Володимира Зеленського і команди, 2019) <<https://program.ze2019.com>> (дата звернення: 29.12.2019).

⁴ Володимир Зеленський, ‘Я хочу швидких змін і гарантую політичну волю’ (Офіційний веб-сайт Президента України, 13.06.2019) <<https://www.president.gov.ua/news/ya-hochu-shvidkih-zmin-i-garantuyu-politichnu-volyu-preziden-55869>> (дата звернення: 29.12.2019).

⁵ К. Саркісова, ‘Електронна демократія як форма політичної комунікації в сучасному суспільстві’ (2007) 1 Політичний менеджмент 66–74.

⁶ Т. Кагановська, ‘Електронне урядування як форма державного управління в Україні: сучасний стан і перспективи розвитку’ (2014) 2 Форум Права 176–182.

⁷ І. Погребняк, ‘Електронний уряд (e-government) і електронне урядування (e-governance): поняття та принципи функціонування’ [2014] 3 (7) Право та інновації 26–35.

⁸ О. Баранов, ‘Правові проблеми “електронної демократії”’ [2017] 1 (20) Інформація і право 28–38.

⁹ О. Левченко, ‘Прикладні аспекти реалізації політики електронної демократії в Україні: проблематика інформаційного виключення’ [2018] 1 (73) Актуальні проблеми державного управління 73–7.

¹⁰ Shapiro (n 1).

¹¹ Daniel Kreiss, ‘The Problem of Citizens: E-Democracy for Actually Existing Democracy’ (2015) 2 Social Media + Society <<https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/2056305115616151>> (accessed: 29.12.2019).

¹² Douglas Schuler ‘E-Democracy Won’t Save Democracy. Democracy Will Save Democracy’ (2018) 8 Communications of the ACM 34–6.

¹³ Саркісова (n 5).

¹⁴ Кагановська (n 6).

¹⁵ Левченко (n 9).

кратії у такому ракурсі, на нашу думку, може становити певний інтерес. Особливої актуальності набувають питання, безпосередньо пов'язані із концепцією електронної демократії, зважаючи на активні соціально-політичні трансформації в Україні, такі як Революція Гідності, триваючий конфлікт на сході України, серія реформ 2014–2018 рр., повне переавантаження політичної еліти у 2019 р. Нині питання захисту основ конституціоналізму стає наріжним каменем у подальшому існуванні України як держави нетоталітарного типу із функціонуючою демократичною інфраструктурою.

Метою дослідження є з'ясування суті концепції електронної демократії, аналіз її переваг і недоліків, моделювання потенційних загроз конституційному ладу України у разі її впровадження.

Аксіоматичним фактом є те, що формальне закріплення демократичних інститутів у конституціях країн із нерозвиненим громадянським суспільством веде до узурпації влади та культивування насилля для її утримання. Інструменти демократії перетворюються на засоби контролю та маніпулювання населенням. Так, у більшості латиноамериканських країн, які формально є демократіями, насильство, спрямоване у бік самої політичної нації, є механізмом підтримання державних і політичних інститутів¹⁶. І в результаті право нації на зміну політичної еліти не може бути реалізоване цивілізованим демократичним шляхом. Події у Венесуелі у 2017–2019 рр. є відповідною ілюстрацією, коли навіть силовим методом, реалізуючи своє право на повстання, політична нація не може скинути еліту, адже всі державні механізми використовуються елітою з метою захисту від своїх же громадян¹⁷. Демократичні запобіжники узурпації влади, такі як, наприклад, конституційний суд, механізм стримувань і противаг, у такій ситуації фактично паралізовані.

Сьогодні у науковому середовищі та практиці вже стало беззаперечним твердження щодо того, що прозорість владних структур, активний взаємозв'язок двох сторін (політичної нації та еліти), можливість змінити політичну еліту можуть суттєво підвищити ефективність функціонування держави та мінімізувати ризики озброєних повстань та інших дестабілізуючих явищ¹⁸. Також очевидним є той факт, що збільшенню кількості безпосередніх контактів громадян із чиновницьким апаратом прямо пропорційне збільшення корупційних ризиків¹⁹. Для збільшення

¹⁶ Daniel M Goldstein, Enrique Desmond Arias, *Violent Democracies in Latin America* (Duke University Press 2010) 5–6.

¹⁷ Moses Naím, Francisco Toro, 'Venezuela's Suicide: Lessons from a Failed State' (2018) 6 *Foreign Affairs* 134.

¹⁸ Дарон Аджемоглу, Джеймс Робінсон, *Чому нації занепадають. Походження влади, багатства та бідності* (Дем'янчук О перекл, Наш формат 2018) 372–3.

¹⁹ 'Корупційні ризики надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності в Україні' (Центр політико-правових реформ, Фонд "Демократичні ініціативи", 2009) <<https://rm.coe.int/16806eeae4>> (дата звернення: 29.12.2019).

стійких взаємозв'язків між державою та громадянами – з одного боку, мінімізації особистих контактів – із другого, можливо використовувати інформаційні системи, які є елементами електронної демократії.

Генеалогія та суть явища

Дискусія навколо концепції електронної демократії почалася у Сполучених Штатах Америки у другій половині ХХ ст. Як і на початку свого розвитку, так і сьогодні, цей термін практично не змінив свого значення. У широкому розумінні електронну демократію трактують як 'можливість залучення громадян до активнішої участі у справах суспільства завдяки використанню комп'ютерних приладів та мереж телекомунікацій'²⁰. У вузькому ж – конституційно гарантована можливість громадян брати участь в управлінні публічними (державними та муніципальними) справами шляхом використання цифрових технологій²¹. При цьому варто підкреслити, що потрібно чітко розрізняти інформаційні технології, що використовуються як один із засобів функціонування представницької демократії та безпосередньої демократії – електронної демократії. У першому значенні інформаційні технології вже широко використовуються як один із численних технічних засобів функціонування представницької демократії, наприклад, при підрахунку голосів²². При цьому суть політичного режиму не змінюється. Інформаційні технології у цьому разі не слугують засобом здійснення волевиявлення народу з приводу конкретного питання, засобом формування уряду та засобом комунікації сторін (народу й еліти). Вони використовуються лише в "технічних" цілях для більш оптимального функціонування представницької демократії. Однак, якщо вести мову про інформаційні технології у контексті існування електронної демократії, цей термін набуває абсолютно іншого значення.

Нині світова наукова спільнота не дійшла єдиного розуміння суті концепції електронної демократії. Так, існують два магістральні погляди на квінтесенцію цього явища. Електронна демократія, відповідно до першого з них, виступає однією з моделей демократії участі²³, відповідно до другого – комунітарної демократії²⁴. У світлі першого підходу елект-

²⁰ Саркісова (н 5) 68.

²¹ Там само.

²² K Webb, *US Patent No 4,774,665* (US Patent and Trademark Office 1988).

²³ Див.: Yoneji Masuda, *The Information Society As Post-Industrial Society* (World Future Society 1981) 178; Yoneji Masuda, *Managing In the Information Society* (Blackwell Publishers Inc 1990) 168; Benjamin R Barber, 'Three Scenarios for the Future of Technology And Strong Democracy' [1998] 113(4) *Political Science Quarterly* 573–89; Benjamin R Barber, 'The Uncertainty of Digital Politics' [2001] 23(1) *Harvard International Review* 42–7; Roslyn Fuller, *Beasts and Gods: How Democracy Changed Its Meaning and Lost Its Purpose* (Zed Books 2015) 266; J Van den Hoven, 'E-Democracy, E-Contestation And the Monitorial Citizen' [2005] 7(2) *Ethics And Information Technology* 51–9.

²⁴ Див.: Amitai Etzioni, 'A Moderate Communitarian Proposal' [1996] 24(2) *Political Theory* 155–71; Amitai Etzioni, 'The Responsive Community: A Communitarian Perspective' (1996) *American Sociological*

ронна демократія розглядається як явище, що дає змогу брати участь у вирішенні публічних справ абсолютно всім громадянам особисто й безпосередньо. Особливість другої полягає у тому, що вирішенням публічних питань у конкретній галузі мають займатися громадяни, які об'єднані в соціальні групи (асоціації, спілки тощо). Однак перший підхід, на нашу думку, більш точно розкриває поняття електронної демократії в контексті предмета цього дослідження.

Незважаючи на те, що система підходів розуміння поняття “електронна демократія” була розроблена все ж таки академічною спільнотою, спроби визначити його обсяг здійснювалися і владними установами. Так, у Рекомендації CM/Rec (2009) Комітету Міністрів Ради Європи від 18 лютого 2009 р. зазначено, що поняття ‘<...> “електронна демократія” включає в себе електронний парламент, електронне законодавство <...> електронні вибори, електронний референдум, електронні консультації <...>’²⁵. Таким чином, можемо констатувати, що в Європейському Союзі (далі – ЄС) на офіційному рівні визнано, що концепція електронної демократії не обмежується виключно поданням електронних петицій, звернень, наданням електронних адміністративних послуг, функціонуванням реєстрів. Електронна демократія охоплює набагато ширший спектр відносин у сфері здійснення публічної влади і є моделлю прямої демократії.

Аналіз концепції

Конституційний Суд України (далі – КСУ) у своєму рішенні зазначає, що результати народного волевиявлення у визначених Конституцією та законами України формах безпосередньої демократії є обов’язковими²⁶. Така ситуація видається досить цікавою: з одного боку, досягається найвищий рівень легітимзації рішень, а з другого – питання відповідальності за прийняті рішення та наслідки їх прийняття виглядає ефемерним. Якщо у представницькій демократії відповідальність за прийняті рішення лежить на правлячій еліті, то при безпосередній демократії вона лягає на всю політичну націю. Якщо рішення еліти можна скасувати цивілізо-

Review 1–11; Howard Rheingold, ‘A Slice of Life In My Virtual Community’ (1993) *Global Networks: Computers And International Communication* 57–80.

²⁵ Recommendation CM/Rec (2009) of the Committee of Ministers to Member States on Electronic Democracy (Adopted by the Committee of Ministers on 18 February 2009 at the 1049th Meeting of the Ministers’ Deputies) <https://www.coe.int/t/dgap/goodgovernance/Activities/Key-Texts/Recommendations/Recommendation_CM_Rec2009_1_en_PDF.pdf> (accessed: 29.12.2019).

²⁶ 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) від 5 червня 2005 р. № 6-рп/2005 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-05>> (дата звернення: 29.12.2019).

Володимир Шевела

ваними методами (наприклад, оскарження в адміністративно-судовій інстанції, діяльність органу конституційної юрисдикції), або шляхом реалізації народом конституційного права на повстання, то з волевиявленням народу так не вчиниш. Саму еліту можна замінити на іншу, однак народ не замінити. З огляду на це виникають побоювання: чи може народ бути джерелом свавілля?

За усталеною думкою свавілля зазвичай проявляється з боку держави, правлячої еліти²⁷. Зрозуміло, що еліта наділена такими важелями впливу, які відсутні в інструментарії інших суспільних груп або окремих індивідів. Саме тому основним призначенням конституціоналізму як ідеї було обмеження свавільного використання елітою цих ресурсів²⁸. Але конституція вже перестала бути обмежуючим документом виключно стосовно еліти. Стаття 23 Конституції України є обмежуючою абсолютно для всіх індивідів, що перебувають на території України – рамками вільного розвитку особистості є права і свободи інших людей²⁹. Аналогічні положення наявні і в деяких європейських конституціях³⁰.

Стаття 5 Конституції України містить експліцитне положення, відповідно до якого ніхто не може узурпувати державну владу³¹. Із чого стає зрозумілим, що навіть джерело влади – народ – не може використовувати цю владу на шкоду універсальним принципам Конституції. Гіпотетично політична нація як єдиний носій суверенітету і державної влади може помилятися. При чому фактор помилки (пропаганда, непрофесійність, хибне бачення ситуації тощо) не має суттєвого значення. Безумовно, рішення політичної нації можуть бути катастрофічними як для існування держави, так і самої нації, тому в політично інфантильних суспільствах ефективне функціонування безпосередньої демократії не є можливим. Таким чином, зрілість політичної нації, що проявляється в ініціативності, усвідомленні відповідальності за прийняті рішення, є необхідною передумовою впровадження концепції електронної демократії.

Принциповим питанням у представницькій демократії завжди є рівень підтримки політичною нацією тих чи інших дій держави. Політична еліта у будь-якій моделі представницької демократії виступає

²⁷ О Бориславська, 'До питання про сутність конституціоналізму та передумови його формування в Україні' в *Теорія і практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід: матеріали учасників Першої науково-практичної конференції* (Нац ун-т "Львівська політехніка" 2015).

²⁸ Станіслав Шевчук, 'Від Святого Письма до Конституційного тексту' (*Критика*, 2009) <<https://krytyka.com.ua/articles/vid-svyatoho-pysma-do-konstytutsijnogo-tekstu>> (дата звернення: 29.12.2019).

²⁹ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>> (дата звернення: 29.12.2019).

³⁰ Див., наприклад: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 <https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_01-245122> (accessed: 29.12.2019); Constitution de la République française du 4 octobre 1958 <<http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>> (accessed: 29.12.2019); Конституция Республики Польша от 2 апреля 1997 г. <<http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/rosyjski/kon1.htm>> (дата звернення: 29.12.2019).

³¹ Конституція України (н 29).

об'єктом вираження невдоволення, що має стимулювати її до коригування своєї стратегії дій відповідно до волі політичної нації. Так, у листопаді 2013 р. урядом М. Азарова було видано розпорядження щодо призупинення процесу підготовки та укладання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їх державами-членами, з іншої сторони³², яке і стало поштовхом для подальшого розвитку подій, які отримали назву Революція Гідності³³. Якщо гіпотетично допустити, що таке рішення було б ухвалене не Кабінетом Міністрів України, а всією політичною нацією, то не було б реалізації права народу на повстання. Адже таким чином був би досягнутий найвищий ступінь легітимації рішення, чого не можливо досягнути при будь-якій представницькій моделі демократії. Е. Дюркгейм у 1912 р. зазначав про те, що колективна свідомість є найвищою формою психічного життя³⁴. Таким чином, шляхом інтеграції суспільства під час електронного голосування у єдину систему досягається найвищий ступінь легітимації прийнятих рішень, адже фактично ці рішення є продуктом не обраної еліти, а самого джерела влади, за ст. 5 Конституції України – народу, а як зазначав суддя КСУ С. Шевчук, ‘народ не може помилятися’³⁵.

Стан впровадження в Україні

Т. Кагановська ще у 2014 р. наголошувала на існуючій проблемі нормативно-правового регулювання одного з аспектів концепції електронної демократії – електронного урядування, підкреслюючи, що така форма державного управління регулюється лише на підзаконному рівні, що стосується виключно органів виконавчої влади³⁶. Нині найсвіжішим нормативно-правовим актом у цій царині є Концепція розвитку електронної демократії в Україні, який має переважно декоративно-декларативний характер³⁷. На підтвердження цього варто прочитати розділ “Мета і строки реалізації”, в якому зазначено: ‘<...> На другому етапі (2019–2020 роки)

³² Питання укладення Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їх державами-членами, з іншої сторони: розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2013 р. № 905-р <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/905-2013-p>> (дата звернення: 29.12.2019).

³³ ‘Революція гідності’ (Вікіпедія, 5.12.2019) <https://uk.wikipedia.org/wiki/Революція_гідності> (дата звернення: 29.12.2019).

³⁴ Emile Durkheim, *The Elementary Forms of the Religious Life* (Joseph Ward Swain transl, George Allen & Unwin Ltd 1915) 444.

³⁵ Станіслав Шевчук, ‘Україна реформується кров’ю: люди вийшли на Майдан, оскільки розуміли, що прийшов час повернути сутнісний зміст Конституції’ (Офіційний веб-сайт Конституційного Суду України, 25.06.2016) <<http://www.ccu.gov.ua/novyna/stanislav-shevchuk-ukrayina-reformuyetsya-krovyulyudy-vuyshly-na-maydan-oskily-kozumily-0>> (дата звернення: 29.12.2019).

³⁶ Кагановська (н 6).

³⁷ Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 797-р <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80/ed20171108#n40>> (дата звернення: 29.12.2019).

передбачається: <...> впровадження електронного голосування, а також електронного виборчого процесу, електронних референдумів та електронних плебісцитів <...>³⁸. У 2019 р. в Україні були проведені вибори Президента та парламенту традиційним шляхом, без застосування елементів електронної демократії. Проте було б несправедливим не зазначити, що поступово в Україні впроваджуються певні елементи концепції, які вже стали невід'ємною частиною повсякденного життя: електронні адміністративні послуги, публічні реєстри, електронне декларування доходів чиновників, можливість подання електронних звернень і петицій та ін.³⁹. Однак всі перераховані вище прояви електронної демократії відносяться лише до одного з аспектів електронної демократії – електронного урядування і не можуть бути використані для узурпації влади.

Аналіз безпосередніх загроз конституційному ладові

У попередніх частинах цього дослідження ми спробували з'ясувати суть електронної демократії. Крім того, у межах предмета цієї розвідки необхідно змодельювати та проаналізувати деякі можливі небезпечні ситуації для конституційного ладу України у разі впровадження цієї концепції.

На нормативно-правовому рівні визначення поняття “конституційний лад” не існує. У Конституції України експліцитно цей термін згадується у трьох статтях: 5, 17, 37, які присвячені формі державного правління в Україні, захисту суверенітету, функціонуванню громадських об'єднань⁴⁰. Незважаючи на подібну лаконічність конституційного тексту, сутнісний зміст поняття конституційного ладу, безумовно, імпліцитно закладений у структуру Основного Закону. На основі аналізу імпліцитних конституційних положень, зокрема щодо конституційного ладу, з'являються доктринальні визначення фундаментальних понять. На думку Ю. Тодики, конституційний лад являє собою систему

³⁸ Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації (н 37).

³⁹ Див.: Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>> (дата звернення: 29.12.2019); Про затвердження Порядку інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування до Єдиного державного порталу адміністративних послуг: наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України та Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 8 вересня 2016 р. № 1501/248 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1315-16#n14>> (дата звернення: 29.12.2019); ‘Єдині та державні реєстри’ (Міністерство юстиції України) <https://minjust.gov.ua/m/str_22253> (дата звернення: 29.12.2019); Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n475>> (дата звернення: 29.12.2019); Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#n145>> (дата звернення: 29.12.2019).

⁴⁰ Конституція України (н 29).

суспільних відносин, що закріплює функціональну і організаційну єдність суспільства, або <...> сукупність принципів, без яких лад держави не може бути конституційним, <...> які підпорядковані безумовним моральним і конституційним вимогам⁴¹.

Ф. Веніславський формулює визначення конституційного ладу так:

<...> конституційний лад можна визначити як цілісну систему суспільних відносин, які реально існують та опосередковані демократичним правовим статусом особи, демократичними принципами формування, організації і функціонування державної влади, взаємодію різних її органів, вільною діяльністю інститутів громадянського суспільства, закріплені і гарантовані конституційно-правовими нормами⁴².

О. Скрипнюк вважає, що сутнісний зміст поняття конституційного ладу включає в себе такі категорії, як

гарантовані Конституцією державний і суспільний лад, конституційний статус людини і громадянина, система безпосереднього народовладдя, організація державної влади і місцевого самоврядування, територіальний устрій <...>⁴³.

Резюмуючи наведені вище визначення, можна виділити такі обов'язкові складові конституційного ладу в Україні: 1) наявність інституту прав людини; 2) демократична модель формування і функціонування органів публічної влади; 3) верховенство права. З огляду на такий порядок речей, атаку на хоча б один із цих елементів слід вважати атакою на конституційний лад. Однак варто підкреслити, що поняття конституційного ладу не вичерпується зазначеними складовими.

Як вже нами було зазначено на початку дослідження, кожне явище можна використовувати як із добрими, так і з лихими намірами. На жаль, концепція електронної демократії не є винятком із цього правила, і має слабкі місця, на які пропонуємо звернути увагу.

По-перше, дисперсія (розсіювання) відповідальності за прийняті рішення при електронній демократії може завдати шкоди й інституту прав людини, й нормальному функціонуванню органів публічної влади. КСУ зазначає, що 'тільки народ має право безпосередньо шляхом всеукраїн-

⁴¹ Ю Тодька, *Основы конституционного строя Украины* (Факт 1999) 318.

⁴² Ф Веніславський, 'Взаємовідносини державно-владних інституцій в аспекті забезпечення стабільності конституційного ладу України' (2008) 93 Проблеми законності 39.

⁴³ О Скрипнюк, 'Конституційний лад в Україні: методологічні проблеми розвитку та вдосконалення в контексті конституційної модернізації' (2012) 4 Вісник Академії правових наук України 123.

ського референдуму визначати конституційний лад в Україні⁴⁴. Але, на нашу думку, розуміти це тлумачення Конституції України як таке, що дозволяє народу порушувати існуючий конституційний лад, користуючись тим, що він є абсолютно єдиним джерелом влади в Україні, є недопустимим. Рішення народу можуть мати катастрофічні наслідки як для конституційного ладу, так і для існування самого народу як політичної нації. По-друге, можлива паралізація роботи органів публічної влади через нехтування громадянами своїми обов'язками. Хочемо підкреслити, що одним із принципів конституційно-правового статусу особи є принцип єдності прав та обов'язків⁴⁵, із чого випливає, що пропорційно до розширення прав громадян на пряму безпосередню участь у здійсненні публічної влади, закономірно збільшується й обсяг їхніх обов'язків. За умови, якщо суспільство проявляє політичний інфантилізм та небажання вирішувати публічно важливі справи, ефективне функціонування безпосередньої демократії неможливе. По-третє, для функціонування електронної демократії необхідно постійно підтримувати технічну інфраструктуру (сервери, програмне забезпечення тощо). Якщо імпортна складова превалюватиме в цій сфері, не виключається зовнішній вплив на внутрішні справи держави. По-четверте, існує небезпека викривлення результатів голосування. Призначенням електронної демократії є підвищення прозорості та довіри до виборів⁴⁶, але у випадку неналежного адміністрування можливі інформаційні маніпуляції, що є посяганням на конституційний лад держави.

Висновки. Концепція електронної демократії зародилася у США в другій половині ХХ ст. До сьогодні не існує єдиного підходу до її розуміння, але якщо їх узагальнити, то завдяки електронній демократії громадяни можуть брати участь у вирішенні публічних справ особисто. Саме тому електронну демократію слід вважати моделлю безпосередньої демократії. Головною правомочністю, яку надає ця концепція, є особисте безпосереднє голосування громадян у законодавчій та виконавчій сферах, вирішення питань місцевого значення.

В Україні нині елементи концепції електронної демократії частково втілені в життя у вигляді електронного урядування: публічні реєстри, електронні адміністративні послуги, можливість подання петицій, звернень онлайн тощо. Структурний аналіз цієї концепції показує, що процес її впровадження можливий за одночасної наявності таких передумов: 1) політична зрілість нації; 2) політична воля еліти на момент впро-

⁴⁴ Рішення Конституційного Суду (н 26).

⁴⁵ І Полховська, 'Поняття і принципи конституційно-правового статусу особи в Україні' (2012) 4 Право і суспільство 22.

⁴⁶ Renming Qi and others, 'Blockchain-Powered Internet of Things, E-Governance and E-Democracy' in Vinod Kumar T (eds), *E-Democracy for Smart Cities. Advances in 21st Century Human Settlements* (Springer 2017).

вадження; 3) технологічна можливість. У разі відсутності однієї з цих умов виникають ризики для існуючого конституційного ладу держави.

Крім того, до загроз конституційного ладу слід віднести: дисперсію відповідальності; легковажне ставлення громадян до своїх обов'язків і, таким чином, паралізація роботи державного механізму; загрозу зовнішнього втручання; викривлення результатів голосування. Припускаємо, що цей перелік не є вичерпним, однак нами була здійснена спроба змоделювати основні можливі загрози конституційному ладові у разі запровадження концепції електронної демократії. Враховуючи фундаментальне значення досліджуваних вище питань для подальшого існування України як демократичної держави, вважаємо за доцільне наголосити, що здійснення подальших розвідок у цьому напрямі є необхідним і перспективним.

REFERENCES

Bibliography

Authored books

1. Fuller R, *Beasts and Gods: How Democracy Changed Its Meaning and Lost Its Purpose* (Zed Books 2015) (in English).
2. Goldstein D and Arias E, *Violent Democracies in Latin America* (Duke University Press 2010) (in English).
3. Masuda Y, *Managing In the Information Society* (Blackwell Publishers Inc 1990) (in English).
4. Masuda Y, *The Information Society As Post-Industrial Society* (World Future Society 1988) (in English).
5. Todyka Ju, *Osnovy konstitucionnogo stroja Ukrainy [Foundations of the Constitutional Order in Ukraine]* (Fakt 1999) (in Russian).

Edited and translated books

6. Durkheim E, *The Elementary Forms of the Religious Life* (Joseph Ward Swain transl, George Allen & Unwin Ltd 1915) (in English).
7. Renming Qi and others, 'Blockchain-Powered Internet of Things, E-Governance and E-Democracy' in Vinod Kumar T (eds), *E-Democracy for Smart Cities. Advances in 21st Century Human Settlements* (Springer 2017) (in English).
8. Adzhemoglu D ta Robinson J, *Chomu natsii zanepadaiut. Pokhodzhennia vlady, bahatstva, bidnosti [Why Nations Fail: the Origins of Power, Prosperity and Poverty]* (Demianchuka O per z anhl, Nash Format 2018) (in Ukrainian).
9. Dal R, *Demokratija i ejo kritiki [Democracy And Its Critics]* (Il'in M per s angl, ROSSPEN 2003) (in Russian).

Journal articles

10. Barber B, 'The Uncertainty of Digital Politics' [2001] 23(1) Harvard International Review 42–7 (in English).
11. Barber B, 'Three Scenarios for the Future of Technology and Strong Democracy' [1998] 113(4) Political Science Quarterly 573–89 (in English).

12. Etzioni A, 'A Moderate Communitarian Proposal' [1996] 24(2) Political Theory 155–71 (in English).
13. Etzioni A, 'The Responsive Community: A Communitarian Perspective' (1996) American Sociological Review 1–11 (in English).
14. Kreiss D, 'The Problem of Citizens: E-Democracy for Actually Existing Democracy' (2015) 2 Social Media + Society <<https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/2056305115616151>> (accessed: 29.12.2019) (in English).
15. Naím M and Toro F, 'Venezuela's Suicide: Lessons From a Failed State' (2018) 6 Foreign Affairs 126–38 (in English).
16. Rheingold H, 'A Slice of Life in my Virtual Community' (1993) Global Networks: Computes and International Communication 57–80 (in English).
17. Schuler D, 'E-Democracy Won't Save Democracy. Democracy Will Save Democracy' (2018) 8 Communications of the ACM 34–6.
18. Shapiro E, 'Foundations of e-Democracy' (2018) 8 Communications of the ACM 31–4 (in English).
19. Van den Hoven J, 'E-Democracy, E-Contestation and the Monitorial Citizen' [2005] 7(2) Ethics and Informational Technology 51–9 (in English).
20. Baranov O, 'Pravovi problemy "elektronnoi demokratii"' ['The Legal Problems of E-Democracy'] [2017] 1(20) Informatsiia i pravo 28–38 (in Ukrainian).
21. Kaganovska T, 'Elektronne uriaduvannia yak forma derzhavnoho upravlinnia v Ukraini: suchasnyi stan i perspektyvy rozvytku' ['The Electronic Government As a Form of Governance in Ukraine: Current State and Prospects of Development'] (2014) 2 Forum prava (in Ukrainian).
22. Levchenko O, 'Prykladni aspekty realizatsii polityky elektronnoi demokratii v Ukraini: problematyka informatsiinoho vykliuchennia' ['Applied Aspects of the Implementation of E-Democracy Policy in Ukraine: the Problem of Informational Exclusion'] [2018] 1(73) Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia 73–7 (in Ukrainian).
23. Pogrebnyak I, 'Elektronnyi uriad (e-government) i elektronne uriaduvannia (e-governance): poniattia ta pryntsypy funktsionuvannia' ['E-government and E-Governance: Concept and Principles of Operation'] [2014] 3(7) Pravo ta innovatsii 26–35 (in Ukrainian).
24. Polkhovska I, 'Poniattia i pryntsypy konstytutsiino-pravovoho statusu osoby v Ukraini' ['Concept and Principles of Person's Constitutional Status in Ukraine'] (2012) 4 Pravo i suspilstvo 19–23 (in Ukrainian).
25. Sarkisova K, 'Elektronna demokratia yak forma politychnoi komunikatsii v suchasnomu suspilstvi' ['E-Democracy As a Form of Political Communication In Modern Society'] (2007) 1 Politychnyi Menedzhment 66–74 (in Ukrainian).
26. Skrypniuk O, 'Konstytutsiinyi lad v Ukraini: metodolohichni problem rozvytku ta vdoskonalennia v konteksti konstytutsiinoi modernizatsii' ['The Constitutional Order in Ukraine: Methodological Problems of Development and Improvement in the Context of Constitutional Modernization'] (2012) 4 Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy 123–34 (in Ukrainian).
27. Venislavsky F, 'Vzaiemovidnosyny derzhavno-vladnykh instytutsiy v aspekti zabezpechennia stabilnosti konstytutsiinoho ladu v Ukraini' ['The Mutuality Between State-Government Institutions in Terms of Ensuring the Stability of the Constitutional Order in Ukraine'] (2008) 93 Problemy zakonnosti 38–44 (in Ukrainian).

Conference papers

28. Boryslavska O, 'Do pytannia pro sutnist konstytutsionalizmu ta peredumovy yoho formuvannia v Ukraini' ['To the Issue of the Essence of Constitutionalism and the

Prerequisites for Its Formation In Ukraine'] v *Teoriia i praktyka konstytutsionalizmu: ukrainskiy ta zarubizhnyi dosvid: materialy uchasnykiv Pershoi naukovo-praktychnoi konferentsii* [Theory and Practice on the Constitutionalism: Ukrainian and Foreign Experience: Materials of Participants of the First Scientific and Practical Conference] (Nats Un-t Lvivska Politehnika 2015) (in Ukrainian).

Patents

29. Webb K, *US Patents No 4,774,665* (Washington, DC: US Patent and Trademark Office 1988).

Websites

30. 'Korupsiini ryzyky nadannia administratyvnykh posluh ta kontrolno-nahliadovoi diialnosti v Ukraini ['Corruption Risks of Providing Administrative Services and Supervisory Activities in Ukraine'] (*Center For Political and Legal Reforms, Democratic Initiatives Foundation*, 2018) <<https://rm.coe.int/16806eeae4>> (accessed: 29.12.2019) (in Ukrainian).
31. 'Peredyborcha prohrama kandydata na post Prezydenta Ukrainy Volodymyra Zelenskoho' ['The Election Program of the Candidate for President of Ukraine Volodymyr Zelensky'] (*Official Website of Volodymyr Zelensky and the team*) <<https://program.ze2019.com/>> (accessed: 29.12.2019) (in Ukrainian).
32. 'Revoliutsiia hidnosti' ['Revolution of Dignity'] (*Wikipedia*, 5.12.2019) <https://uk.wikipedia.org/wiki/Революція_гідності> (accessed: 29.12.2019) (in Ukrainian).
33. 'Yedyni ta derzhavni reystry' ['Uniform and State Registers'] (*Ministry of Justice*) <https://minjust.gov.ua/m/str_22253> (accessed: 29.12.2019) (in Ukrainian).
34. Shevchuk S, 'Ukraina reformuietsia krovii: liudy vyshly na Maidan, oskillyk rozumily, shcho pryishov chas povernuty sutnisnyi zmist konstytutsii' ['Ukraine Is Reformed by Blood: People Came to the Maidan, Because They Realized, That It Was Time to Return the Essential Content of the Constitution'] (*Official Website of the Constitutional Court of Ukraine*, 25.06.2018) <<http://www.ccu.gov.ua/novyna/stanislav-shevchuk-ukrayina-reformuyetsya-krovyu-lyudy-vyyshly-na-maydan-oskillyk-rozumily-0>> (accessed: 29.12.2019) (in Ukrainian).
35. Shevchuk S, 'Vid Sviatoho Pysma do Konstytutsiinoho tekstu' ['From the Holy Writ to the Constitutional Text'] (*Krytyka*, 2009) <<https://krytyka.com/ua/articles/vid-svyatoho-pysma-do-konstytutsiinoho-tekstu>> (accessed: 29.12.2019) (in Ukrainian).
36. Zelensky V, 'Ya khochu shvydkykh zmin i harantuii politychnu voliu' ['I Want Rapid Changes and Guarantee Political Will'] (*Official Website of the President of Ukraine*, 13.06.2019) <<https://www.president.gov.ua/news/ya-hochu-shvidkih-zmin-i-garantuyu-politichnu-volyu-preziden-55869>> (accessed: 29.12.2019) (in Ukrainian).

Volodymyr Shevela

THREATS TO E-DEMOCRACY IN THE CONTEXT OF PRESERVING
THE CONSTITUTIONAL SYSTEM IN UKRAINE

ABSTRACT. Scientific and technological progress has penetrated practically into each area of social life not being limited to purchases on the Internet or cloud storage. Therefore, democracy as a concept is undergoing constant transformation under the influence of information technologies and acquires new features, forms, and qualities, such as

Володимир Шевела

electronic (digital) democracy. Well, what is this concept? How can society benefit from its implementation? What dangers does it pose to the State's constitutional system and how can they be prevented?

This article aims at studying the essence of e-democracy as a phenomenon, at analyzing its pros and cons, and at modeling potential dangerous situations in the case of its implementation.

The main dilemma brought into focus by the study of this phenomenon is a radical change of the existing traditional democratic institutions – on the one part, and preservation of the constitutional order – on the other part. So, how a balance can be found between revolutionary changes and the fundamentals of Ukraine's existence as a non-totalitarian State?

In today's Ukraine, elements of the e-democracy concept are partially implemented in the form of e-governance: public registers, electronic administrative services, the possibility of submitting online petitions and appeals, and etc. A structural analysis of this concept demonstrates that the process of its implementation is possible with the following prerequisites available at the same time: 1) political maturity of the nation; 2) political will of the elite at the time of implementation; 3) technological capability. Absence of one of these conditions engenders risks to the existing constitutional system of the State.

Furthermore, we can assume that the potential threats to the constitutional system are dispersion of responsibility; flippant attitude of citizens to their duties and, thus, the paralysis of operation of the State mechanism; a threat of external interference; distortion of voting results. Hypothetically, this list is not exhaustive, and so we will try to model the main possible threats to the constitutional system in the event the e-democracy concept is introduced.

The concept of e-democracy involves a gradual, step-by-step implementation of its main elements: dealing with local issues through local electronic referendums, digitalization of administrative services, monitoring of operation of public authorities etc. By integrating society during electronic voting into a single system, the highest degree of legitimation of the decisions made is achieved. At the same time, transformation of the legislative process is the most difficult aspect of e-democracy which bears the lion's share of risks and threats to the constitutional system of the State.

KEYWORDS: e-democracy; e-government; constitutional system; direct democracy; political elite; constitutional human rights.