УДК 321.7:004.738.5](0:477)

Соловйов Сергій Григорович,
доцент кафедри інформаційної політики та електронного урядування НАДУ при Президентові України, к.соц.ком.

ЗАРУБІЖНІ КОНЦЕПЦІЇ ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ ТА УКРАЇНСЬКА ПРАКТИКА

Розглянуто концептуальні засади електронної демократії на прикладі зарубіжних досліджень. Основна увага приділена базовим принципам демократії участі Й. Масуди, типології е-демократії М. Хагена та перехресним сценаріям розвитку С. Кліфта. Досліджено еволюцію поняття е-демократії та проблеми становлення. Визначено, що загалом в Україні спостерігається тяглість західних стандартів щодо впровадження елементів е-демократії. На підставі розгляду законодавчих актів у галузі розвитку інформаційного суспільства та порівняння західних досліджень зроблена спроба визначити принципові засади е-демократії для України.

Ключові слова: електронна демократія, теледемократія, електронна взаємодія, типологія е-демократії, залучення громадян, е-інформування, е-петиція.

Solovyov Serhiy

FOREIGN CONCEPT OF ELECTRONIC DEMOCRACY AND UKRAINIAN PRACTICE

In the article conceptual bases of e-democracy on the example of foreign studies. The main focus is on the basic principles of participatory democracy of Y. Masuda, M. Hahen’s typology of e-democracy, cross scenarios of S. Klift. The author studied the evolution of the concept of e-democracy and problems of development. Determined that in general in Ukraine there is a continuity Western standard for the introduction of elements of e-democracy. Based on the review of

legislative acts in the field of information society and because Western comparison studies attempt to determine the fundamental principles of e-democracy in Ukraine.

Keywords: e-democracy, Teledemocracy, electronic interaction, typology of e-democracy, citizen participation, e-information, e-petition.

Соловьёв Сергей Григорьевич

ЗАРУБЕЖНЫЕ КОНЦЕПЦИИ ЭЛЕКТРОННОЙ ДЕМОКРАТИИ И УКРАИНСКАЯ ПРАКТИКА

Рассмотрены концептуальные основы электронной демократии на примере зарубежных исследований. Основное внимание уделено базовым принципам демократии участия И. Масуды, типологии э-демократии М. Хагена и перекрестным сценариям развития С. Клифта. Исследована эволюция понятия электронной демократии и проблемы становления. Определено, что в целом в Украине наблюдается преемственность западных стандартов по внедрению элементов э-демократии. На основании рассмотрения законодательных актов в области развития информационного общества и сравнения западных исследований предпринята попытка определить принципиальные основы электронной демократии для Украины.

Ключевые слова: электронная демократия, теледемократия, электронное взаимодействие, типология э-демократии, привлечение граждан, э-информирование, э-петиция.

Постановка проблеми. Інформаційно-комунікаційні технології створюють нові можливості для обговорення й розв’язання проблем розвитку суспільства, а загалом – для розвитку демократичних інституцій.

Зарубіжні дослідники пропонують своє бачення засад розвитку демократії в умовах інформаційного суспільства, починаючи ще з вісімдесятих років минулого століття. Українські теоретики на сьогодні перебувають у пошуку концептуальних засад електронної демократії. У той же час на законодавчому рівні визначено загальні принципи, які регулюють питання,

пов'язані з запровадженням електронного урядування та електронної демократії в Україні. Внесок вітчизняної науки міг би полягати у пропонуванні засадничих основ е-демократії для нашої країни, а також того, на що саме варто орієнтуватися щодо зарубіжного досвіду.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою та виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.

В аналітичній записці Інституту стратегічних досліджень розглядається проблема становлення та розвитку елементів електронної демократії. Зазначається, що в країні «функціонування власне електронних форм демократії практично не внормоване, однак існує чимала нормативно-правова база, що регламентує розвиток інформаційного суспільства й уможливлює реалізацію певних принципів та інструментів е-демократії». Наводяться етапи розвитку е-демократії (на сьогодні вони потребують розширення). Серед висновків – констатація того, що «набули певного розвитку окремі елементи таких складових електронної демократії, як електронний парламент, електронний суд. Водночас стан розвитку кожної з цих складових не відповідає поточній практиці розвинених демократичних країн» [1].

У колективній роботі [2] зазначається, зокрема, як засадничий принцип «ключова характеристика е-демократії – зміна форми і ступеню залучення громадян до прийняття управлінських рішень.» Аналізуються цілі, політичні умови впровадження е-демократії, інструментарій і досвід країн ЄС.

У вітчизняних дослідженнях також розглядаються шляхи оптимізації моделей е-урядування, де зауважується можливість «забезпечення державного апарату ефективними засобами прийняття управлінських рішень та організації електронної взаємодії влади, громадян і бізнесу» [3].

Різноманітні аспекти електронної демократії вивчали, зокрема, українські дослідники Ю. Василевич [4], А. Серенок [5], Л. Приходько [6], В. Трухманов [7]. Серед багатьох зарубіжних студій варто назвати частково роботи Д. Кедді, К. Вергеса [8], Е. Брека, Ф. Нобла [9], Ч. Армстронга [10].

Автором цих рядків уже здійснювалися спроби зробити стислий огляд засадничих принципів е-демократії [11], де серед іншого увага приділялася формам, моделям, типології е-демократії. Проте загалом нез'ясованим залишається питання власне української візії цього явища.

Мета статті − порівняння зарубіжних концепцій е-демократії з огляду на можливість застосування основних принципів в українській практиці.

Виклад основного матеріалу. Інформаційно-комунікаційні технології дають можливості владі, бізнесу й громадянам успішно співпрацювати задля розвитку, досягнення спільних цілей, втілення демократичних прав. Тут ми пропонуємо під спільнотою розуміти як країну загалом, так і місцеву громаду. Важливість розвитку для вказаних категорій незаперечна, а вибір шляхів для цього часто лежить у площині досягнення взаємної згоди між громадянами та владними структурами.

За спостереженням М. Розумного, «будь-яка спільнота існує на основі спільного уявлення про характер блага та про умови, за яких це благо оптимальним чином підтримується та примножується». Дослідник пояснює, що спільнота має певні завдання й цілі, певний ресурс для їх реалізації, механізми розподілу й використання ресурсу [12].

В інформаційному суспільстві одним із таких механізмів (точніше – технологій) можна вважати електронну демократію. Рада Європи визначає е-демократію як використання ІКТ урядами, політичними партіями, громадянами та іншими учасниками політичних процесів на місцях, у регіонах, на національному або міжнародному рівнях з метою розширення участі громадян у процесах прийняття державних рішень [13].

Для глибшого розуміння засадничих основ е-демократії варто розглянути базові принципи демократії участі, запропоновані Й. Масудою.

1. Всі, або принаймні якомога більша кількість соціальних суб'єктів, повинні брати участь у прийнятті рішень.

2. Синергія (добровільна участь у вирішенні загальних проблем) і взаємодопомога (готовність жертвувати своїми інтересами) - основа вироблення політичних рішень.

3. Доступність широким масам населення всієї необхідної інформації для обґрунтованого прийняття політичних рішень.

4. Отримана вигода й доходи повинні розподілятися між усіма громадянами.

5. Рішення політичних питань варто шукати шляхом переконання й досягнення загальної згоди.

6. Ухвалене рішення повинне реалізовуватися шляхом спільних дій, співробітництва всіх громадян [14].

Названі принципи доцільно згрупувати таким чином:

- спільне прийняття рішень;
- спільне й добровільне їх виконання;
- справедливий розподіл результатів;
- належне інформування громадян.

На нашу думку, від ефективності останнього залежить ефективність трьох попередніх.

Інформування ілюструє одну з цілей е-демократії – підвищення прозорості діяльності органів публічної влади. Підвищення залучення громадян до прийняття управлінських рішень та підвищення обговорення (як інші цілі е-демократії) цілком виразно окреслені у попередніх пунктах.

Вважаючи базові принципи демократії участі, оприлюднені 1981 р., за одні з перших засад е-демократії, зробимо спробу порівняти їх із результатами діяльності інших дослідників того ж періоду. Наприклад, Т. Беккер, К. Артертон та С. Слетер експериментували із застосуванням кабельних та супутникових телемереж, залучаючи громадян до обговорення рішень міської влади. Ці досліди привели Т. Беккера до висновку, що за допомогою процесів теледемократії громадська думка набере законодавчої ваги. Запропонований ним новий термін – теледемократія – з’явився того ж 1981 р. Дослідник Річард

Холландер у книзі «Відеодемократія» 1985 р. передбачав: «Нова технологія робить можливість прямої демократії справді ймовірною… Перші голоси за допомоги відео будуть засвідчені на місцевому рівні» [15].

Елвін Тоффлер у праці «Третя хвиля» [16] висловив думку щодо електронних референдумів. Він пише, що з використанням комп'ютерів, супутників, телефонів, кабельних технологій освічені громадяни можуть вперше в історії взяти участь у виробленні власних політичних рішень.

У 1992 р. кандидат у президенти США Росс Перо спробував утілити ідеї теледемократії (використовуючи кабельні та супутникові телемережі) у формі «електронних ратуш». Хоча насправді громадянам пропонувалося не долучатися до участі в управлінні, а лише в ході щотижневих опитувань обирати питання державної політики, які потребують вирішення.

Термін «кібердемократія» став наслідком виникнення глобальної мережі. У 1969 р. в США було започатковано мережу ARPANET – попередника сучасного Інтернету. Нові технології вплинули на суспільно-політичні реалії. Демократія як така отримала новий поштовх. Фантаст Вільям Гібсон у своїх творах ужив слова «кіберпростір» і «кібердемократія».

Німецький дослідник Мартін Хаген констатує: «На жаль, до середини 1980-х стало зрозуміло, що кабельне телебачення не призвело до ні кількох форм прямої демократії, ні до більшої участі в політичному житті з боку широкої громадськості. Таким чином, не дивно, що скептицизм щодо експериментів у галузі електронної демократії залишався дуже розповсюдженим. Тим не менш, деякі успішні експерименти з кабельним ТБ на основі проектів на місцевому рівні… давали підстави прихильникам теледемократії підтримувати більш оптимістичний погляд».

Для вирізнення засад е-демократії Мартін Хаген пропонує відштовхуватися від теоретичних напрацювань розуміння демократії і від технологічних чинників, які уможливлюють комунікацію [17].

Наслідком цього підходу стала типологія електронної демократії. М. Хаген розрізняє такі типи: теледемократія, кібердемократія, електронна

демократизація. Останній тип не передбачає запровадження прямої демократії, натомість він покликаний розвивати наявну представницьку демократію (див. табл.1).

Таблиця 1

Типологія електронної демократії за Мартіном Хагеном

(з незначними скороченнями)

Концепція	**Теледемократія**	**Кібердемократія**	**Електронна демократизація**
Основні питання	• Комп'ютерно-опосередкована комунікація *(CMC - computer mediated communication)* може «подолати час і простір», виробити форми політичної участі; • традиційні форми представницької демократії не можуть впоратися з місцевими формами демократії і розширенням прав. Це можливо через CMC та інші інтерактивні засоби масової інформації; • Демократичні ЗМІ необхідні як противага комерціалізації ЗМІ.	• Формування спільнот у віртуальному й фізичному просторах - основне завдання демократії; • інформація стає первинним економічним ресурсом, бізнес і приватні особи можуть краще максимізувати власні блага через CMC; • CMC уможливлює децентралізовану, самокеровану форму правління, виступаючи проти зловживання держави владою (цензура, вторгнення в приватне життя тощо)	• CMC дозволяє більш вільний доступ до найважливішої інформації уряду; • Електронні міські зібрання можуть створити необхідні зв'язки між громадськістю та владою для обговорення політичних питань і створити нове почуття спільності серед електорату; • операційні та організаційні витрати можуть знижуватися, а громадянське суспільство посилюватися за допомоги CMC.

Концепція	Теледемократія	Кібердемократія	Електронна демократизація
• **форми політичної участі**	• інформація • обговорення • голосування	• обговорення • політична діяльність	• інформація • обговорення
кращі форми демократії	• пряма	• пряма	• представницька

При цьому дослідник наголошує, що ці концепції орієнтовані на американську політичну систему, і застосування цих стандартів в інших країнах вимагатиме врахування своїх умов.

Американський популяризатор ідей е-демократії Стівен Кліфт вважає, що її майбутнє – насамперед у використанні інформації та комунікаційних технологій в уже існуючих секторах демократії. С. Кліфт пропонує схему «перехрещення сценаріїв е-демократії», де в залежності від рівня застосування ІКТ та мотивації громадян представлені різні результати розвитку е-демократії [18]. Коротко охарактеризувати це можна наступним чином.

Залежно від кількості «е-громадянства» й ІКТ демократичні інституції й громадяни можуть бути сильними чи слабкими. Низький рівень демократичних мотивацій громадян і недостатнє застосування ІКТ в демократичних процесах спричинює те, що і демократія, й громадяни стають слабкими. Цей стан потребує змін для досягнення протилежного результату – сильної демократії та сильних громадян.

Вплив ІКТ на започаткування й розвиток демократії участі, за спостереженнями С. Кліфта, засвідчується там, де сформувалися певні умови:

- є історичне, політичне чи культурне підґрунтя для більш активного громадянського суспільства, де, відповідно, уряд спрощує процедуру участі громадян у політичному житті та процедуру консультування з громадськістю;

- технології спричинили інтерес до розширення участі громадян у політичному процесі за допомогою появи нових ЗМІ, щоб зменшити фінансові витрати для використання традиційних медіа для цього та оминути наслідки державного контролю за комунікацією, яку забезпечують традиційні ЗМІ;

- конкурентоспроможні суб'єкти політичної діяльності заохочують виборні інститути державної влади, інститути виконавчої влади, політичні партії, групи інтересів та медіа переводити свою діяльність в онлайн [19].

Як видно, концепції М. Хагена та С. Кліфта мають певні спільні риси: опертя на потреби громадянського суспільства щодо вдосконалення демократичних процедур, залежність від рівня розвитку інформаційно-комунікативних технологій, визнання ролі ЗМІ.

Названі риси загалом окреслюють вітчизняне бачення шляхів розвитку е-демократії, хоча чіткої концепції у нас не представлено. В той же час, для дослідження цього явища ми можемо опиратися на законодавчі акти, які передбачають досягнення цілей е-демократії.

Найближчими до розглядуваної теми вважаємо такі документи: Розпорядження КМ України № 386-р від 15.05.2013 р. «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні» та Розпорядження КМ України № 2250-р від 13.12.2010 р. «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні», а також закон про доступ до публічної інформації та законопроект № 2299 щодо електронного звернення та електронної петиції.

У першому документі передбачається розширення можливостей громадян при підготовці та експертизі політико-адміністративних рішень. У другому визначаються засади та умови для досягнення європейських стандартів якості послуг, відкритості та прозорості діяльності органів публічної влади. Також передбачається створення якісно нових форм організації діяльності органів влади, доступ громадян до державних інформаційних ресурсів, можливості отримувати електронні адміністративні послуги, звертатися до органів публічної влади за допомогою Інтернету.

Названі положення стосуються щонайперше е-інформування як інструменту досягнення прозорості. Четвертий документ (законопроект № 2299) спрямований на застосування е-петицій та е-звернень, що відповідає іншій цілі − підвищенню залучення громадян.

Висновки. Беручи за основу названі законодавчі акти та їх відносність до концепцій Й. Масуди, М. Хагена, С. Кліфта, можна стверджувати:

- практично в Україні окреслюється тенденція, яка загалом відповідає баченню західних дослідників щодо етапів вироблення політики та використовуваному інструментарію.
- події останніх років демонструють прагнення громади до участі в прийнятті рішень. Спільнота налаштована на активніше застосування інструментарію залучення. Як приклад можна назвати запровадження е-петицій на рівні місцевих рад ще до прийняття законодавчої норми. Це стає особливістю української концепції е-демократії.
- запровадження е-демократії, як ініціативи з боку громадян, могло б відбуватися швидше. На нашу думку, значну роль у цьому могли б відіграти позитивні результати застосування е-інструментарію, що підвищило б мотивацію спільноти до застосування ІКТ у взаємодії з владою. Інформування про переваги е-демократії та навчання її основам цілком реально для громадських організацій, ЗМІ, навчальних закладів, що може бути перспективним для подальших досліджень.

Література.

1. Розвиток електронної демократії в Україні. − [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://old.niss.gov.ua/Monitor/January2010/01.htm.

2. Електронне урядування. Опорний конспект лекцій. Дзюба С. В., Жиляєв І. Б., Полумієнко С. К., Рубан І. А., Семенченко А. І. За ред. А. І. Семенченка. – Київ, 2012. – 264 с.

3. Галаган Л. Формування оптимальних моделей е-урядування та їх реалізація на основі методик бенчмаркінгу. // Наукові праці Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського. 2014. − Вип. 39 – С. 292.

4. Василевич Ю. Досягнення та перспективи використання інформаційно-комунікаційних технологій у сфері політики: електронна демократія. − [Електронний ресурс]. − Режим доступу: http://lib.chdu.edu.ua/pdf/naukpraci/politics/2012/197-185-6.pdf.

5. Серенок А. О. Механізми взаємодії органів влади з громадянами в електронному уряді. − Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. / Харків. регіональний ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Харків : Магістр, 2014. – Вип. 3 (46) С. 43−50.

6. Приходько Л. Электронное правительство как развитие идей электронной демократии [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.disser.h10.ru/artical/prihodkoL1.html#_ftn5#_ftn5Opera.HTML/Shell/Open/Command.

7. Вячеслав Трухманов. Світовий досвід електронної демократії. − [Електронний ресурс]. − Режим доступу: http://www.cisp.org.ua/cisp/news.nsf/c350cde975b6be 73c225755d00495127/062aee0a4db29bc5c22575df0032f31b?OpenDocument.

8. Електронна демократія: сподівання та проблеми / Джоан Кедді., Крістіан Вергес [та ін.]; [пер. з англ.]. – К. : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2009. – 164 с.

9. Andy Brack, Phil Noble. E-Democracy around the World: A Survey for the Bertelsmann Foundation. [Електронний ресурс]. − Режим доступу: http://e-democracy-project.net/docs/E-DEMOCRACY_IN_THE_WORLD.pdf.

10. Армстронг Ч. Зростаюча демократія // Відкрите урядування: колективна робота, прозорість і дієва участь / За ред. Даніела Латропа і Лорел Руми / переклад з англ. Андрія Іщенка. – К. : Наука, 2011. – С. 227−240.

11. Електронна демократія : навч.посіб./ Н. В. Грицяк, С. Г. Соловйов; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Н. В. Грицяк. – К. : НАДУ, 2015. – 66 с.

12. Розумний М. М. Доктрина дії: Соціально-філософський компонент / М.Розумний. − Х. : Майдан, 2009. – 136 с. − С.84−85.

13. Recommendation CM/Rec(2009)1 of the Committee of Ministers to member states on electronic democracy (e-democracy). − [Електронний ресурс]. − Режим доступу: https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1410627.

14. Masuda I. The Information Society as Post-Industrial Society / I. Masuda. –Washington: World Future Society, 1981. – P.101−108.

15. Scott London. Electronic Democracy. [Електронний ресурс]. − Режим доступу: http://www.scottlondon.com/reports/ed.html.

16. Елвін Тоффлер Третя хвиля / Е. Тофлер. К. : Видавничий дім «Всесвіт». 2000. − 480 с.

17. A Typology of Electronic Democracy. [Електронний ресурс]. − Режим доступу: http://martin-hagen.net/publikationen/elektronische-demokratie/typology-of-electronic-democracy.

18. Steven Clift. The Future of E-Democracy – The 50 Year Plan. [Електронний ресурс] − Режим доступу: http://www.publicus.net/articles/future.html.

19. Steven Clift. E-government and Democracy. Representation and citizen engagement in the information-age, 2004. [Електронний ресурс]. − Режим доступу: http://www.publicus.net/e-government.