

В. В. Тенюх

аспірант кафедри інформаційної
політики та електронного урядування
Національної академії державного управління
при Президентіві України

ПОНЯТТЯ ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ: ЗМІСТ І СТРУКТУРА

У статті досліджується поняття електронної демократії та її зміст і структура. Описано основи концепції електронної демократії, які розглядалися у працях низки зарубіжних вчених. Крім того, розглянуто основні етапи електронного залучення громадян до виборчого процесу. Залежно від ступеню особистої участі громадян у політичних процесах виділяють різні форми, інструменти та сектори е-демократії, як-от е-голосування, е-консультування.

Ключові слова: е-демократія, е-голосування, громадянське суспільство, е-консультування, інтернет.

Постановка проблеми. Однією з характерних рис сучасного суспільства є стрімкий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ). Вони так чи інакше використовуються майже в усіх сферах суспільного життя, значно полегшуючи обробку інформації та обмін нею. Галузь державного управління не є винятком із цієї тенденції; зокрема, більшість органів державної влади в Україні має офіційні сайти в мережі Інтернет, що слугують джерелом найбільш актуальної інформації про їхню діяльність.

Проте потенціал використання ІКТ у державному управлінні є значно ширшим, передбачаючи не тільки інформування громадськості, але й залучення її до прийняття політичних рішень. В умовах суспільно-політичних перетворень, спрямованих на подальший розвиток демократичних інститутів, дослідження питань електронної демократії (е-демократії) набуває особливої актуальності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні основи концепції електронної демократії розглядалися у працях низки зарубіжних учених, зокрема Е. Брека, Ф. Нобла, Р. Катца, Й. Масуди, М. Кастельса, С. Кліфта. Значний внесок у дослідження зроблено також такими українськими вченими, як-от: О. Голобуцький, Н. Грицяк, М. Демкова, Г. Почепцов, І. Улицька.

Водночас із метою належного поширення електронної демократії в українських умовах вкрай важливою є наявність чіткої та структурованої понятійної основи, що у сучасній українській науці представлена доволі обмежено.

Метою статті є узагальнення теоретичних підходів до визначення поняття «електронна демократія» та її основних складових елементів.

Виклад основного матеріалу. Сучасне розуміння демократії стало результатом тривалої еволюції цього поняття. Ідеї громадянської рівності розвивав ще давньогрецький демократ Протагор, а вперше вжив термін «демократія» («демос» – народ, «кратос» – влада) інший давньогрецький мислитель – Фукидід [1]. Але з часом поняття демократії набуло значно ширшого змісту. На сьогодні можна виокремити такі ракурси її трактування і визначення:

– різновид державного устрою, народовладдя (античне розуміння);

– форма діяльності і функціонування будь-якої організації, в основу якої покладена рівноправна участь її членів в управлінні та прийнятті рішень, виходячи з принципу більшості. У цьому аспекті можна говорити про партійну, профспілкову, виробничу демократію;

– політичний режим, спосіб організації владних відносин у суспільстві. Можна сказати, що демократичний політичний режим – це втілена єдність демократичної

форми держави і повсякденної політичної практики демократії;

– соціальні та політичні рухи за народовладдя, за реалізацію демократичних цілей та ідеалів [2].

Залежно від того, як народ бере участь в управлінні, хто і як безпосередньо виконує владні функції, виділяють певні форми демократії.

1) Пряма форма демократії. Між волею народу та її втіленням у рішення немає опосередкованих ланок: народ сам бере участь в обговоренні і прийнятті рішень щодо управління справами суспільства й держави схвалюються безпосередньо всіма громадянами на референдумах, зборах тощо.

Законодавство багатьох країн передбачає безпосередні форми участі громадян у законодавстві – референдум та ініціативні рухи.

Референдум є прямим голосуванням народу з найважливіших державних питань, який проводиться з метою ухвалення закону або інших рішень. Розрізняють два види референдумів. Зокрема, є своєрідні опитування, за результатами яких закони не приймаються, але влада має враховувати їх результати.

Ініціатива реалізується через збір певної кількості підписів громадян на підтримку проведення референдуму. В Україні проявляється у вигляді громадських слухань, зібрань домоуправлінь, громадських зборів, мітингів, масових зібрань.

2) Представницька (репрезентативна) демократія – демократія, в якій право приймати рішення громада реалізує через обраних нею представників, які мають висловлювати інтереси своїх виборців і приймати рішення в їх інтересах. Носіями представницької демократії є парламенти, інші законодавчі органи влади, а також виборні представники виконавчої і судової влади.

Жодної з цих форм демократії у «чистому» вигляді не існує. Тому сучасні потреби демократичного розвитку вимагають збалансованого співвідношення прямої і представницької форм демократії [3].

Прийменник «електронний» у разі застосування до певної сфери людської діяльності, як правило, означає виконання

цієї діяльності з використанням засобів ІКТ. Наприклад, електронний бізнес можна визначити як вид економічної діяльності компаній через комп'ютерні мережі з метою отримання прибутку [4], а електронна освіта – спосіб організації навчально-виховного процесу, який базується на використанні ІКТ, технологій мультимедіа й інтернету [5]. Відповідно, електронна демократія може бути охарактеризована як реалізація демократичних практик (участі населення у прийнятті управлінських рішень) із використанням інформаційних технологій і комп'ютерних мереж.

У зарубіжних джерелах існують різні погляди щодо змісту е-демократії. Базою даних термінології ООН надається таке визначення електронної демократії: «використання електронних комунікаційних технологій, як-от інтернет, для посилення демократичних процесів у демократичній республіці або представницькій демократії» [6]. Близьким за змістом є визначення С. Кліфта, який наголошує на забезпеченні за допомогою е-демократії більшої та активнішої участі, посиленої інтернетом, мобільними комунікаціями та іншими технологіями, населення в сучасній представницькій демократії [7].

Одним із найвідоміших теоретиків електронної демократії вважається Й. Масуда, який сформулював ідею демократії участі на основі інформаційних технологій і етики спільного використання інформації. Згідно з підходом Й. Масуди, масове виробництво інформації і знань підсилює роль регулятивної діяльності людей, під час якої встановлюються й контролюються необхідні в суспільному розвитку соціальні зв'язки, що з'єднують людей, речі й символічні об'єкти. Зростає значення як комунікаційної діяльності, так і соціального управління. Якщо в індустріальному суспільстві найбільш прогресивною формою правління була представницька демократія, то в інформаційному – демократія участі [8].

Низка вчених відзначає зв'язок між поняттями е-демократії та електронного врядування (е-врядування). Одні дослідники вважають, що е-демократія – ключовий елемент е-урядування; на думку інших, ці поняття перехресні, але не тотож-

ні е-урядуванню. У дослідженні Е. Брека і Ф. Нобла «Е-демократія навколо світу» це поняття вживається для позначення «використання інтернету урядом, політичними партіями і правозахисними групами для постачання інформації, комунікацій, надання послуг чи підтримки участі для розвитку більш зацікавлених дебатів серед громадян» [7].

На думку Д. Норріса, е-демократія в контексті е-врядування розуміється як процеси громадської участі через цифрові засоби, що частково розподіляють владу уряду з метою посилення впливу суспільства на прийняття політичних рішень [9].

У «Посібнику з е-демократії», розробленому в рамках проекту ЕРАСЕ, відзначається, що е-демократія має відношення до всіх секторів, інституцій та рівнів демократії; вона доповнює традиційні демократичні процеси та є взаємопов'язаною з ними. Важливою передумовою е-демократії є е-залучення, тобто засоби участі у процесах державного управління, розроблення політики, прийняття рішень, надання послуг, консультування тощо.

Важливість взаємозв'язку традиційних та електронних демократичних процесів підкреслюється у дослідженні ОЕСР «Очікування та проблеми е-демократії». Автори відзначають такі характерні ознаки процесів онлайн-залучення громадян до державного управління і прийняття рішень:

- технології є можливістю, а не рішенням (більшість засобів ІКТ потребують інтеграції з традиційними «офлайн»-інструментами доступу до інформації, консультування та участі);

- онлайн-доступ до інформації є важливою передумовою залучення, але кількість не означає якість (активне просування та компетентне посередництво є ключовими елементами ефективного онлайн-консультування);

- основними бар'єрами до електронного залучення громадян є культурні, організаційні та конституційні, а не технологічні фактори [10].

Як відзначає російський дослідник В. Солодов, основною суттю електронної демократії є зміна форми й ступеня залучення громадян до прийняття політичних

рішень. Він виділяє такі переваги нової форми демократичних процедур: істотне зниження витрат, як матеріальних, так і тимчасових, на здійснення демократичних процедур; зниження витрат на інтерактивні форми взаємодії із громадянами, що дає змогу органам державної влади повніше враховувати думки різних соціальних груп під час прийняття рішень; залучення громадян до прийняття рішень на більш ранніх стадіях і в більш тісній формі; зміцнення довіри громадян до держави шляхом імідажних функцій нових комунікаційних каналів, створення у громадян ілюзій участі у прийнятті рішень [11, с. 20].

Водночас автор вказує на низку факторів, що обмежують можливості реалізації позитивного потенціалу електронної демократії:

- «зниження рівня участі громадян у політиці пов'язано не тільки й не стільки з «економією ресурсів», скільки з низькою ефективністю такої участі. У цьому сенсі зниження витрат може не призвести до істотного збільшення навіть кількісних показників участі;

- цифрова нерівність обмежує можливості розвитку нових форм представництва інтересів;

- на відміну від традиційних форм дискусій, електронні дискусії не націлені на виявлення загального інтернету, на конструювання громадянського суспільства. В інтернеті присутня лише велика кількість індивідів, що усамітнилися перед екраном комп'ютера, але не суспільство й навіть не співтовариство;

- кожен може висловити свою думку з практично нульовими витратами ресурсів, що істотно збільшує розкид думок й ускладнює завдання агрегування інтересів;

- переведення політичного процесу у віртуальну реальність призводить до істотного зниження рівня рефлексії, обдуманості висловлювань, збільшення кількості у такому разі досягається шляхом зниження якості;

- посилення залежності чиновників від волевиявлення рядових членів суспільства може призвести до популізму, втрати як самостійності чиновників під час прийняття рішень, так і відповідальності за вже ухвалені рішення;

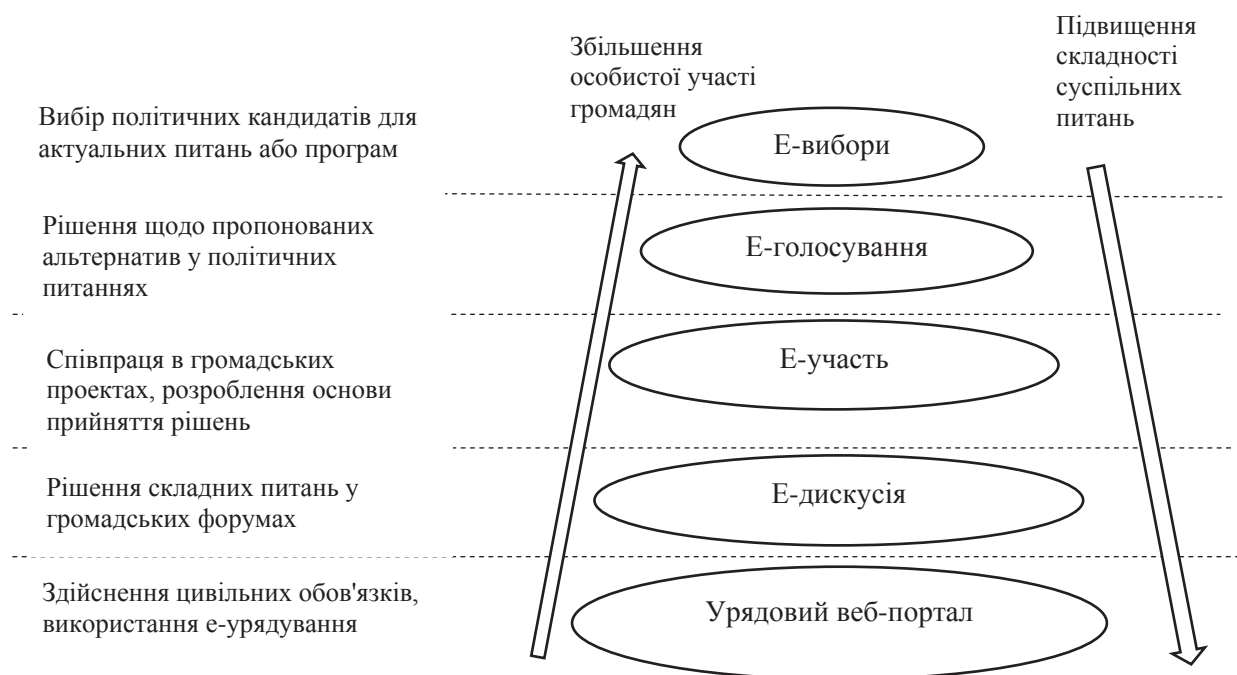
– реальний облік усіх артикульованих в інтернеті інтересів громадян неможливий, як неможливий і «відбір» здорових ідей через неясні критерії і широкі можливості для маніпулювання» [11].

Схожі погляди на поняття е-демократії можна знайти й у вітчизняних авторів. Н. Грицьак та С. Соловійов розглядають поняття «електронна демократія» у двох значеннях. У вузькому розумінні мається на увазі застосування ІКТ з метою забезпечення (електронного супроводу) прав громадян. За таких обставин змінюється лише технологічний бік подання заяв, звернень, запитів органам влади від імені громадян. Тобто, використовуючи своє законне право на отримання певної довідки, громадянин може звернутися до інстанції письмово, а може, наприклад, користуючись електронною поштою. Е-демократія у широкому розумінні передбачає залучення громади за допомогою сучасних інформаційних технологій до вирішення різноманітних суспільно-політичних завдань. Прикладом може бути інтерактивна участь жителів у засіданні місцевої ради. Під час трансляції засідання в інтернеті кожен зацікавлений може висловити своє ставлення до рішень ради, виступів депутатів, отже, вплинути на позицію органу влади [7, с. 5].

І. Улицька дотримується визначення е-демократії саме як форми прямої демократії, тобто безпосередньої участі громадян у прийнятті рішень. Водночас вона підкреслює відмінність між поняттями «е-демократія» та «е-врядування»: вони стосуються реалізації інтересів принципово різних суб'єктів влади – особистості та громадянина (е-демократія) та держави (е-врядування) [12].

Факт визнання е-демократії як форми реалізації демократичних процесів знайшов своє відбиття у нормативних джерелах. Одним із найважливіших документів у цій сфері є Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи, що були видані у 2009 р. Е-демократія охарактеризована у цих Рекомендаціях як «підтримка та посилення демократії, демократичних інституцій і демократичних процесів засобами ІКТ» [13, р. 7]. Ними також визначені основні принципи, цілі та напрями розвитку е-демократії. Як і у зазначеному вище дослідженні ОЕСР, підкреслено важливість інтеграції традиційних демократичних процесів та електронних засобів.

У вітчизняному законодавстві поняття «е-демократія» як напрямок державної політики визначено у Розпорядженні КМУ від 15 травня 2013 р. № 386-р «Про схва-



Мал. 1. Основні етапи електронного залучення громадян

лення Стратегії розвитку інформаційного суспільства». Згідно з цим документом, електронна 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 інформаційно-комунікаційних технологій [14]

Е. Сантос і Д. Тонеллі запропонували модель взаємодії ключових складових е-демократії. Центральним елементом є соціополітична цифрова взаємодія, що розуміється як «низхідна та висхідна динаміка урядово-громадських демократичних відносин, інструменталізована засобами ІКТ». Вона характеризується наявністю висхідних зв'язків між суспільством та системою е-врядування, що забезпечуються механізмами електронного залучення громадян до прийняття рішень, та низхідного зворотного зв'язку [15].

Залежно від ступеню включення населення до процесів прийняття рішень можна виділити категорії е-демократії:

– *представницька е-демократія* дозволяє участь та залучення громадян до процесів прийняття рішень через альтернативні технологічні канали комунікації;

– *дорадча е-демократія* забезпечує зв'язок громадян із процесом прийняття рішень, підкреслюючи роль відкритих дискусій;

– *ліберальна е-демократія* характеризується фактом, що уряд встановлює порядок денний процесів прийняття рішень;

– за умови *прямої е-демократії* громадяни беруть пряму участь у процесах прийняття рішень.

Крім того, е-демократія та її різні категорії можуть втілюватися у життя через численні інструменти: е-голосування, е-участь, е-консультації, е-довкілля, е-законодавство, е-парламент, е-правосуддя, е-посередництво, е-ініціативи, е-петиції, е-кампанії, е-опитування.

Аналогічним чином А. Мейєр виділяє 5 основних етапів електронного залучення громадян (мал. 1):

1) урядовий веб-портал. Прогрес у бік інформаційного суспільства («суспільства знань») супроводжується більш активним використанням ІКТ. Для урядових інститу-

цій важливо забезпечити цифрову рівність та усунути поділ громадян за ознакою доступу до інтернету. Через це громадяни можуть вирішувати самі, які послуги вони хочуть отримувати через електронну взаємодію, а які – традиційними шляхами;

2) е-дискусія, тобто створення віртуальних спілок громадян шляхом розбудови комунікаційних центрів або засобами інтернет-комунікацій. У цих рамках можуть обговорюватися ідеї та плани публічної влади, що просуватиме процес формування громадської думки;

3) е-участь. У разі використання ідей та здібностей громадян, стає можливим вирішення процедурних питань спільними зусиллями. Особисте залучення громадян до ранніх етапів публічного проекту підвищує сприйняття та якість останнього;

4) е-голосування. Процес електронного голосування не обмежується лише наданням свого голосу на користь або проти поставленої пропозиції. Фактично процес е-голосування починається з відкриття для публіки дискусійних форумів і закінчується публікацією та аналізом результатів голосування;

5) е-вибори, тобто найвищий ступінь особистого залучення громадян, оскільки він передбачає обрання політичних кандидатів [16].

Враховуючи викладене, ми можемо зауважити, що трактування е-демократії виключно як різновиду прямої демократії є дещо обмеженим: хоча значна кількість її засобів справді спрямована на забезпечення прямого впливу громадськості на політичні процеси, низка інструментів має більш опосередкований характер.

Висновки і пропозиції. В умовах стрімкого розвитку інформаційних технологій набуває особливої актуальності питання їх використання у політиці та державному управлінні з метою подальшої розбудови інститутів демократії в Україні. Концепція «е-демократії» в узагальненому вигляді може бути визначена як реалізація властивих демократії процесів, тобто спільної участі громадян в управлінні державою, прийняття рішень на основі думки більшості – за допомогою засобів ІКТ, зокрема мережі Інтернет. Поняття е-демократії є тісно пов'язаним із поняттям електронно-

го урядування; їхня відмінність зазвичай вбачається у ролі громадян: вони є споживачами послуг (е-урядування) або суб'єктами впливу (е-демократія). Залежно від ступеню особистої участі громадян у політичних процесах виділяють різні форми, інструменти та сектори е-демократії, як-от е-голосування, е-консультування тощо.

Список використаної літератури:

1. Латигіна Н. До визначення феномена демократії / Н. Латигіна // Політичний менеджмент. – 2004. – № 3. – С. 20–29.
2. Політологія: [Підручник] / За ред. М. Вегеша. – 3-тє вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2008. – 384 с.
3. Прокопчук І. Поняття та типологія демократії / І. Прокопчук // Людина і політика. – 2003. – № 3. – С. 97–105.
4. Тардаскіна Т. Електронна комерція: [навч. посіб.] / Тардаскіна Т., Стрельчук Є., Терешко Ю. – Одеса: ОНАЗ ім. О. Попова, 2011. – 244 с.
5. Пушкарьова Т., Мельник О. Електронна освіта і її розвиток в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/komp_2013_3_4.pdf.
6. UNTERM The United Nations Terminology Database [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://unterm.un.org/UNTERM/Display/record/UNHQ/e-democracy/7fd8982a-4ccd-410f-a87b-ffe3c8c889d9>.
7. Електронна демократія : [навч. посіб.] / [Н. Грицяк, С. Соловйов]; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Н. Грицяк. – К. : НАДУ, 2015 – 66 с.
8. Бондаренко С. Особенности создания и функционирования площадок «электронной демократии» / С. Бондаренко // Политические исследования: науч. и культурно-просвет. журн. – 2011. – № 5. – С. 164–178.
9. Norris, D. F. E-government... not e-governance... not e-democracy: Not now! Not ever? // New York: Proceedings of the 4th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance, 2010. – PP. 339–346.
10. OECD. Promise and Problems of E-Democracy: Challenges of Online Citizen Engagement // Paris: OECD Publications Service, 2003. – 162 p.
11. Солодов В. Электронное правительство как инструмент трансформации государственного управления : автореф. дис. ... канд. полит. наук : спец. 23.00.02 «Политические институты, процессы и технологии» / В. Солодов ; МГУ им. М. Ломоносова. – М., 2007. – 26 с.
12. Улицька І. Електронна демократія у глобалізованому світі / І. Улицька // НІСД: Стратегічні пріоритети. – 2011. – № 4(21). – С. 35–38.
13. Electronic democracy (“e-democracy”): Recommendation CM/Rec (2009)1 and explanatory memorandum. // Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2009. – 89 p.
14. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 р. № 386-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80>.
15. Santos, H., Tonelli, D. Possibilities and Limits of e-Participation: a Systematic Review of e-Democracy // EnANPAD 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2014_EnANPAD_APB1644.pdf.
16. Meier, A. eDemocracy & eGovernment: Stages of a Democratic Knowledge Society // London-New York: Springer, 2012. – 226 p.

Тенюх В. В. Понятие электронной демократии: содержание и структура

В статье исследуется понятие электронной демократии, ее содержание и структура. Описываются основы концепции электронной демократии, которые рассматривались в трудах зарубежных ученых. Кроме того, рассмотрены основные этапы электронного привлечения граждан к избирательному процессу. В зависимости от степени личного участия граждан в политических процессах, выделяют различные формы, инструменты и такие секторы электронной демократии, как е-голосования, е-консультирования.

Ключевые слова: е-демократия, е-голосования, гражданское общество, е-консультирования, интернет.

Teniukh V. The notion of e-democracy: content and structure

This paper examines the meaning of electronic democracy and its content and structure. It is outlined the concept basis of e-democracy which have been considered by the range of foreign scientists. Besides, it is taken up the major milestones of e-participation citizens to election process. Depending on the stage of personality citizens' participation in political process are distinguished different forms, instruments and sectors of e-democracy such as e-voting, e-consulting.

Key words: *e-democracy, e-voting, civil society, e-consulting, Internet.*