

10. Каротерс Т. Критический взгляд на гражданское общество // <http://www.europehxi.kiev.ua/ukrainian/book/skandal/007.html>.

11. Костицький В.В. Захист суспільної моралі як нова функція демократичної держави // Малий і середній бізнес. Право, держава, економіка. – 2010. – № 3–4. – С. 12.

**Наливайко Лариса Романівна,**  
доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
Віце-президент Всеукраїнської громадської організації  
«Асоціація українських правників»,  
Голова Дніпропетровської обласної організації  
«Асоціація українських правників»

### **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА ВІТЧИЗНЯНА ПРАКТИКА ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННИХ МЕХАНІЗМІВ ПРЯМОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ**

В умовах сучасного інформаційного суспільства широкого застосування набуло використання засобів так званої «електронної демократії» (е-демократія). Електронна демократія характеризується широким використанням інформаційно-комунікаційних технологій для здійснення демократичних процедур та залучення громадськості до процесу формування державної політики.

Перспективи розширення діапазону можливостей застосування та, відповідно, зростання доступності процедур прямої демократії шляхом використання інформаційно-комунікаційних технологій визначаються, насамперед; вимогами забезпечення відкритості та прозорості в діяльності управлінського апарату, необхідністю створення умов для системного залучення громадськості до державного управління та вирішення всіх нагальних проблем; потребою у спрямуванні громадських ініціатив у площину конструктивної взаємодії із державою. Крім того, усвідомлення власної причетності до державотворчих процесів, безумовно, сприятиме розвитку активної громадянської позиції як однієї з основних умов становлення дієздатного громадянського суспільства.

Слід підкреслити, що в Україні розвиток електронної демократії визначено одним із пріоритетних завдань Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства у контексті оптимізації механізмів суспільного діалогу та інститутів безпосередньої демократії [1].

Світова та європейська практика залучення громадськості до політичного процесу за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій є досить багатоманітною. Серед найпростіших форм електронної демократії, яка поступово впроваджується у різних країнах світу, можна назвати організацію

Інтернет-голосування на виборах та референдумах. Так, в Естонії електронне голосування застосовується з 2005 року на місцевих виборах, з 2007 року – на парламентських. Якщо у 2005 році у такий спосіб проголосувало лише 2 % естонських виборців, то на парламентських виборах 2011 року цей показник сягнув 24 % [2].

У Швейцарії впроваджується система електронного голосування «E-Voting» у рамках реалізації стратегічного проекту «Vote électronique». Перші пробні електронні голосування відбулися тут у 2003 році на комунальних виборах у кантоні Женева. У 2005 році аналогічні пілотні проекти було реалізовано у кантонах Невшатель і Цюрих. Сьогодні така система частково охоплює виборців у 13-ти з 26-ти кантонів. Планується, що на чергових парламентських виборах у 2015 році проголосувати в мережі Інтернет зможе абсолютна більшість швейцарців, які перебуватимуть за кордонами своєї країни. На думку експертів, подальше поширення практики електронного голосування вимагатиме термінового впровадження владою програмного забезпечення другого покоління, що дозволить провести однозначну авторизацію/верифікацію виборця. Стратегічною перспективою швейцарської демократії визначено подальше відпрацювання Інтернет-технологій прямої участі громадян в управлінні державою [3].

Безумовною перевагою систем електронного голосування є полегшення доступу до процедури волевиявлення для осіб із обмеженими можливостями та загальна оперативність отримання його результатів. Водночас дистанційне Інтернет-голосування з використанням прямого електронного реєстрування обумовлює проблеми з ідентифікацією виборців та необхідністю захисту таємниці голосування. Відтак у багатьох розвинених країнах із високим ступенем проникнення Інтернет-технологій (Німеччина, Італія, Іспанія, Ірландія) реалізацію повномасштабних програм впровадження електронного голосування відкладено. Водночас усе більшого поширення набувають практики звернення до громадськості не лише як до інстанції схвалення/несхвалення певних політичних рішень, а як до рівноправного партнера держави у виробленні державної політики. У країнах із найбільш масовою Інтернет-аудиторією приклади застосування такої кваліфікованої співучасті активних громадян були найбільш успішними: в Ісландії (користувачами Інтернет є 97,8 % мешканців цієї країни; під час обговорення проекту Конституції у соціальних мережах на сайт Конституційної ради надійшло 3 600 коментарів та понад 300 офіційних пропозицій, після опрацювання та врахування яких проект Основного закону держави було представлено парламенту та громадськості); у Новій Зеландії (при перегляді у 2007 році закону про поліцію громадськості було представлено вікі-версію нового законопроекту, до якої кожен громадянин міг вносити правки; у підсумку було отримано й враховано 234 пропозиції; на думку експертів, участь громадян стала одним з ключових аспектів у процесі підготовки закону); в Естонії (з 2000 року реалізовується проект «електронної держави»; 2001 року було започатковано іні-

ціативу «Сьогодні я вирішую» (англ. «Today I Decide» (TID)); також реалізується проект TID+, що передбачає функціонування веб-порталу, який дає змогу громадянам висловлювати пропозиції щодо удосконалення державного управління та законодавчої системи країни, обговорювати нові ініціативи у різних сферах суспільного життя [4]; у Великій Британії (прем'єр-міністр Д. Камерон у 2010 році започаткував ініціативу «Велике суспільство» («Big Society»)), покликану збільшити ступінь участі громадян та неурядових організацій у вирішенні соціальних проблем, залучивши якомога більше людей до ухвалення важливих суспільних рішень; з кінця 2010 році діє офіційний урядовий веб-сайт ініціативи, де всі охочі можуть залишати коментарі, посилення та відеоматеріали, пов'язані з ідеєю «Великого суспільства» [5].

Важливо зазначити, що 1 квітня 2012 року в країнах Європейського Союзу (ЄС) стартувала інноваційна програма «Європейська громадянська ініціатива». Метою даного нововведення є надання громадянам ЄС можливості безпосередньо брати участь в процесі прийняття рішень, що входять до компетенції органів управління Євросоюзу шляхом розміщення пропозицій ініціативних громадських комітетів на спеціальному сайті Європейської комісії, де кожна з них має бути зареєстрована для наступного збору мільйону електронних підписів мешканців країн ЄС (не обов'язково тих, що є громадянами) та отримання можливості бути втіленою на законодавчому рівні [6]. Розгляд перших ініціатив, що набрали необхідну кількість голосів європейців на свою підтримку було заплановано на весну 2014 року. Єврокомісія не зобов'язана створювати закон на основі кожної громадянської ініціативи, проте у разі відмови вона повинна представити точне та вичерпне обґрунтування свого негативного рішення [7].

Потенціал впровадження електронних механізмів прямої демократії в Україні. В Україні на державному рівні вжито низку заходів з метою становлення національної системи електронного врядування. Зокрема, створено нормативно-правову базу, що визначає основні засади та практичні механізми впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у державне та громадське життя: Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки» [8], Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні, План заходів з впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» [9]. Окремі аспекти поширення інформаційно-комунікаційних технологій регулюються Стратегією державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні [10], Державною цільовою програмою розвитку державної служби на період до 2016 року [11] та іншими юридичними документами.

Функціонують електронні канали вертикальної комунікації, зокрема, інтерактивна урядова інформаційно-аналітична система (веб-сайт) «Громадянське суспільство і влада», у рамках якої громадяни мають змогу обговорювати проекти важливих управлінських рішень та документів.

Реалізовується низка регіональних проектів інтерактивної електронної

взаємодії із громадськістю. Зокрема, першим регіоном України, де було успішно впроваджено систему електронного управління, стала Дніпропетровська область [12]. Втім, можливості розвитку інформаційного суспільства в Україні, а, отже, і перспективи інформатизації будь-яких форм демократії, обмежені, насамперед, темпами проникнення базових електронних інновацій (передусім Інтернет-технологій) в українське суспільство.

На середину 2013 року доступ до мережі Інтернет мали 22,1 млн українських користувачів (57 % населення), з них 19,7 млн є регулярними (принаймні 1 раз на місяць) відвідувачами електронних ресурсів. Серед останніх переважають люди віком 15-29 років (43 %) та мешканці міст із населенням понад 100 тис. осіб (47 %) [13]. За даними іншого дослідження, проведеного Київським міжнародним інститутом соціології у лютому 2013 року, в Україні простежується лінійна залежність між віком і використанням Інтернету: чим молодшою є вікова група, тим вищий серед неї відсоток користувачів. Розрив між поколіннями є дуже значним: у віковій групі від 18 до 29 років питома вага користувачів становить 81 %, а серед тих, кому 70 і більше років, – лише 6 % [14]. При цьому, починаючи від 2011 року, кількість користувачів найбільше зростає якраз серед громадян віком понад 60 років (темпи приросту до 44 %) та у містах із населенням менше 100 тис. (36 % приросту) [15]. Слід також вказати й на тенденцію збільшення як власне аудиторії, так і частки активних користувачів. Так, за інформацією компанії GfK Ukraine, стабільно затребуваними протягом 2010 року – I кв. 2013 року залишалися такі популярні сервіси, як електронна пошта E-mail (на рівні 50 % користувачів), перегляд сайтів новин та Інтернет-версій друкованих медіа (на рівні 30 %). Одночасно впевнено зростає кількість користувачів онлайн-відео та онлайн-радіо (з 14 % у 2010 році до 25 % у I кв. 2013 року), систем швидких повідомлень (ICQ, Google Talk, QIP, Miranda – з 15 % до 22 % відповідно), форумів/блогів (з 14 % до 19 %), Інтернет-телефонії (Skype та інших – з 13 % до 30 %), різноманітних соціальних мереж (з 35 % до 63 %), якими сьогодні користуються 11,2 млн громадян України [16].

Втім, неможна оминати увагою таку тенденцію: проникнення Інтернету поширюється в Україні дещо повільніше, ніж у розвинених країнах Західної Європи та Північної Америки. Наприклад, у США в квітні 2012 року користувачами мережі були 53 % громадян віком 65 років і більше [17], тоді як в Україні, як було показано вище, цей показник для всього суспільства становив лише 57 % у середині 2013 року, а у старших вікових групах він був набагато нижчим. Це дає підстави констатувати, що в Україні рівень проникнення Інтернету хоча і є вищим, ніж в середньому у світі, але значно нижчим, ніж у розвинених країнах, навіть у таких країнах-сусідах, як Польща, Росія та Молдова [18].

Разом із тим розширення української Інтернет-аудиторії та загальне зростання її комунікативної активності сприяє висуненню громадських Інтернет-ініціатив. Так, у квітні 2013 року швейцарський Фонд «Скорочення ри-

зиків» спільно з ВГО «Громадянський Конституційний Конгрес» презентували соціальну Інтернет-платформу «[www.referendum-online.org](http://www.referendum-online.org)» як канал безпосереднього впливу громадськості на вироблення державних стратегій розвитку України [19]. У Києві було висунуто ініціативу прямого ухвалення міською територіальною громадою Статуту міста у форматі доступної для редагування всіма охочими wiki-версії [20].

Окремої уваги заслуговує потенціал мережі Інтернет для активізації громадсько-політичної і, зокрема, електоральної участі молодих поколінь українців, яка нині демонструє переважно негативну динаміку. Так, згідно з розрахунками, здійсненими за результатами проведення екзит-полів, рівень участі молоді віком від 18 до 29 років становив: під час проведення парламентських виборів 1998 року – 67 %, першого туру президентських виборів 1999 року – 61 %, парламентських виборів 2002 року – 59 %, повторного другого туру президентських виборів 2004 року – 71 %, парламентських виборів 2006 року – 57 %; президентських виборів 2010 року – 57 %; парламентських виборів 2012 року – 47 %. Загалом, упродовж проведення усіх виборів рівень електоральної активності молоді залишався нижчим за середній рівень електоральної активності населення загалом [21]. Відтак, використання органами влади інформаційно-комунікаційних технологій для заохочення розвитку активної громадянської позиції молоді має стати одним із пріоритетних напрямів державної політики України у сфері е-демократії. Рекомендації щодо використання інформаційно-комунікаційних технологій, за допомогою яких через можливість інтерактивного спілкування відбувається обмін найрізноманітнішою інформацією, для активізації суспільно-політичної участі молодих людей містяться у переглянутій Європейській хартії участі молоді в громадському житті на місцевому та регіональному рівні [22].

Отже, у конституційно-правовому полі України не існує принципових перешкод для всебічного розвитку й застосування електронних механізмів демократії. Наявна нормативна база створює необхідні базові умови для становлення національної системи е-демократії. Головними несприятливими чинниками у цій сфері є порівняно повільне поширення новітніх інформаційних технологій та, відповідно, невисокий рівень оволодіння ними учасниками державно-громадської взаємодії.

Розширення сфери застосування електронних механізмів демократії здатне сприяти повнішому залученню до державно-громадського діалогу та політичного процесу, насамперед, молоді – найбільш сприятливої до технологічних інновацій і, водночас, чи не найбільш скептично налаштованої щодо звичних демократичних інститутів суспільної групи. З іншого боку, інформатизація народного волевиявлення може сприяти зростанню політичної участі осіб похилого віку та мешканців малих міст і сільської місцевості, які зараз активно поповнюють Інтернет-аудиторію України, водночас інколи з різних причин є обмеженими в доступі до традиційних демократичних процедур та способів вияву своєї громадянської позиції.

З метою активізації державно-громадської взаємодії і заохочення громадян України до самостійної та відповідальної участі у вирішенні питань суспільної життєдіяльності за допомогою новітніх технологій найбільш необхідним на сучасному етапі є:

– посилення контролю за дотриманням умов та термінів проведення передбачених чинними нормативно-правовими документами заходів із використання новітніх інформаційно-комунікаційних технологій для залучення громадськості до формування державної політики в Україні, зокрема, шляхом деталізації виконання Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні у річних планах заходів з її реалізації та завершення розроблення й впровадження регіональних планів заходів з реалізації в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»;

– продовження роботи з розширення інтерактивних можливостей органів державної влади та органів місцевого самоврядування (здійснення систематичних електронних опитувань з важливих питань суспільного і державного життя, подальше поширення практики онлайн-засідань з метою забезпечення можливості участі у них громадян, а також проведення «гарячих ліній», створення Інтернет-форумів тощо);

– подальше всебічне вивчення світового досвіду впровадження технологій електронного голосування на виборах та референдумах усіх рівнів та можливостей розроблення відповідних змін до майбутнього виборчого законодавства України в контексті відпрацювання й адаптації механізмів прямої Інтернет-демократії у вітчизняному політичному процесі;

– організація навчального процесу з основ інформаційно-комп'ютерної грамотності та запровадження обов'язкових кваліфікаційних іспитів і атестацій з володіння сучасними Інтернет-технологіями, електронними засобами комунікації та популярними Інтернет-сервісами для посадових осіб органів виконавчої влади, насамперед для відповідальних за зв'язки із громадськістю, на виконання відповідних положень Концепції реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад та Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року.

---

1. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : Указ Президента України від 24 березня 2012 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/ru/documents/14621.html>

2. Электронная демократия: граждане и власть // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://imrussia.org/ru/society/330-e-democracy-citizens-and-the-state>

3. Прямая демократия Швейцарии в цифровую эпоху // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.swissinfo.ch/rus/detail/content.html?cid=36670692&link=cto>

4. Электронная демократия: граждане и власть // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://imrussia.org/ru/society/330-e-democracy-citizens-and-the-state>

5. Дорудейко А. «Большое общество», маленькие власти / А. Дорудейко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bbc.co.uk/russian/radio/>

radio\_5etazh/2011/02/110220\_5floor\_big\_society.shtml

6. Европейская гражданская инициатива // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ru.euronews.com/2012/04/06/what-is-the-european-citizens-initiative/>
7. Европейские гражданские инициативы: сложно, но можно // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rus.delfi.ee/daily/euroopa/evropejskie-grazhdanskie-iniciativy-slozhno-no-mozhno.d?id=65849758>
8. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки : Закон України від 9 січня 2007 р. // Відомості Верховної ради України. – 2007. – № 12. – Ст. 102.
9. План заходів з впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 липня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/514-2012-%D1%80>
10. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : Указ Президента України від 24 березня 2012 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/ru/documents/14621.html>
11. Про затвердження Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 травня 2013 р. // [Електронний ресурс].
12. Дніпропетровський регіон – лідер інноваційного управління в Україні // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.info-kmu.com.ua/2013-11-01-000000am/article/16737468.html>
13. Аудиторія Інтернет-користувачів України. II квартал 2013 (за даними Інтернет-Асоціації України) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.slideshare.net/slideshow/embed\\_code/24416335](http://www.slideshare.net/slideshow/embed_code/24416335)
14. Динаміка використання Інтернет в Україні // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.marketing.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=13&newsid=36>
15. Вышлинский Г. Аудитория интернета в Украине: динамика, мобильный интернет, старые и новые пользователи (по данным GfK Ukraine) / Г. Вышлинский [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.gfk.ua/imperia/md/content/gfkukraine/presentations/130523\\_imu\\_gfk\\_vyshlinsky.pdf](http://www.gfk.ua/imperia/md/content/gfkukraine/presentations/130523_imu_gfk_vyshlinsky.pdf)
16. Вышлинский Г. Аудитория интернета в Украине: динамика, мобильный интернет, старые и новые пользователи (по данным GfK Ukraine) / Г. Вышлинский [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.gfk.ua/imperia/md/content/gfkukraine/presentations/130523\\_imu\\_gfk\\_vyshlinsky.pdf](http://www.gfk.ua/imperia/md/content/gfkukraine/presentations/130523_imu_gfk_vyshlinsky.pdf)
17. Динаміка використання Інтернет в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.marketing.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=13&newsid=36>
18. Експерт: в Україні за кілька років кількість користувачів інтернетом зросте на 15–20% і зупиниться [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tyzhden.ua/News/88218>
19. Електронна демократія – вперше в історії України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://politiko.ua/blogpost93327>
20. Карась Є. Форми організації громадянського руху на прикладі антизабудовних ініціатив у Києві [Електронний ресурс] / Є. Карась // . – Режим доступу: <http://molodanasiya.smoloskur.org.ua/?p=182#more-182>
21. Участь молоді в суспільному житті: досвід, можливості, бар'єри : щорічна доповідь Президентів України, Верховній Раді України, кабінету Міністрів України про становище молоді в Україні (за підсумками 2011 року) / Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, Державна служба молоді та спорту України. – К. : Б. В., 2012. – С. 62.
22. Переглянута Європейська хартія участі молоді в громадському житті на місцевому та регіональному рівні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eucharter.pedagog.org.ua/text/charter/src.html>.