

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 352.07/321.7

Акімов А.В.

Запорізький національний університет

ЕЛЕКТРОННА ДЕМОКРАТІЯ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ХАРТІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У статті розглядається категорія «електронна демократія» та поняття механізму її впровадження. Електронна демократія як реальне явище досліджується через звернення до такого документа, як Європейська хартія місцевого самоврядування. Хартія визначає своєю метою прагнення забезпечити реалізацію прав органів місцевого самоврядування та їх захист. Ці органи найбільш близькі громадянам, вони є посередником, який дозволяє громадянам брати участь у розробленні проектів і прийнятті рішень, що впливають на умови їхнього повсякденного життя. Ще одна мета Хартії – надання реального змісту головним принципам, виголошуваним Радою Європи: розвиток демократичної свідомості на теренах Європи (що актуально для України, яка прагне стати частиною Європейського Союзу), гарантія захисту прав людини (поняття використовується у значенні, пропонуваному Декларацією прав людини 1948 р.). Цей документ і його механізми спрямовані на демонстрацію факту, що міра автономності органів місцевого самоврядування є головним маркером реальних демократичних процесів. Принципи прозорості, гласності, публічності, відкритості, справедливості та рівного доступу всіх членів суспільства, декларовані Хартією, забезпечуються впровадженням електронної демократії й електронного урядування.

Ключові слова: електронна демократія, механізм електронної демократії, місцеве самоврядування, електронне урядування, Європейська хартія місцевого самоврядування.

Постановка проблеми. Актуальність розроблення проблем функціонування електронної демократії в контексті світових глобальних процесів сьогодні не викликає сумнівів. Електронна демократія не веде до виникнення іншого типу демократії, відмінного від того типу, який існує там, де вона впроваджується. Але механізми електронної демократії сприяють реформуванню діяльності органів місцевого самоврядування. Розвиток системи міжнародних зв'язків, включаючи світову торгівлю товарами та послугами й поділ праці, прийняття глобальних політичних рішень, зростаюча потреба в забезпеченні безпеки тощо впливають на суверенітет держав, який являє собою основний владний елемент будь-якої національної держави. Постійна зміна й ускладнення глобального світопорядку можуть у подальшому вплинути на зниження як ступеня автономії держав у прийнятті рішень, так і їхнього суверенітету. Це означає, що одним із наслідків глоба-

лізації може стати стирання кордонів держав, які не здатні більше вирішувати весь обсяг проблем, а також зростання ролі й повноважень міжнародних організацій і об'єднань, зміна самого поняття державного суверенітету. Наприклад, «під час вирішення проблем у низці важливих сфер (просування демократії, захист прав людини) міжнародні організації й об'єднання (Рада Європи, Європейський Союз тощо) наділяються наднаціональними повноваженнями й мають здатність до визначення норм і правил, які держави зобов'язуються виконувати» [1, с. 224–225]. Крім того, напрямки й поле діяльності цих організацій починають збігатися й перетинатися. У результаті пріоритет регулювання таких сфер, як захист прав людини, просування демократії, молодіжна політика тощо (які раніше були основними завданнями Ради Європи), нині може частково переходити до іншої організації, а саме до ЄС, що не володіє для цього достатньою правоздатністю. Потреба ЄС в

участі в міжнародних питаннях пов'язана з фактом відкриття загального валютного простору. У зв'язку із цим виникла політична й адміністративна необхідність вирішувати проблеми узгодження всього, що із цим пов'язано, політичним шляхом. Узгодити це допомогла б система впровадження демократичних механізмів і принципів за допомогою нових технологій. Із 1980-х рр. Рада Європи почала розроблення конкретних заходів і документарного оформлення сфери просування демократії. На відміну від проблеми захисту прав людини, де є законодавча база, у сфері просування демократії немає ні універсального визначення, ні розвиненої законодавчої бази. Незважаючи на важливість для обох організацій просування демократії Європейським Союзом і Радою Європи, ці організації мають різний набір інструментів. Основними інструментами Ради Європи в галузі просування демократії є такі: 1) програми співробітництва, що реалізуються Управлінням із демократичних інститутів; 2) Департамент із питань місцевої та регіональної демократії й ефективного управління Ради Європи; 3) Конгрес місцевих і регіональних органів влади; 4) Форум Ради Європи; 5) Венеціанська комісія; 6) комунікаційна політика [1, с. 225].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Інформаційне суспільство, яке уможливило появу електронних засобів для забезпечення електронної демократії, досліджували Д. Белл, М. Кастельс, Д. Хелд, Е. Тоффлер, З. Бжезінський, К. Маркс, С. Кліфт, Ф. Котлер, Й. Масуда, Т. Стоуньєр. Серед російських і українських дослідників електронній демократії й електронному урядуванню в контексті місцевого самоврядування присвячені праці Р. Абдєєва, А. Гальчинського, Я. Жаліло, К. Линьової. Електронний уряд вивчали І. Богдановська та Л. Лойко.

Постановка завдання. Метою статті є вивчення механізмів і особливостей впровадження електронної демократії, визначення самого поняття «електронна демократія» через звернення до Європейської хартії місцевого самоврядування – одного з основних документів, що регулюють зазначений процес.

Виклад основного матеріалу дослідження. Електронна демократія в рамках нашого дослідження розглядається як така форма взаємодії громадян і влади, за якої процеси інформування та залучення громадян у політику, голосування, спільне обговорення та прийняття рішень, контроль за їх виконанням тощо здійснюються на основі новітніх інформаційно-комунікаційних

технологій. Концепція електронної демократії активно розробляється в сучасній науці. Фахівці виділяють у ній два напрями:

1) пряма демократія (яка інакше називається демократією участі);

2) комунітарна демократія.

Перший напрям представлений працями І. Масуди та Б. Барбера, які відзначають зростання значення прямої участі громадян у політиці й управлінні громадськими справами через нові інформаційні канали. У результаті поступово буде подолане політичне представництво професіоналів, чиновників і експертів. Прихильники комунітарного підходу відзначають, що в електронному просторі взаємодіють різні групи, асоціації, громадяни, які обговорюють і приймають рішення з найширшого кола питань без участі професійних посередників. При цьому деякі вчені говорять про якісно новий етап у розвитку демократії, що свідчить про своєрідне повернення до прямої демократії з її відсутністю посередників в особі обраних представників, політичних партій та інших структур. За висловом М. МакЛюена, ідеться про новий етап «глобального села». «Упровадження нових інформаційних технологій веде до настання третьої (після античного та представницького етапів) епохи демократії» [9, с. 87]. Слід підкреслити, що значний відбиток на демократичну конфігурацію інформаційних мереж накладає глобалізація сучасного світу. Вона послаблює контроль національних держав над комунікаційними джерелами та сприяє широкому й безперешкодному поширенню політичних ідей і демократичного досвіду. Можна навести й інші авторські візії. Є. Жуков, наприклад, подає таке своєрідне пояснення явища електронної демократії: «...електронна форма функціонування держави, її взаємодія з громадянським суспільством за допомогою сучасних засобів масової комунікації (електронна держава), електронна форма розвитку самого громадянського суспільства (електронна демократія)» [3, с. 197]. Н. Лаврик у праці «Електронна демократія: світовий досвід» наводить приклади впровадження механізмів електронної демократії в Канаді та Великобританії. Інститут місцевого самоврядування в Канаді формально не визнається формою народовладдя, і відповідне його сприйняття є принаймні неявним, інтерес до форм прямої демократії й участі громадян у вирішенні питань місцевого значення має місце, а самі ці форми показують позитивну динаміку розвитку. Розвиток форм участі громадян у здійсненні місцевого самоврядування на

сучасному етапі в Канаді більшою мірою помітний у великих урбанізованих муніципалітетах. У невеликих муніципальних утвореннях, де жителі часто мають щоденний прямий доступ до обраних членів ради або міського голови, форми прямої демократії розвиваються набагато слабкіше. Це справедливо й для України. Значні темпи розвитку електронної демократії спостерігаються у Великій Британії. Із 2013 р. уряд держави орієнтований на те, щоб зробити доступними електронні сервіси в офлайн для решти громадян своєї країни (17%). Близько половини людей, що залишаються офлайн (48%), мають потенційний доступ до мережі Інтернет (через дітей, знайомих, сусідів, друзів), однак вважають за краще звертатися до державних послуг виключно традиційним способом і не зраджувати своїм звичкам. У Сполученому Королівстві щодо цього питання ведеться робота за трьома напрямками:

- 1) популяризація інтернет-сервісів;
- 2) збереження традиційних шляхів надання сервісів;
- 3) пристосування інтернет-сервісів до потреб недосвідчених користувачів [6, с. 71–72].

Наявні різні методи електронної демократії. Найчастіше використовується триступенева класифікація (інформація – комунікація – передача чи інформація – комунікація – участь). Низка дослідників розглядає також класифікацію з чотирма рівнями (інформація – консультація – співпраця – спільне визначення) [7].

«Нині створено інформаційну систему «Електронний уряд». Це система збору, введення, пошуку, оброблення, збереження та надання на вимогу користувача інформаційних ресурсів згідно з визначеними критеріями, що покликана забезпечити надання органами влади послуг фізичним і юридичним особам, а також їх інформування про діяльність органів влади» [4, с. 54]. «Рекомендації з е-урядування Комітету Міністрів Ради Європи» дають цілком чіткий перелік принципів, на основі яких в ідеалі має функціонувати електронний уряд. Але концепція електронної демократії не фокусується лише на електронному уряді як єдиній формі організації суспільно-політичної діяльності громадян. Електронна демократія може набувати будь-яких форм залежно від політичного устрою тієї чи іншої держави. Мета – підвищення політичної участі населення.

Електронна демократія пов'язана з використанням різних інструментів і механізмів. До таких можна віднести онлайніві інтернет-платформи політичних партій і організацій, політичні

форуми, дистанційне онлайн-голосування, політичний краудсорсинг, онлайн-референдуми тощо. С. Кліф дає таке визначення електронної демократії: «Е-democracy – це використання інформаційно-комунікаційних технологій і стратегій «демократичним сектором» у рамках політичних процесів місцевих громад, штатів/регіонів і на світовій арені» [5, с. 125]. Згідно з його теорією, «демократичний сектор» складається з таких демократичних сил:

- уряд;
- виборні посадові особи;
- засоби масової інформації та великі інтернет-портали;
- політичні партії та групи інтересів;
- організації громадянського суспільства;
- міжнародні урядові організації;
- громадяни/виборці.

Між тим електронний уряд виявляється найбільш поширеною формою електронної демократії. Деякі дослідники називають електронний уряд основним інструментом електронної демократії, а головним «механізмом електронної демократії при цьому виступає електронне голосування, тобто голосування виборців за допомогою електронних засобів: комп'ютера, спеціально голосуючої машини, Інтернету, стаціонарного або мобільного телефону, цифрового телебачення» [8, с. 473–474].

Необхідно приділити особливу увагу досвіду Європи у впровадженні електронної демократії. Електронний уряд у Європі став чи не найголовнішим інструментом у реформуванні політико-державного управління та в роботі органів місцевого самоврядування: була створена більш гнучка, прозора та публічна адміністрація. Європейська Комісія зазначає, що «електронний уряд означає використання різних інформаційних технологій і програм, а також організаційні зміни практичних підходів до управління» [10, с. 273]. Головна мета – поліпшення якості державних послуг, зміцнення демократичного процесу та підтримка громадянського суспільства. З ініціативи Комісії електронний уряд має бути:

- відкритим і прозорим, відповідати очікуванням громадян, бути підзвітним і відкритим для демократичної участі;
- доступним для різних груп і верств населення, орієнтованим на кінцевого користувача державними послугами;
- ефективним, таким, що функціонує на гроші платників податків, економним із погляду часу та витрат.

Головним документом, де прописані деталі впровадження електронної демократії на рівні місцевого самоврядування, є Європейська хартія місцевого самоврядування. По-перше, місцеве самоврядування цим документом визначається як право і фактична здатність «самоврядних територіальних спільнот здійснювати управління й вирішувати в рамках законів під свою відповідальність значну частину публічних справ в інтересах громадян, які проживають на відповідній території» [2, с. 2]. Хартія зобов'язує держави, які її підписали та ратифікували, закріпити в національному законодавстві та застосовувати на практиці сукупність юридичних норм, що гарантує політичну, адміністративну та фінансову незалежність муніципальних органів. Вона також установлює необхідність конституційного регулювання автономії місцевого самоврядування. Це є важливим у контексті процесів децентралізації, які проводяться в Україні. Хартія зазначає, що представники органів місцевого самоврядування заслуховуються, наскільки це можливо, «своєчасно й належним чином у процесі планування та прийняття рішень у всіх питаннях, що їх безпосередньо стосуються» [2, с. 3]. Проблема, з якою зіткнулися прихильники впровадження електронної демократії у вітчизняному просторі, полягає в складності регулювання відносин і контролю механізмів і процесів в Інтернет-полі. Це зумовлює необхідність вкладання великих фінансових ресурсів у розроблення відповідних програм (програмного забезпечення, онлайн-платформи, на базі якої реалізовуватимуться стратегії електронної демократії). Фактично принципи демократії в сучасному глобалізованому просторі можна реалізувати лише через впровадження електронної демократії й електронного уряду як її виразника. Цілісність віртуального простору дозволяє повернути втрачену безпосередність контакту між людьми та структурами, у цьому разі – державними органами. У таких умовах електронна демократія виявляється єдиною можливою. В Україні, крім цього, має місце велика проблема недовіри громадян до органів державної влади (представники яких зловживають владою, делегованою їм народом). Ця проблема вирішується через упро-

вадження принципів прозорості громадянського контролю за діяльністю представників державних органів, що може бути вирішено лише через посередництво онлайн-платформ електронної демократії.

Висновки. Використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій в оптимізації політичного процесу пов'язане з розвитком і підвищенням рівня участі населення в прийнятті політичних рішень, що сприяє розвитку електронної демократії. Електронна демократія може визначатися як нова форма організації колективних дій, що реалізуються за допомогою сучасних інтернет- і медіатехнологій, що дає можливість безпосередньо впливати на прийняття політичних рішень. Її метою є розвиток і зміцнення демократичних інститутів, а також залучення широких мас до участі в суспільно-політичній діяльності. Реалізація електронної участі має важливий аспект, який полягає в тому, що під час розроблення сайтів міністерств і відомств обов'язково повинні бути створені прості та доступні для користувачів інструменти електронної участі. Таким чином, впровадження інформаційно-комунікаційних технологій і систем електронного уряду як основного інструменту електронної демократії безпосередньо впливає на розвиток демократії, підвищує рівень політичної участі громадян у процесі прийняття рішень. Електронна демократія містить у собі величезний потенціал, здатний зробити демократичний процес усебічним, прозорим, плюралістичним і широким. Європейська хартія місцевого самоврядування в цій ситуації визначає можливі межі відповідальності та коло питань, яке може вирішуватися органами місцевого самоврядування й муніципалітетами. Електронна демократія дозволяє громадянам брати участь у політичному житті безпосередньо. Головними елементами такої демократії, заснованої на безпосередній політичній участі громадян, є комунікація за типом «один – багатьом»; засноване на інтерактивності пряме представництво; створення умов для залучення громадян до процесу прийняття політичних рішень і відновлення довіри до парламентських інститутів (що особливо актуально для українських реалій).

Список літератури:

1. Данилина М. Инструменты и взаимодействие Совета Европы и Европейского Союза в сфере продвижения демократии. Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. 2011. Вып. 4. С. 244–258.
2. Европейская Хартия местного самоуправления. URL: http://smr.gov.ge/Uploads/evropuli_q_39dab5dc.pdf.
3. Жуков Є. Теоретико-методологічні засади розуміння форми державного устрою в добу інформатизації. Вісник Маріупольського державного університету. 2013. № 5. С. 196–201.

4. Конашевич Ю. Види, принципи і напрями діяльності електронного уряду. Вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2013. №1. С. 53–64.
5. Копалкіна Е. Концептуальні основи дослідження електронної демократії. Вестник Російського університета дружби народів. Серія: Політологія. 2014. № 2. С. 123–135.
6. Лаврик Н. Електронна демократія: світовий досвід. Вестник ЗабГУ. 2017. Т. 23. № 2. С. 67–75.
7. Лазаричева Е. Муниципальный уровень электронной демократии: теоретические и практические аспекты. Власть. 2013. № 4. С. 39–43.
8. Лойко Л. Інструменти, механізми та еволюція електронного урядування. Правова держава: щорічник наукових праць. 2010. № 21. С. 471–476.
9. Омелічкін О. Електронна демократія: поняття, проблеми. Вестник КемГУ. 2014. № 1 (57). Т. 2. С. 86–89.
10. Шустова М. К вопросу внедрения электронного правительства и электронной демократии в Европе. Общество и право. 2011. № 2. С. 273–276.

ЕЛЕКТРОННАЯ ДЕМОКРАТИЯ В КОНТЕКСТЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ ХАРТИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

В статье рассматривается категория «электронная демократия» и понятие механизма ее применения. Электронная демократия как реально существующее явление исследуется через обращение к такому документу, как Европейская хартия местного самоуправления. Хартия определяет своей целью стремление обеспечить реализацию прав органов местного самоуправления и их защиту. Эти органы – наиболее близкие гражданам, они являются посредником, который позволяет гражданам участвовать в разработке проектов и принятии решений, влияющих на условия их повседневной жизни. Еще одна цель Хартии – придание реальному содержанию главным принципам, декларируемым Советом Европы: развитие демократического сознания на территории Европы (что актуально для Украины, которая стремится стать частью Европейского Союза), гарантия защиты прав человека (понятие используется в значении, предлагаемом Декларацией прав человека 1948 г.). Данный документ и его механизмы направлены на демонстрацию того факта, что мера автономности органов местного самоуправления выступает главным маркером реальных демократических процессов. Принципы прозрачности, гласности, публичности, открытости, справедливости и равного доступа всех членов общества, декларируемые Хартией, обеспечиваются использованием электронной демократии и электронного управления.

Ключевые слова: электронная демократия, механизм электронной демократии, местное самоуправление, электронное управление, Европейская хартия местного самоуправления.

ELECTRONIC DEMOCRACY IN THE CONTEXT OF THE EUROPEAN CHARTER OF LOCAL SELF-GOVERNMENT

This scientific article is devoted to the indagate of the category “electronic democracy” and the concept of the mechanism of its application. Electronic democracy as an actual phenomenon is examined through a reference to a document called “European Charter of Local Self-Government”. The Charter was adopted on 15 October, 1985 by the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe (Congress of the Council of Europe). The Charter defines the purpose striving to ensure the implementation of local government rights and their protection. It is important that the Charter is an international treaty. The Charter, therefore, takes precedence over the national legislation of each of the states that have signed and ratified it. The Charter obliges states to consolidate in domestic legislation and apply in practice a set of legal norms guaranteeing the political, administrative and financial independence of municipalities. It also establishes the need for constitutional regulation of the autonomy of local self-government. These local state authorities are the closest to citizens; they are a medium that allows citizens to participate in developing projects and making decisions that affect the conditions of their daily lives. Another goal of the Charter is to give real substance to the main principles declared by the Council of Europe: the development of democratic consciousness in the territory of Europe (which is relevant for Ukraine, which seeks to become part of the European Union), a guarantee of the protection of human rights (the term is used in the meaning proposed by the Declaration of Human Rights which was adopted in the 1948). This document and its mechanisms are aimed at demonstrating the fact that the measure of autonomy of local self-government bodies is the main marker of real democratic processes. The principles of transparency, transparency, publicity, openness, fairness and equal access of all members of society, declared by the Charter, are ensured through the use of e-democracy and e-government.

Key words: e-democracy, e-democracy mechanism, local government, e-government, European Charter of Local Self-Government.