

E-democracy in the system of forms of direct democracy

Электронная демократия в системе форм прямого народовластия

Mykhail Mykhaylov

Key words:

e-democracy, information and communication technologies, direct democracy, e-government, forms of direct democracy.

Ключевые слова:

е-демократия, информационно-коммуникационные технологии, непосредственная демократия, электронное правительство, формы непосредственной демократии.

Постановка проблемы. Реалии современного демократического общества характеризуются растущей потребностью народа в непосредственном участии в правоотношениях властного характера. При этом отсутствие прочных, непрерывных и интерактивных связей между народом и государством, обществом и властью привело к кризису представительной демократии и необходимости поиска новых способов реализации права народа на непосредственное осуществления власти.

Особенности реализации гарантированного Конституцией Украины права народа на власть находятся в прямой взаимосвязи с реальными правоотношениями, сложившимися в обществе, и другими факторами, определяющими характер непосредственного осуществления властного влияния на общественные отношения со стороны субъектов прямой демократии. Так, научно-технический прогресс и возникшие в связи с ним новые информационно-коммуникационные технологии (далее – ИКТ) оказывают значительное влияние на демократические процессы. В связи с этим, в широкий обиход вошёл термин электронная демократия (*e-democracy*), в основе которого лежит реализация гражданами своих политических прав и интересов при помощи компьютерных коммуникаций, а также использование при этом новых средств обмена информацией, в том числе и с государством.

Очевидным среди исследователей проблем института демократии считается то, что электронная демократия, благодаря современным технологиям, может помочь гражданам в реализации активной позиции во время принятия общественно важных решений, позволяет сделать процесс их принятия более прозрачным, а также обеспечить надлежащие коммуникативные связи внутри общества.

Однако, несмотря на то, что институт электронной демократии, исходя из его стремительного развития и включения в систему властных правоотношений, уже нельзя считать новым для современных демократий, его концептуальные особенности все ещё остаются предметом оживлённой дискуссии в научной среде. Это связано, в первую очередь, с тем, что нерешённым остаётся вопрос о месте электронной демократии в системе демократии как таковой, её соотношении с демократией представительной и непосредственной, с различными их формами, а также с такими родственными понятиями, как электронное правительство (*e-government*), электронное управление (*e-governance*) и т.д.

Актуальность исследования. Высокая коммуникативная составляющая электронной демократии позволяет говорить о том, что её углублённое исследование позволит найти пути выхода из кризиса представительной демократии, которая не даёт народу действенных механизмов влияния на процессы осуществления власти как на общегосударственном, так и на местном уровнях. При этом крайне важным является формирование доктринальной базы для внедрения новых информационных технологий в процессы реализации непосредственной демократии, а также для развития новой технократической формы прямого народовластия – прямой электронной демократии.

Состояние исследования. Несмотря на то, что проблема электронной демократии в Украине актуализировалась лишь в последние 10–15 лет, отечественные учёные на базе изучения зарубежного опыта и прогресса во внедрении информационных технологий внесли существенный вклад в исследование данного вопроса, о чем свидетельствуют многочисленные публикации Н.В. Грыцяка, П.В. Куфтырева, И.П. Лопушинского, Ю.А. Мазурка, А.М. Мытко, М.В. Пасечник, Е.Б. Сычик, Н.В. Чорной и других. При этом вопросам электронной демократии уделяется серьёзное внимание в рамках законодательного процесса, что подтверждается принятой 20 сентября 2017 года Кабинетом Министров Украины Концепцией развития электронного управления в Украине. Однако сугубо правовым аспектам электронной демократии не уделено должного внимания со стороны учёных. Не было проведено необходимого анализа вопросов непосредственной реализации народом своей власти при помощи ИКТ, а также влияния социальных сетей на коммуникацию между властью и обществом.

Целью и задачей статьи является анализ составляющих элементов электронной демократии, определения места электронной демократии среди форм демократии, в том числе раскрытие особенностей её соотношения с непосредственной демократией, обоснование необходимости выделения новой, нетипичной (вспомогательной) формы непосредственного народовластия – электронной прямой демократии.

Изложение основного материала. Институт электронной демократии возник в США в конце XX столетия и, вместе с развитием информационных технологий, распространился по всему миру. Как правило, отечественные учёные электронную демократию рассматривают как использование ИКТ и информационной инфраструктуры для развития и усиления демократических институтов и расширения участия граждан в общественной и политической деятельности¹ или же как использование ИКТ с целью усиления демократических процессов в условиях представительной демократии². Последнее определение следует понимать как фактическое признание кризиса представительной демократии и необходимости поиска альтернатив, в том числе основанных на использовании ИКТ. Кроме того, электронную демократию так же рассматривают как привлечение граждан к активному участию в делах общества при помощи использования компьютерных и других технологий и сетей коммуникации³.

Как видим, позиции учёных в вопросе определения электронной демократии можно считать максимально унифицированными и такими, которые позволяют утверждать, что данный институт направлен, в первую очередь, на обеспечение реальной возможности осуществления народом власти, носителем которой он провозглашён.

Несмотря на единство точек зрения на суть электронной демократии, её содержание нельзя считать в полной мере определённым. Так, говоря об электронной демократии, ей иногда противопоставляют или же отождествляют с ней e-government, digital government (электронное правительство), e-participation (участие граждан в принятии решений при помощи ИКТ), e-engagement (привлечение граждан к электронным способам участия в принятии решений), e-governance (электронное управление)⁴.

Считаем, что все эти понятия являются составляющими электронной демократии, поскольку так или иначе направлены на обеспечение надлежащего участия граждан в делах местных и общегосударственных по средствам использования ИКТ. Именно поэтому не соглашаемся с позицией учёных, которые отделяют электронную демократию от электронного правительства и электронного управления⁵. Так же ошибочной считаем позицию И.П. Лопушинского, который ограничивает электронную демократию исключительно технологиями электронного правительства и электронного управления⁶, поскольку, хоть

¹ Дрожжинов В.И. Электронная демократия и поддерживающие ее технологии / В.И. Дрожжинов, А.А. Штрик // Технологии информационного общества. Интернет и современное общество : тр. VI Всеросс. объединенной конференции. Санкт-Петербург, 3–6 ноября 2003 г. – СПб. : Изд-во филологического ф-та СПбГУ, 2003. – С. 102.

² Лопушинський І.П. Електронна демократія та електронне урядування: досвід США для України / І.П. Лопушинський. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/pubupr/2011_2/doc/2/03.pdf.

³ Бондаренко С.В. Социальные технологии «электронной демократии» (попытка верификация конструкта) / С.В. Бондаренко // Центр экстремальной журналистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.library.cjes.ru/online/?a=con&b_id=552.

⁴ Julie Freeman, Sharna Quirke. Understanding E-Democracy [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://jedem.org/index.php/jedem/article/download/.../182>.

⁵ Митко А.М. Електронна демократія в дії / А.М. Митко // Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. – № 20. – 2011. – С. 21.

⁶ Лопушинський І.П. Електронна демократія та електронне урядування: досвід США для України / І.П. Лопушинський. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/pubupr/2011_2/doc/2/03.pdf.

эти понятия органично вписываются в парадигму электронной демократии, последняя ими не исчерпывается.

Исходя из особенностей электронной демократии, некоторые учёные рассматривают её как форму непосредственной демократии⁷. Такой вывод, как нам кажется, основан на высокой интерактивности механизмов электронной демократии, направленных на непосредственное участие граждан в государственных и других общественно важных делах. Однако с таким выводом не можем согласиться, поскольку далеко не все элементы электронной демократии способны обеспечивать прямое, непосредственное проявление воли народа, а также необратимые правовые последствия такого проявления.

Электронное правительство, как один из столпов е-демократии, с самого начала было идеализировано как новая эра в привлечении широких слоёв населения к дискуссиям по важным государственным вопросам, их участия и представительства в решении этих вопросов, открытости и подотчётности правительства. Однако на практике электронное правительство часто ограничивается простым распространением информации о деятельности государственных структур средствами информационных технологий. В этом отношении в Украине так же было проделано большую работу. Так, каждое государственное учреждение отображает свою деятельность на официальной странице в сети Internet, а также в различных социальных сетях, в частности Facebook. Такая деятельность государства фактически не включает в себя действенной обратной связи с обществом, характерной для непосредственной демократии, однако, безусловно, направлена на содействие в ее реализации.

Электронное управление (e-governance), в отличие от электронного правительства (e-government), подразумевает определённую обратную связь с обществом, в первую очередь механизмами осуществления общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления. Таким механизмом, к примеру, является запущенная в 2016 году в Украине система электронных закупок Prozorro, позволяющая осуществлять необходимый контроль за их правомерностью со стороны гражданского общества. Фактически электронная демократия становится ключевым механизмом для реализации так называемой мониторинговой демократии⁸, которую в последние годы зарубежные учёные признают серьёзной базой для функционирования различных форм непосредственной демократии.

Институт е-демократии является многогранным и таким, который включает в себя, кроме классических элементов, описанных выше, ещё и различные проявления непосредственной демократии. Так, важным и специфичным элементом, неотъемлемой частью электронной демократии является функционирование социальных сетей. Важно отметить, что в этом вопросе мы не ограничиваемся работой государственных структур, направленной на предоставления доступа к информации об их деятельности. Так, социальные сети, как относительно новый продукт ИКТ, опосредованно, напрямую не вмешиваясь в вопросы управления, действуют на властные структуры, в том числе путём формирования общественного мнения. Тем не менее, считаем, что это весьма действенное средство влияния на власть, которое в некоторых аспектах является результативнее отдельных форм непосредственной демократии, в том числе тех, что основаны на использовании ИКТ, например, электронных петиций. Так, чтобы не потерять коммуникацию с обществом, что может привести к крайне негативным последствиям для представителей властных структур, последние должны считаться с трендами общественного мнения касательно вопросов высокого государственного и местного значения, зеркалом которых и являются социальные сети. Они осуществляют вызов представительной демократии, а также традиционным формам прямого народовластия и, хотя и не могут их заменить, латентно оказывают давление на власть с целью непосредственного выражения воли народных масс.

Активное конструктивное участие граждан в различных социальных сетях считаем проявлением «гражданской конституции» или же «гибридного права», описанных Сильвией де Конка⁹, которые представляют собой различные рычаги влияния на реальные общественные отношения (к ним также относятся моральные, религиозные нормы, общественное мнение и т.д.). Исходя из того, что формирование и проявление общественного мнения через социальные сети, а также объединение людей вокруг общественно важных

⁷ Митко А.М. Электронна демократія в дії / А.М. Митко // Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. – № 20. – 2011. – С. 20.

⁸ Dallas Rogers Monitory Democracy as Citizen-driven Participatory Planning: The Urban Politics of Redwatch in Sydney // Urban Policy and Research [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.miguelangelmartinez.net/IMG/pdf/2016_Rogers_Mnitory_Democracy_Sydney_UPR.pdf.

⁹ Silvia de Conca Liquidfeedback and Gunter Teubner: Direct Democracy, "Social Constitution" and WEB 2.0. In CeDEM 15. Conference for E-Democracy and Open Government. – 2015. – P. 16

проблем направлено на удовлетворение желания народа в оказании непосредственного влияния на процесс принятия властных решений, можем утверждать, что имеет место новая форма проявления непосредственной демократии. При этом на сегодняшний день, не смотря на всю важность такого проявления непосредственной демократии, отсутствуют основания считать, что конструктивное использование гражданами социальных сетей можно рассматривать как форму прямой демократии. Однако морфогенетический подход к пониманию прямого народовластия указывает на то, что проявления непосредственной демократии стремятся к тому, чтобы в результате их включения в правовое поле государства и закрепления в системе властных правоотношений стать формой непосредственной демократии.

Таким образом, институт электронной демократии включает в себя множество различных элементов, суть которых заключается в использовании ИКТ с целью обеспечения функционирования демократических институтов в обществе, в том числе направленных на непосредственную реализацию народом власти, носителем которой он является. Это указывает на то, что, так или иначе, е-демократия позволяет говорить о расширении возможности граждан донести свою волю до государственных структур и определить их дальнейшую деятельность. Не можем не согласиться с позицией тех ученых, которые указывают на то, что система электронной демократии в условиях постиндустриального общества создаёт наиболее оптимальные возможности для реализации непосредственной демократии¹⁰. Сама по себе электронная демократия глубоко проникла и в механизмы представительной демократии, однако неуклонно тяготеет именно к демократии непосредственной, поскольку решает главную её задачу, а именно обеспечивает непрерывную интерактивную связь между государством и народом.

Исходя из вышеизложенного, считаем обоснованной возможность включения в систему е-демократии прямой электронной демократии как одной из форм непосредственного народовластия. Практическая реализация прямой электронной демократии, если говорить о реалиях отечественной правовой системы, наиболее очевидно проявляется при осуществлении права граждан на подачу электронных петиций, хотя, конечно же, не ограничивается только ими. При этом, говоря об электронных петициях, как способе непосредственного выражения гражданами своей позиции относительно тех или иных вопросов, не стоит недооценивать их интерактивность и актуальность. Так, с 2005 года немецкий Бундестаг публикует тексты петиций и после достижения кворума (набора необходимого количества подписей) проводит рассмотрение петиций на заседании публичных комиссий с участием петиционеров. Подписи в поддержку петиции могут собираться на платформе е-петиций Бундестага, а также эти петиции могут обсуждаться на публичных онлайн-форумах¹¹.

Ярким примером участия граждан в прямой электронной демократии был процесс написания конституции Исландии, в ходе которого субъекты непосредственного народовластия вносили соответствующие предложения по электронной почте, Facebook или YouTube и участвовали в обсуждениях Конституционного Совета, давая комментарии и рекомендации. Особенность прямой электронной демократии состоит в том, что она находится на пути своего становления и фактически имеет неограниченное количество способов практической реализации, которые зависят только от их включения в систему властных правоотношений, а так же наличия необходимых технологий.

Электронная демократия как таковая, а особенно прямая электронная демократия и различные проявления непосредственного народовластия, которые базируются на использовании ИКТ, позволяют говорить о сдвиге в государственном управлении от гражданско-центричного подхода (citizen-centric approach), когда правительство принимает решения, направленные на удовлетворение нужд общества, к гражданско-движущему подходу (citizen-driven approach), когда само общество формирует свои потребности и доносит их к власти, или же указывает ей на необходимые пути их удовлетворения¹².

Говоря о месте электронной демократии среди форм демократии, согласимся с позицией учёных, которые относят её к формам народовластия¹³. При этом она выбивается из классической классификации

¹⁰ Приходько С.М. Принципи взаємодії громадян з владою в контексті електронної демократії. – С. 102. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://dspace.pnpu.edu.ua/bitstream/123456789/4334/1/Prihodko.pdf>

¹¹ Кохалик Х. Світовий досвід впровадження електронної демократії: проблеми та досягнення / Х. Кохалик // Ефективність державного управління. – 2015. – Вип. 42. – С. 172

¹² Dallas Rogers Monitory Democracy as Citizen-driven Participatory Planning: The Urban Politics of Redwatch in Sydney // Urban Policy and Research [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.miguelangelmartinez.net/IMG/pdf/2016_Rogers_Mnitory_Democracy_Sydney_UPR.pdf.

¹³ Приходько С.М. Принципи взаємодії громадян з владою в контексті електронної демократії. – С. 102. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://dspace.pnpu.edu.ua/bitstream/123456789/4334/1/Prihodko.pdf>

форм демократии на представительную и непосредственную, поскольку частично проникает в обе эти формы. В то же время, П.В. Куфтиревым выражена мысль, что сама формулировка «е-демократия», которая подразумевает, что она становится формой демократии, является условной¹⁴, поскольку использование ИКТ не приводит к новой сущности демократии, а всего лишь сдвигает акценты на формы, методы и инструменты её обеспечения. Такая позиция, по нашему мнению, является недостаточно обоснованной, поскольку е-демократия содействует появлению новых демократических принципов, основанных на доступности информации, скорости и комфорте в выражении гражданами своего мнения, высокой интерактивности связей общества и государства, которые в полной мере невозможны за рамками электронной демократии. При этом, как непосредственная, так и представительная демократия в разной степени и разными способами, но все же направлены на обеспечение прав и свобод человека, прозрачности в деятельности государственных институтов, разделению ветвей власти, построению правового государства, а обоснованность их разделения на формы демократии не вызывает сомнений.

Выводы. Таким образом, имеем все основания констатировать, что электронная демократия является особенной формой демократии, которая, включая в себя, помимо прочих, элементы непосредственной и представительной демократии, на сегодняшний день обретает все большую самостоятельность и значение для существования демократического общества. При этом крайне важными для реализации народом своего права на непосредственное осуществление власти являются такие элементы е-демократии, как прямая электронная демократия, а также различные проявления непосредственной демократии, которые основаны на использовании ИКТ. Так, особого внимания в научной среде требует изучение вопроса влияния социальных сетей, которые становятся базой для проявлений непосредственной демократии, на государственные процессы. Кроме того, более углублённому изучению подлежат проблемы внедрения элементов электронной демократии в правовую систему Украины.

Аннотация

В статье исследована система форм прямого народовластия и определено место роль электронной демократии в ней. Обосновано, что е-демократия на сегодняшний день является особой формой демократии. Высказана позиция, согласно которой важной составляющей е-демократии является прямая электронная демократия.

Summary

The article examines the system of forms of direct democracy and defines the role of e-democracy in it. It is substantiated that e-democracy today is a special form of democracy. Position, according to which direct electronic democracy is an important component of e-democracy, is expressed.

Использованная литература:

1. Dallas Rogers Monitory Democracy as Citizen-driven Participatory Planning: The Urban Politics of Redwatch in Sydney/ Urban Policy and Research. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.miguelangelmartinez.net/IMG/pdf/2016_Rogers_Mnitory_Democracy_Sydney_UPR.pdf.
2. Julie Freeman, Sharna Quirque. Understanding E-Democracy [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://jedem.org/index.php/jedem/article/download/.../182>.
3. Silvia de Conca Liquidfeedback and Gunter Teubner: Direct Democracy, "Social Constitution" and WEB 2.0. In CeDEM 15. Conference for E-Democracy and Open Government. – 2015. – 451 p. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://books.google.com.ua/books?id=E40BCgAAQBAJ&pg=PA100&lpg=PA100&dq=silvia+de+conca+civil+constitution&source=bl&ots=nPKpUGAmPh&sig=Z_DCXsrzLGygespFeNHRThrbN7c&hl=ru&sa=X&ved=0ahUKewjgkYrW7oTXAhUID5oKHRofCUgQ6AEIJjAA#v=onepage&q=silvia%20de%20conca%20civil%20constitution&f=false.

¹⁴ Куфтирев П.В. Електронна демократія як особлива форма державно-політичного режиму / П.В. Куфтирев // Порівняльно аналітичне право. – № 1. – 2017. – С. 35.

4. Бондаренко С.В. Социальные технологии «электронной демократии» (попытка верификация конструкта) / С.В. Бондаренко // Центр экстремальной журналистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.library.cjes.ru/online/?a=con&b_id=552.
5. Дрожжинов В.И. Электронная демократия и поддерживающие ее технологии / В.И. Дрожжинов, А.А. Штрик // Технологии информационного общества. Интернет и современное общество : тр. VI Всеросс. объединенной конференции. Санкт-Петербург, 3–6 ноября 2003 г. – СПб. : Изд-во филологического ф-та СПбГУ, 2003. – С. 101–110.
6. Кохалик Х. Світовий досвід впровадження електронної демократії: проблеми та досягнення / Х. Кохалик // Ефективність державного управління. – 2015. – Вип. 42. – С. 169–174.
7. Куфтирєв П.В. Електронна демократія як особлива форма державно-політичного режиму / П.В. Куфтирєв // Порівняльно аналітичне право. – № 1. – 2017. – С. 34–38.
8. Лопушинський І.П. Електронна демократія та електронне урядування: досвід США для України [Електронний ресурс]. – Режим доступа : www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pubupr/2011_2/doc/2/03.pdf.
9. Митко А.М. Електронна демократія в дії / А.М. Митко // Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. – № 20. – 2011. – С. 20–23.
10. Приходько С.М. Принципи взаємодії громадян з владою в контексті електронної демократії [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://dspace.pnpu.edu.ua/bitstream/123456789/4334/1/Prihodko.pdf>

Mykhail Mykhaylov,

*Graduate student of Kharkiv National University of Internal Affairs,
Assistant judge of the Court of Appeal of Poltava Oblast (Region)*