

Марко Олексій Володимирович

Аспірант, Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України

(м. Київ, Україна)

<https://orcid.org/0009-0006-0461-8934>;

e-mail: oleksii.marko@gmail.com

ЦИФРОВІЗАЦІЯ ТА УЧАСТЬ ГРОМАДЯН У ДЕЛІБЕРАТИВНИХ ПРОЦЕСАХ

Резюме

У статті відзначено, що цифрові технології та ресурси визначають нові інституційні умови з більш прозорими та прямими процесами прийняття рішень, електронне урядування уможливорює ефективніші управлінські процеси, а цифрові інструменти комунікації посилюють політичні дебати, а також розширюють участь через електронне голосування. Завдяки цим інструментам громадянське суспільство отримує ефективніші інструменти притягнення політичної еліти до відповідальності або доступ до нових платформ чи інших інфраструктур, які уможливають глибше залучення громадян.

Основний недолік цифровізації проявляється у тому, що ці процеси не охоплюють усе населення, що призводить до зростання цифрових розривів та нерівності. Нерівний доступ до технологій зумовлений: цифровим розривом; цифровим виключенням та цифровим невіглаством.

Однак попри ці недоліки цифровізація відкриває нові можливості для використання деліберативних інструментів. Однією з основних переваг деліберативного дискурсу є його здатність збалансовувати позиції усіх учасників незалежно від того, скільки осіб вони представляють, позаяк вони представлені на рівних з однаковою силою голосу.

Проаналізовано практику та перспективи застосування таких деліберативних інструментів із використанням можливостей цифровізації в Україні, як спеціальні застосунки («Дія», Єдиний державний портал електронних послуг тощо) та законодавче забезпечення публічних консультацій, які обов'язково повинні проводитися в електронній формі з питань розроблення, формування та реалізації державної політики у відповідній сфері,

розв'язання питань місцевого значення шляхом підготовки проєктів програмних документів, нормативно-правових актів для узгодження публічних та приватних інтересів.

Ключові слова: цифровізація; демократія; деліберація; консультація; участь; держава; громадянське суспільство, нерівний доступ; прийняття рішень.

Вступ

Сьогодні цифровізація стала невід'ємним елементом суспільного життя, і українці загалом задоволені її темпами. Як свідчать результати соціологічного опитування, 66% громадян України позитивно оцінюють результати цифрової трансформації (20% — повністю задоволені, 46% — скоріше задоволені) [1]. Однак з огляду на повномасштабну російсько-українську війну та необхідність тіснішої взаємодії між державою та громадянами для оперативного реагування на проблеми Україна ще неповною мірою використовує потенціал інформаційно-комунікаційних технологій для підвищення ефективності процесів прийняття рішень та посилення демократичних інституцій.

Хоча проблематика впливу цифровізації на процеси прийняття досить повно досліджується зарубіжними дослідниками, однак лише відносно недавно почала викликати інтерес у вітчизняних дослідників. Тому метою даної статті є здійснити аналіз переваг і недоліків цифровізації та розглянути перспективи її використання у здійсненні деліберації.

Методи дослідження

У статті було використано структурно-функціональний метод для з'ясування нових можливостей цифровізації та деліберативних інструментів. Застосування системного методу дало змогу визначити основні переваги деліберативного дискурсу, розглянути цей дискурс як певну систему, де збалансовані позиції усіх учасників незалежно від того, скільки осіб вони представляють. Неоінституціональний підхід уможливив визначення впливу цифрових технологій та ресурсів на формування нових інституційних умов з більш прозорими та прямими процесами прийняття рішень, діяльність електронного урядування, яке уможливорює ефективніші управлінські процеси, на застосування цифрових інструментів комунікації у громадянському суспільстві.

Результати дослідження

Цифровізація демократичних процесів безпосередньо впливає на способи взаємодії громадян з урядом та державними установами, долаючи розрив між цими установами та суспільством, наближаючи у такий спосіб рішення до людей, яких вони заторкують. Це вимагає переосмислення відносин

між громадянами та державою й сприятиме розширенню політичної участі громадян. Іншими словами, цифрова демократія сама генерує участь, але для створення взаємного циклу необхідна початкова іскра інтересу, а також врахування специфічних факторів, таких, як довіра до інституцій або культурно-історичні аспекти.

Загалом цифрова демократія стала широковживаним словом, але досить розмитою концепцією, якій бракує чіткого визначення. Багато дослідників, зокрема політологів, зосереджують свої дослідження на розумінні оцифрування класичних процесів у демократіях, аналізуючи таким чином процеси е-урядування (оцифрований процес управління), е-участі (оцифрування того, як ми взаємодіємо з демократією) або е-голосування (процес електронного голосування) [2].

Очевидно, що виміряти вплив цифровізації на політику та суспільство досить складно, враховуючи швидкість розвитку сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. Більшість праць, присвячених концептуалізації цифрової демократії, зосереджені на аналізі поточної трансформації демократичного врядування. У цьому контексті можна виділити два основних підходи: зосередження на деінституціоналізаційних аспектах цих змін або на експериментальних практиках, які можуть впливати з нових або модифікованих демократичних інститутів.

Згідно з першим підходом інструменти цифровізації подаються здебільшого негативно, як загроза ліберальним демократіям у всьому світі, що породжує міркування про шляхи пом'якшення фрагментації та гібридизації публічної сфери; концепція «рідкої демократії» (надмірної участі), яка може призвести, своєю чергою, до втоми виборців.

З іншого боку, в дискусіях про демократичну трансформацію цифрова демократія сприймається як «експериментальне середовище для активного реформування наявних представницьких інститутів» [3]. Тобто цифрові технології та ресурси визначають нові інституційні умови з більш прозорими та прямими процесами прийняття рішень; з електронним урядуванням, яке уможливорює ефективніші управлінські процеси; з цифровими інструментами комунікації, які посилюють політичні дебати, а також розширюють участь через електронне голосування; з громадянським суспільством, що шукає ефективніших інструментів притягнення політичної еліти до відповідальності або нових платформ чи інших інфраструктур, котрі уможливають глибше залучення громадян [4].

Попри протилежні погляди обидва підходи висвітлюють плинність демократії, її потенціал до змін, окреслюючи таким чином нові та різноманітні можливості формування врядування та самої демократії. З огляду на це, незалежно від того, під яким кутом зору розглядати переваги та недоліки цифровізації, найбільш нагальною та дискусійною проблемою е-демократії

те, що ці процеси не охоплюють усе населення, що призводить до зростання цифрових розривів та нерівності. Вважається, що нерівний доступ до технологій зумовлений трьома чинниками [5]: — цифровим розривом: оскільки е-участь передбачає доступ до відповідних технологій, позбавляючи тих, хто не має такої можливості, права голосу. Цей розрив стосується не лише окремих осіб, а й країн та урядів у всьому світі, які не мають достатніх фінансових і технічних ресурсів для цифровізації; — цифровим виключенням: систематична непередставленість (виключеність) деяких груп в онлайн-політичних і соціальних дискурсах; — цифровим невіглаством: цифрові технології, зокрема соціальні мережі, несуть відповідальність за поширення неправдивих новин і дезінформації та посилення поляризації серед осіб, які приймають політичні рішення.

Попри ці недоліки цифровізація відкриває нові можливості для ефективнішого використання інструментів деліберативної демократії, значення яких особливо зростає в умовах повоєнної відбудови України, що відбуватиметься в досить складних умовах. Через обмеженість ресурсів потрібно буде приймати потенційно конфліконебезпечні рішення щодо вибору пріоритетів відбудови: галузей, територій, конкретних підприємств тощо. Мінімізувати негативний вплив таких рішень може формування за допомогою деліберативних інструментів консенсусу між громадянами та органами публічної влади.

У широкому визначенні деліберативна демократія передбачає залучення всіх громадян до процесу прийняття рішень, переконання інших та спільне вироблення дій, які будуть найбільш ефективними у розв'язанні суспільних проблем. Однією з основних переваг деліберативного дискурсу є його здатність збалансовувати позиції усіх учасників незалежно від того, скільки осіб вони представляють, позаяк вони представлені на рівних з однаковою силою голосу. Іншими словами, позиція меншості, якщо вона належним чином обґрунтована, може стати баченням більшості. Такий перехід у дослідницькій літературі отримав назву «деліберативного повороту».

Оскільки концепція деліберативної демократії не є нормативно уніфікованою, то Т. Андрійчук пропонує виділяти три основних підходи до її впровадження, наприклад: 1) розвиток парламентської деліберації, коли законодавчі органи виступають як деліберативні асамблеї (Дж. Бессет, М. Стінберген, Дж. Туліс, Дж. Ур, Ю. Штейнер та ін.); 2) залучення громадян, організацій громадянського суспільства та інших суспільних акторів до поінформованого і виваженого обговорення важливих державних рішень, ініціатив (Дж. Драйзек, Д. Кахане, К. Росс, Дж. Форестер та ін.). Це можуть бути дорадчі опитування (Дж. Фішкін), деліберативні форуми (Е. Міхельс, К. Страндберг, Х. Бінема та ін.), фасилітовані деліберативні обговорення, діалоги (Дж. Форестер), громадські журі (М. Барнес, Г. Сміт, С. Уельс та ін.) тощо;

3) розвиток неформалізованих суспільних дискурсів як невід'ємної частини суспільного життя (Дж. Боман, Ю. Габермас, Дж. Мансбридж, Дж. Паркінсон, С. Чемберс та ін.) [6, с. 50].

Можна виділити два основних типи обговорень (деліберації) у політичній сфері: формальні та неформальні. До перших належать інституціо-налізовані процеси, системність реалізації яких забезпечується чинними правовими нормами та відповідною діяльністю органів публічної влади (насамперед публічні консультації). До другого типу можна віднести публічну дискусію в ЗМІ та на громадських форумах, які мають значний вплив на формування громадської думки і є індикатором рівня розвитку громадянського суспільства.

У лютому 2022 року, перед початком повномасштабної агресії російських військ, Кабінет Міністрів України запровадив загальнонаціональні опитування щодо ініціатив, спрямованих на розв'язання питань державного управління у різних сферах суспільного життя за допомогою Єдиного державного порталу електронних послуг та застосунку «Дія» [7]. Проте деякі науковці вважають, що цей крок не має належного деліберативного потенціалу, оскільки від користувачів вимагається лише висловити свою позицію, не ознайомлюючи їх із контекстом, не пропонуючи інші варіанти розв'язання проблем, роз'ясненням їх позитивних і негативних наслідків [8, с. 9].

Деякі дослідники відзначають, що практика проведення загальнонаціональних опитувань з використанням мобільного додатка Єдиного державного вебпорталу електронних послуг поки що не має деліберативного потенціалу, а подекуди бачиться маніпулятивною, оскільки в ході голосувань не надаються належна інформація, роз'яснення щодо варіантів рішень, їх сильних і слабких сторін [8, с. 9].

Соціологи, своєю чергою, вважають, що опитування через «Дію» не відповідають вимогам до проведення соціологічних досліджень і, відповідно, не можуть вважатися репрезентативними щодо думки громадян [10]. Однак, на нашу думку, це опитування слід оцінювати як своєрідну форму «електронного референдуму», коли до уваги береться не тільки кількість позитивних відповідей, а й відсоток тих, хто взяв участь, для з'ясування зацікавленості громадян у певних ініціативах уряду, а не як замір громадської думки.

З 2016 року відбувається впровадження інструментів деліберації і в практику урядових публічних консультацій (так звані публічні консультації у діалоговому підході [11, с. 17]). Як слушно відзначає Т. Андрійчук, в Україні навіть в умовах повномасштабної війни рф проти України механізми громадської участі не обмежені законодавством, але «аналіз практики застосування таких механізмів свідчить, що їх деліберативний потенціал не використовується повною мірою. Зокрема, поширеним є формальний підхід до організації

публічних консультацій, громадських слухань на місцевому рівні, роботи громадських рад, опитувань у застосунку «Дія»» [6, с. 55].

Важливим кроком у напрямі ефективного використання цифровізації у деліберативній практиці стало прийняття у червні 2024 року Закону України «Про публічні консультації» [11], який врегульовує питання проведення публічних консультацій суб'єктами таких консультацій із питань розроблення, формування та реалізації державної політики у відповідній сфері, розв'язання питань місцевого значення шляхом підготовки проєктів програмних документів, нормативно-правових актів для узгодження публічних та приватних інтересів.

Згідно із законом суб'єктами проведення таких консультацій є: народний депутат України, комітет Верховної Ради України, органи публічної влади, а також підприємство, установа, організація, саморегульована організація під час виконання ними визначених законом владних повноважень.

Ст. 9 передбачає три форми проведення публічних консультацій, які можуть використовуватись одночасно: — електронні консультації, що здійснюються шляхом оприлюднення консультаційного документа на онлайн-платформі для публічних консультацій та/або на офіційному вебсайті суб'єкта проведення публічних консультацій щодо предмета консультацій; — адресні консультації, шляхом надсилання зацікавленим сторонам консультаційного документа, проведення опитування, анкетування; — публічні обговорення, шляхом проведення публічних заходів (засідань у формі круглих столів, слухань, конференцій, фокус-груп, зустрічей, інтернет-, відеоконференцій).

При цьому електронні консультації є обов'язковими для всіх проєктів. Адресні консультації проводяться додатково до електронних консультацій за рішенням суб'єкта проведення публічних консультацій для з'ясування позиції зацікавлених сторін щодо предмета публічних консультацій, зокрема в частині впливу на інтереси таких сторін.

Публічні обговорення є обов'язковими у випадках, коли проєкт акта стосується: конституційних прав, свобод та обов'язків громадян; інтересів територіальних громад, здійснення повноважень органів місцевого самоврядування; запровадження нового регулювання у певній сфері суспільних відносин, у зв'язку з чим у заінтересованих сторін виникають нові права або обов'язки, надаються пільги або встановлюються обмеження для цих сторін; питань фінансування, правового статусу, надання пільг чи встановлення обмежень для громадських об'єднань, професійних спілок або їх об'єднань, творчих спілок або їх об'єднань, благодійних, релігійних організацій, асоціацій органів місцевого самоврядування, органів самоорганізації населення, інших непідприємницьких товариств, суб'єктів господарювання, їх об'єднань, організацій роботодавців, їх об'єднань, саморегульованих організацій; визначення стратегічних цілей, пріоритетів і завдань у відповідній сфері державної

політики, у розв'язанні питань місцевого значення, зокрема, у проєктах державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішеннях щодо їх виконання; питань, що впливають на стан навколишнього природного середовища, екологічну, біологічну, генетичну безпеку.

Висновки

Отже, цифровізація та цифрова демократія відкривають нові можливості для більш ефективної взаємодії між громадянами та органами публічної влади щодо швидкого та комплексного вирішення як повсякденних, так і довгострокових проблем. Найбільшим недоліком цифровізації є нерівний доступ до технологій та цифровий розрив. Однак до її переваг слід віднести полегшення комунікації між громадянами та органами публічної влади за допомогою різноманітних інструментів, які уже активно використовуються в Україні, зокрема Єдиний державний портал електронних послуг, застосунок «Дія». Хоча використання останнього з метою плебісциту викликає певну критику, однак у низці випадків він може сприяти формуванню уявлення про потреби громадян. Важливим кроком на шляху дедалі ширшого впровадження інструментів деліберативної демократії стало законодавче забезпечення проведення публічних консультацій, які обов'язково повинні проводитися в електронній формі.

Список посилань

1. Успіх чи ні? Як українці оцінюють реформування органів правопорядку та підтримку ЄС. URL: <https://ratinggroup.ua/research/ukraine/uspih-chi-ni-yak-ukrayinci-ocinyuyut-reformuvannya-organiv-pravoporyadku-ta-pidtrimku-yes.html>
2. Council of Europe. European Committee on Democracy and Governance. E-Democracy Handbook. URL: <https://rm.coe.int/11th-cddg-session-10-11-september-2020-e-democracy-handbook/16809f5a72>
3. Berg S., Hofmann J. Digital democracy. Internet Policy Review. 2021. Vol. 10. №4. URL: <https://doi.org/10.14763/2021.4.1612>
4. Bua A., Bussu S. Between governance-driven democratisation and democracy-driven governance: Explaining changes in participatory governance in the case of Barcelona. European Journal of Political Research. 2021. Vol. 60. № 3. P. 716 –737.
5. Bezuidenhout L. M., Leonelli S., Kelly A. H., Rappert B. Beyond the digital divide: Towards a situated approach to open data. Science and Public Policy. 2017. Vol. 44. №4. P. 464–475.

6. Андрійчук Т. Інструменти деліберативної демократії: можливості застосування у воєнний та повоєнний час в Україні. Політичні дослідження. 2023. №1. С. 48–67.
7. Про затвердження Порядку проведення опитування щодо ініціатив, спрямованих на вирішення питань державного управління у різних сферах суспільного життя, на Єдиному державному вебпорталі електронних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.02.2022 р. № 90. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/90-2022-%D0%BF>
8. Андрійчук Т. С. Посилення механізмів деліберативної демократії для належного врядування в Україні. Політикус. 2022. Вип. 2. С. 7–13.
9. У «Дію» додали опитування. Соціологи кажуть, що вони не принесуть користі. Що не так з «цифровим народовладдям». URL: <https://forbes.ua/inside/zelenskiy-khoche-bezkoshtovno-rozdati-ukraintsyam-smartfoni-i-provoditi-opituvannya-cherez-diyu-chi-khoroshi-tse-idei-08022022-3573>
10. Діалог у реформах: інструкція з експлуатації: алгоритм та посібник для публічних службовців / за ред. Д. Проценко. Київ: Ваіте, 2020. 70 с.
11. Про публічні консультації: Закон України № 3841-IX від 20.06.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3841-20#Text>

References

1. Is it a success or not? How Ukrainians assess law enforcement reform and EU support. URL: <https://ratinggroup.ua/research/ukraine/uspik-chini-yak-ukrayinci-ocinyuyut-reformuvannya-organiv-pravoporyadku-ta-pidtrimku-yes.html> [in Ukrainian].
2. Council of Europe. (2021). European Committee on Democracy and Governance. E-Democracy Handbook. URL: <https://rm.coe.int/11th-cddg-session-10-11-september-2020-e-democracy-handbook/16809f5a72>
3. Berg, S., & Hofmann, J. (2021). Digital democracy. Internet Policy Review, 10 (4). <https://doi.org/10.14763/2021.4.1612>
4. Bua, A., & Bussu, S. (2021). Between governance-driven democratisation and democracy-driven governance: Explaining changes in participatory governance in the case of Barcelona. European Journal of Political Research, 60 (3), 716–737.

5. Bezuidenhout, L. M., Leonelli, S., Kelly, A. H., & Rappert, B. (2017). Beyond the digital divide: Towards a situated approach to open data. *Science and Public Policy*, 44 (4), 464–475.
6. Andriychuk, T. (2023) Instruments of Deliberative Democracy: Possibilities of Application in Wartime and Postwar Ukraine. *Political Studies*, 1, 48–67. [in Ukrainian].
7. On Approval of the Procedure for Conducting a Survey on Initiatives Aimed at Addressing Public Administration Issues in Various Spheres of Public Life on the Unified State Web Portal of Electronic Services: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 07.02.2022 p. № 90. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/90-2022-%D0%BF> [in Ukrainian].
8. Andriychuk, T. (2022) Strengthening mechanisms of deliberative democracy for good governance in Ukraine. *Politikus*, 2, 7–13. [in Ukrainian].
9. Polls have been added to Diia. Sociologists say they will be useless. What is wrong with «digital democracy». URL: <https://forbes.ua/inside/zelenskiy-khoche-bezkoshtovno-rozdati-ukraintsyam-smartfoni-i-provoditi-opituvannya-cherez-diyu-chi-khoroshi-tse-idei-08022022-3573> [in Ukrainian].
10. Dialogue in Reforms: an operating manual: an algorithm and guide for civil servants / edited by D. Protsenko. Kyiv: Vaite, 2020 [in Ukrainian].
11. On public consultations; Law of Ukraine № 3841-IX від 20.06.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3841-20#Text> [in Ukrainian].

Oleksiy Marko

*Postgraduate student, V.M. Koretsky Institute of State and Law
of the National Academy of Sciences of Ukraine (Kyiv, Ukraine)*

<https://orcid.org/0009-0006-0461-8934>

e-mail: oleksii.marko@gmail.com

DIGITALISATION AND CITIZEN PARTICIPATION IN DELIBERATIVE PROCESSES

Abstract

The article notes that digital technologies and resources are defining new institutional environments with more transparent and direct decision-making processes, e-governance enables more efficient management processes, and digital communication tools enhance political debate and participation through e-voting. These tools provide civil society with more effective tools to hold political elites accountable or access to new platforms or other infrastructures that enable deeper citizen engagement.

The main drawback of digitalisation is that these processes do not cover the entire population, leading to a growing digital divide and inequality. Unequal access to technology is caused by: the digital divide; digital exclusion; and digital ignorance.

However, despite these shortcomings, digitalisation opens up new opportunities for the use of deliberative instruments. One of the main advantages of deliberative discourse is its ability to balance the positions of all participants, regardless of how many people they represent, as they are presented on an equal footing with equal voice.

The author analyses the practice and prospects of using such deliberative instruments using digitalisation opportunities in Ukraine as special applications («Diia», the Unified State Portal of Electronic Services, etc.) and legislative support for public consultations, which must be held in electronic form on the development, formation and implementation of state policy in the relevant area, and on solving local issues through the preparation of draft policy documents and regulatory acts to reconcile public and private interests.

Keywords: digitalisation; democracy; deliberation; consultation; participation; state; civil society, unequal access; decision-making.

Стаття надійшла до редакції 27.10.24

© Марко О. В., 2024