

Чорний М.І.

*здобувач кафедри права та публічного управління
ЗВО «Університет Короля Данила»*

ЕЛЕКТРОННА ДЕМОКРАТІЯ ЯК ІННОВАЦІЙНИЙ ІНСТРУМЕНТ ПРАВОТВОРЧОСТІ В УМОВАХ ЦИФРОВОГО СУСПІЛЬСТВА

Вступ. Розвиток цифрових технологій створює нові горизонти для демократичної участі, проте водночас ставить перед Україною складні питання: як перетворити електронну демократію з інструменту технічної оптимізації управління на справжній механізм народовладдя? Сьогодні громадяни отримали доступ до електронних петицій, онлайн-консультацій, платформ спільного ухвалення рішень, проте ці інструменти ще не стали повноцінним елементом правотворчості. Нерозв'язаними залишаються проблеми якості цифрової участі, захисту від маніпуляцій та кіберзагроз, а також інтеграції результатів суспільного діалогу у реальний законодавчий процес. Саме пошук шляхів подолання цього розриву між потенціалом електронної демократії та її практичною ефективністю становить основну проблему дослідження.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання електронного урядування розглядаються науковцями, зокрема загальні уявлення про його природу та значення сформувалися у працях, зокрема: О.В. Скрипнюка, Н.В. Грицяка, С.Г. Соловйовим, Ю.В. Орловської, К.А. Ларіонової та інших дослідників, які наголошують, що воно є складовою демократизації державного управління та важливою передумовою становлення електронної демократії. Однак існує низка невирішених питань, серед яких – недостатня інтеграція цифрових сервісів у єдину систему, відсутність належного правового регулювання багатьох електронних процедур, ризики кіберзагроз і нерівність доступу до технологій серед різних соціальних груп.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні в діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування України активно впроваджуються інформаційно-комунікаційні технології. Як правило, йдеться про модернізацію вже існуючих методів управління шляхом автоматизації окремих процесів. Проте такий підхід не можна вважати повноцінним переходом до електронного урядування, електронного судочинства чи, тим більше, до електронної демократії. У більшості випадків відбувається лише оптимізація функціонування окремих підрозділів або послуг за допомогою цифрових рішень та мережевих технологій. Лише системний перехід до дистанційних форм взаємодії між громадянами та державою, передбачений концепцією електронної демократії, може свідчити про реальне втілення її принципів.

Подібного висновку дотримуються українські дослідники, зокрема О.В. Скрипнюк, підкреслює, що електронна демократія не обмежується використанням цифрових технологій у виборчому процесі, а має ширший зміст, пов'язаний із залученням громадян до формування та контролю державної політики [1].

При цьому залишається відкритим питання щодо природи цього феномену: чи є електронна демократія лише автоматизацією існуючих демократичних процедур, чи вона передбачає трансформацію демократичних інститутів на цифрову основу, або ж виступає одним із різновидів традиційної демократії? З огляду на відсутність єдиного визначення в українській доктрині та різноманітність підходів зарубіжних авторів, однозначна відпо-

відь наразі є складною. Саме тому звернення до концепцій і наукових позицій українських дослідників видається необхідним для окреслення сутності й визначальних ознак інституту електронної демократії [1].

У своїх дослідженнях Ю.В. Орловська та К.А. Ларіонова зазначають, що процес становлення електронної демократії в Україні має відносно коротку історію. Так, Н.В. Грицяк і С.Г. Соловйов пов'язують його початок із 2000 роком та пропонують власну періодизацію розвитку е-демократії. Зокрема, вони виділяють. У 2000–2001 роках відбувався підготовчий етап, під час якого окреслювалися загальні напрями використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій та формувалося підґрунтя для подальших дій держави у цій сфері. У 2002–2003 роках почалося формування механізмів електронного уряду, створювалася нормативно-правова база для застосування електронних засобів у публічному управлінні, було запроваджено урядовий портал і офіційні вебсайти органів державної влади та місцевого самоврядування. У 2003–2013 роках реалізовувався етап запровадження електронної інформаційної системи «Електронний уряд», що забезпечувала інформаційну взаємодію органів виконавчої влади між собою та з громадянами, а також сприяла створенню механізмів комунікації між державними структурами та інститутами громадянського суспільства. Починаючи з 2013 року, триває сучасний етап розвитку, який характеризується введенням у дію Державної інформаційної системи електронних звернень громадян та поступовим наданням широкого спектра адміністративних послуг у електронному форматі [2; 3, 10-11].

На нашу думку, періодизація розвитку електронної демократії, запропонована Н.В. Грицяком і С.Г. Соловйовим, є важливою для розуміння еволюції цифрових механізмів у публічному управлінні. Вона чітко демонструє, як від підготовчого етапу, що мав радше декларативний характер, Україна поступово перейшла до створення системи

«Електронний уряд» і впровадження конкретних сервісів для громадян. Водночас слід зазначити, що справжнім відправним пунктом у цьому процесі доцільно вважати ухвалення Закону України «Про Національну програму інформатизації» (1998 р.), який уперше на законодавчому рівні закріпив необхідність використання інформаційно-комунікаційних технологій у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Саме цей нормативно-правовий акт створив основу для подальшої цифровізації управлінських процесів і заклав підґрунтя для розвитку е-урядування, а згодом і для формування е-демократії. Однак уже на початку 2023 року рамки реалізації цієї політики зазнали істотного оновлення: 1 грудня 2022 року набрав чинності новий Закон України «Про Національну програму інформатизації», який офіційно замінив попередній закон 1998 року, оновивши правові основи для її формування та реалізації [4].

Важливим кроком у становленні інститутів електронної демократії в Україні стало ухвалення Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 797-р «Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації». Цей документ визначив стратегічні засади розвитку е-демократії як складової цифрової трансформації держави та встановив орієнтири для її практичного впровадження, підкреслюючи, що вона не зводиться лише до технічного використання цифрових сервісів, а є інноваційним механізмом реалізації народного суверенітету та залучення громадян до правотворчості. Концепція передбачила створення інституційних і правових умов, розвиток електронних петицій, консультацій з громадськістю, електронних виборчих механізмів, розбудову інформаційних систем для доступу до правової інформації та участі в обговоренні законопроектів, а також підвищення цифрової грамотності й довіри населення до електронних форм участі. У такий спосіб було закладено

основу для переходу від поодиноких проєктів е-урядування до цілісної системи електронної демократії, у якій цифрові технології стають ключовим інструментом правотворчості, забезпечують прозорість і підзвітність влади та дозволяють громадянам брати активну участь у розробці й оцінці нормативних актів, формуванні політики та контролі за її реалізацією відповідно до європейських стандартів демократичного врядування [5].

Правотворчість у цьому контексті виступає одним із ключових механізмів реалізації народного суверенітету, оскільки саме через неї відбувається закріплення вольових рішень суспільства у формі нормативно-правових актів. Як зазначає В. Ф. Погорілко, правотворчість – це процес, у якому держава та суспільство узгоджують власні інтереси, формуючи загальнообов'язкові правила поведінки, що набувають статусу правових норм [6, с. 112]. Тому, електронна демократія виступає каталізатором демократизації правотворчого процесу, роблячи його відкритим, інклюзивним і наближеним до потреб суспільства.

Значна увага приділяється питанню демократичності правотворчості. За словами О. Ф. Скакун, лише та правотворчість, яка базується на принципах верховенства права, прозорості та участі громадян, може вважатися легітимною та ефективною [7]. Саме тому сучасні дослідження розглядають правотворчість не тільки як діяльність парламенту чи органів виконавчої влади, а й як ширший процес, що включає інструменти прямої демократії – референдуми, електронні петиції, громадські консультації.

Як підкреслюють Н.В. Грицяк і С.Г. Соловйов, правотворчість у цифрову епоху поступово трансформується: відбувається розширення каналів впливу громадян на законотворчий процес завдяки використанню інформаційно-комунікаційних технологій [2].

Приклади участі громадян у правотворчості через електронну демократію демонструють, що цифрові інструменти стають важливим засобом впливу на формування

політики та законодавства. Так, в Україні через портал <https://petition.president.gov.ua/> громадяни можуть ініціювати обговорення суспільно важливих питань, зокрема у сферах транспорту, оборони чи освіти, що дозволяє реально впливати на державні рішення. Важливим інструментом стали й онлайн-консультації, які проводять міністерства та Верховна Рада, публікуючи проєкти законів для відкритого обговорення. Наприклад, у 2021–2022 рр. широке обговорення відбулося під час реформи адміністративних послуг та впровадження «Дія City», де свої пропозиції мали можливість надати громадяни, бізнес та експерти.

Окрему нішу займає партиципаторний бюджет: у багатьох містах (Київ, Львів, Дніпро) діють електронні системи подання та голосування за проєкти, які реалізуються за кошти міського бюджету. Це приклад прямої участі громади у вирішенні локальних питань та розподілі публічних ресурсів. Додатково активно використовуються електронні звернення та скарги, що дозволяють громадянам напряму комунікувати з органами влади, ініціювати зміни у підзаконних актах чи вимагати контролю за їх виконанням.

Окремо варто згадати платформу «Взаємодія», створену за ініціативи Міністерства цифрової трансформації України, яка об'єднує можливості електронних консультацій, опитувань і моніторингу виконання державних рішень, а також застосунок «Дія», де проводяться публічні опитування та консультації, результати яких враховуються урядом у формуванні державної політики. Водночас такі цифрові інструменти, як електронне декларування чи система державних закупівель «Прозорро», хоч і спрямовані насамперед на забезпечення прозорості та підзвітності, але опосередковано впливають на вдосконалення законодавства, зокрема у сфері антикорупційної політики та управління публічними фінансами.

У сукупності ці приклади демонструють, що в Україні електронна демократія поступово стає

реальним інструментом залучення громадян до правотворчості, посилюючи прозорість влади, підвищуючи якість законодавчих рішень і зміцнюючи легітимність правової системи.

Наступним, на що хотіли б звернути увагу, є питання: чи стають закони більш зрозумілими та наближеними до потреб суспільства завдяки електронним консультаціям та петиціям? Практика свідчить, що такі інструменти справді виконують функцію посередника між громадянами та владою. З одного боку, електронні петиції дозволяють суспільству формулювати свої запити у зрозумілій і доступній формі, а з іншого – змушують органи влади публічно реагувати на них, що підвищує прозорість і підзвітність правотворчості. Електронні консультації, у свою чергу, створюють простір для змістовної дискусії між розробниками законопроектів та експертним середовищем, сприяючи усуненню суперечливих положень, удосконаленню юридичної техніки та узгодженню норм із суспільними очікуваннями.

Показовим прикладом є доопрацювання законопроекту про спеціальний правовий режим «Дія City» у 2021 році: саме завдяки електронним консультаціям із представниками ІТ-бізнесу та громадськості до документу внесли зміни щодо оподаткування, трудових контрактів та державного регулювання. Інший приклад стосується електронних петицій до Президента України: зокрема, петиція про необхідність кримінальної відповідальності за «кнопкодавство» у парламенті стала одним із чинників, що сприяли ухваленню змін до Регламенту Верховної Ради у 2019 році, якими закріплено принцип персонального голосування народних депутатів.

У результаті можна стверджувати, що електронні петиції та консультації вже сьогодні допомагають робити закони більш якісними з точки зору юридичної техніки та водночас ближчими до реальних потреб громадян, що підвищує їх легітимність і зміцнює довіру до правової системи.

Однак, як і будь-яке суспільне явище, електронна демократія має дві сторони.

З однієї сторони, вона робить законотворчість прозорішою та ближчою до громадян, але з іншої – створює низку нових викликів і ризиків. Передусім ідеться про кіберзагрози, адже електронне голосування, подання петицій чи участь у громадських консультаціях потребують надійного захисту від хакерських атак, маніпуляцій даними та несанкціонованого втручання у результати. Недостатня кібербезпека може підірвати довіру громадян до електронних інструментів участі й делегітимізувати саму ідею е-демократії.

Не менш небезпечним є ризик, що електронна демократія може перетворитися на популістський інструмент політиків. Використання електронних петицій чи онлайн-опитувань лише для підвищення власного рейтингу без реального врахування суспільних потреб може дискредитувати цей механізм. Крім того, простота й доступність електронних інструментів іноді сприяє появі емоційно забарвлених чи малореалістичних ініціатив, що, хоча й користуються популярністю, не завжди відповідають довгостроковим інтересам суспільства.

Мінімізація цих ризиків можлива завдяки кільком підходам. По-перше, необхідне посилення нормативно-правового регулювання: закріплення чітких процедур перевірки достовірності підписів, правил розгляду електронних петицій і механізмів відповідальності за зловживання. По-друге, слід забезпечити високий рівень кіберзахисту та цифрової ідентифікації громадян (наприклад, за допомогою електронного підпису чи «Дія ID»). По-третє, важливою умовою є підвищення правової культури та цифрової грамотності населення, що дозволить громадянам усвідомлено користуватися інструментами е-демократії й знижувати ризики маніпуляцій. І нарешті, державі та суспільству необхідно виробити баланс між врахуванням суспільних запитів та збереженням стабільності й прогнозованості правотворчості.

Висновки. Отож, у підсумку відзначаємо, що електронна демократія як інноваційний

інструмент правотворчості в умовах цифрового суспільства в Україні проходить складний шлях становлення – від перших кроків, пов’язаних із інформатизацією та створенням е-уряду, до сучасних спроб інтеграції громадян у процеси нормотворення через електронні петиції, консультації, партиципаторні бюджети та цифрові платформи на кшталт «Дія». Вона виступає якісно новим етапом розвитку демократичних механізмів, оскільки не лише оптимізує роботу державних органів, а й робить правотворчість відкритою, прозорою та інклюзивною, набли-

женою до реальних потреб суспільства. Водночас електронна демократія має і зворотний бік – загрозу кіберризиків, можливість політичних маніпуляцій чи популізму, що вимагає ефективного правового регулювання, розвитку кіберзахисту та формування правової культури громадян. Саме поєднання технологічних можливостей із демократичними цінностями визначатиме перспективи електронної демократії як інноваційного інструменту правотворчості та гарантії верховенства права в умовах цифрового суспільства.

Анотація

Метою роботи є дослідження електронної демократії як сучасного механізму правотворчості, виявлення її особливостей, проблем і перспектив у контексті цифрової трансформації українського суспільства. Методика дослідження ґрунтується на комплексному аналізі та узагальненні науково-теоретичних напрацювань із подальшим формуванням відповідних висновків і рекомендацій. У процесі роботи застосовувалися різні методи наукового пізнання, зокрема загальнонаукові методи аналізу й синтезу, порівняльно-правовий підхід, інституціональний аналіз, нормативно-правовий, соціологічний та прогностичний методи. В процесі дослідження встановлено, що електронна демократія в Україні поступово переходить від е-урядування до інституту громадської участі у правотворчості. Вона забезпечує вплив громадян через петиції, консультації, партиципаторні бюджети та цифрові платформи. Виявлено ключові проблеми: фрагментарність правового регулювання, кіберзагрози, ризики маніпуляцій і нерівний доступ до цифрових сервісів. Обґрунтовано, що за умови розвитку нормативної бази, кіберзахисту й цифрової грамотності електронна демократія може стати дієвим інструментом правотворчості в умовах цифрового суспільства. Наукова новизна дослідження полягає у комплексному розгляді електронної демократії як інноваційного інструменту правотворчості, визначенні її ролі у підвищенні прозорості та легітимності законодавчого процесу, а також у виокремленні основних ризиків і шляхів їх мінімізації в умовах цифрового суспільства. Практична значимість дослідження полягає у можливості використання його результатів для вдосконалення правової політики України в сфері цифрового врядування та розвитку інститутів електронної демократії. Запропоновані підходи можуть бути застосовані для створення прозорих і безпечних механізмів електронної участі громадян, удосконалення цифрових адміністративних послуг, підвищення рівня правової культури у сфері користування цифровими інструментами, а також для формування нормативної бази, що гарантуватиме баланс між технологічними інноваціями та захистом прав людини.

Ключові слова: електронна демократія, правова політика, правотворчість, цифрове суспільство, електронне урядування, е-петиції, онлайн-консультації, партиципаторний бюджет, публічне управління, кіберзагрози, цифрова грамотність.

Chorny M.I. Electronic democracy as an innovative instrument of legislation in the conditions of the digital society

Summary

The purpose of the work is to study electronic democracy as a modern mechanism of lawmaking, to identify its features, problems and prospects in the context of the digital transformation of Ukrainian

society. The research methodology is based on a comprehensive analysis and generalization of scientific and theoretical developments with the subsequent formation of relevant conclusions and recommendations. In the process of work, various methods of scientific knowledge were used, in particular general scientific methods of analysis and synthesis, a comparative legal approach, institutional analysis, regulatory, sociological and prognostic methods. The research established that electronic democracy in Ukraine is gradually moving from e-government to the institution of public participation in lawmaking. It ensures the influence of citizens through petitions, consultations, participatory budgets and digital platforms. Key problems were identified: fragmentation of legal regulation, cyber threats, risks of manipulation and unequal access to digital services. It is substantiated that, subject to the development of the regulatory framework, cyber security and digital literacy, electronic democracy can become an effective tool for lawmaking in the digital society. The study consists in a comprehensive consideration of electronic democracy as an innovative tool for lawmaking, determining its role in increasing the transparency and legitimacy of the legislative process, as well as in identifying the main risks and ways to minimize them in the digital society. Practical significance consists in the possibility of using its results to improve the legal policy of Ukraine in the field of digital governance and the development of e-democracy institutions. The proposed approaches can be applied to create transparent and secure mechanisms for electronic participation of citizens, improve digital administrative services, increase the level of legal culture in the field of using digital tools, as well as to form a regulatory framework that will guarantee a balance between technological innovations and the protection of human rights.

Key words: e-democracy, legal policy, lawmaking, digital society, e-government, e-petitions, online consultations, participatory budgeting, public administration, cyber threats, digital literacy.

Список використаних джерел:

1. Скрипнюк О. В. Демократія: Україна і світовий вимір (концепції, моделі та суспільна практика). К., Логос. 2006. 368 с.
2. Орловська Ю.В., Ларіонова К.А. Сучасні умови впровадження електронної демократії у вітчизняне публічне управління: регіональний аспект. *Економічний простір*. 2021. №171. С. 52-57.
3. Грицяк Н.В., Соловйов С.Г. Електронна демократія : навчальний посібник. Київ : НАДУ, 2015. 66 с.
4. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 4 лютого 1998 року № 74/98-ВР (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80#Text>.
5. Про Національну програму інформатизації : Відомості Верховної Ради (ВВР), 2023, № 51, ст.127. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#n191>.
6. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2007 року № 797-2017-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80#Text>.
7. Погорілко В. Ф. Конституційне право України : підручник / за заг. ред. В. Л. Федоренка. 3-тє вид., перероб. і доопр. Київ : КНТ, Ліра-К, 2011. 532 с.
8. Скаун О. Ф. Теорія держави і права: Підручник / пер. з рос. Харків : Консум, 2001. 656 с. DOI: <https://duikt.edu.ua/ua/lib/1/ category/726/view/948>.
9. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/ 96-ВР // *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.