

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД  
«УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»  
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА КРАЇН ЄВРОПИ

О.З. Романчук, Ю.М. Бисага, В.В. Берч,  
Г.Ю. Нечипорук, В.І. Чечерський

# **ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ: КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ**

МОНОГРАФІЯ

Ужгород • РІК-У • 2021

УДК 351:004]:34(477)

Е 50

*Рекомендовано до друку рішенням Вченої ради  
юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»,  
Протокол № 1 від 26.08.2020 року.*

#### **Автори:**

**Романчук Ольга Захарівна** – кандидат юридичних наук, доцент, начальник відділу договірно-правової роботи управління нормативно-правового забезпечення та договірної роботи Юридичного департаменту Міністерства фінансів України.

**Бисага Юрій Михайлович** – доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, завідувач кафедри конституційного права та порівняльного правознавства ДВНЗ «Ужгородський національний університет», Директор Інституту держави і права країн Європи.

**Берч Вероніка Вікторівна** – кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права та порівняльного правознавства ДВНЗ «Ужгородський національний університет».

**Нечипорук Ганна Юріївна** – кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного права та процесу ДВНЗ «Ужгородський національний університет».

**Чечерський Віктор Іванович** – доктор юридичних наук, професор, прокурор відділу організації процесуального керівництва та підтримання публічного обвинувачення у кримінальних провадженнях у сфері охорони дитинства та насильства щодо дітей Департаменту захисту інтересів дітей та протидії насильству Офісу Генерального прокурора.

#### **Рецензенти:**

**Щербанюк О.В.** – доктор юридичних наук, професор.

**Дробуш І.В.** – доктор юридичних наук, професор.

Монографічне дослідження присвячено проблематиці електронного урядування через призму конституційно-правового дослідження. Зокрема, у результаті аналізу міжнародних стандартів, практики зарубіжних країн, національного законодавства та правореалізаційної практики, статистичних даних, інформації, що отримана на основі опитування громадської думки, досліджено проблеми, пов'язані з розробкою науково обґрунтованої концепції конституційно-правових засад функціонування електронного урядування в Україні. Акцентовано на наявності низки глобалізаційних викликів демократії, серед яких пандемія, викликана COVID-19, є одним із найпрезентативніших викликів для прав людини та ролі держави. Для науковців, викладачів, аспірантів, студентів та усіх громадян, котрі цікавляться проблематикою електронного урядування.

ISBN 978-617-7868-60-5

© Колектив авторів, 2021

© ТОВ «РІК-У», 2021

Справедливий Закон —  
найвища суспільна мудрість



## **ЗМІСТ**

<b>ПЕРЕДМОВА .....</b>	<b>6</b>
------------------------	----------

### **ГЛАВА 1**

<b>МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ .....</b>	<b>8</b>
--	----------

<i>1.1. Методологія дослідження та огляд її джерельної бази .....</i>	<i>8</i>
<i>1.2. Розуміння електронного урядування у сучасній моделі конституціоналізму .....</i>	<i>22</i>
<i>1.3. Нормативно-правове регулювання електронного урядування в Україні: питання становлення та трансформації .....</i>	<i>41</i>
<i>Висновки до Глави 1 .....</i>	<i>55</i>

### **ГЛАВА 2.**

<b>ЕЛЕКТРОННА ДЕМОКРАТІЯ ЯК ОСНОВНА КОНСТИТУЦІЙНА СКЛАДОВА ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ .....</b>	<b>60</b>
--	-----------

<i>2.1. Дискусійні аспекти електронної демократії в умовах глобальних політико-правових викликів.....</i>	<i>60</i>
<i>2.2. Електронне голосування у сучасному виборчому праві.....</i>	<i>80</i>
<i>2.3. Електронна участь як новітня форма взаємовідносин держави та громадянського суспільства ...</i>	<i>104</i>
<i>Висновки до Глави 2 .....</i>	<i>116</i>

### **ГЛАВА 3**

<b>МОДЕРНІЗАЦІЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ ЯК КОНЦЕПТУАЛЬНА КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА РЕФОРМАЦІЯ .....</b>	<b>123</b>
---	------------

<i>3.1. Позитивний іноземний досвід країн щодо впровадження електронного урядування та його значення для національної системи права .....</i>	<i>123</i>
<i>3.2. Удосконалення правового регулювання електронного урядування через призму зобов'язань України щодо забезпечення конституційних прав та свобод людини .....</i>	<i>140</i>
<i>3.3. Удосконалення петиційної форми електронного урядування в Україні.....</i>	<i>151</i>
<i>Висновки до Глави 3 .....</i>	<i>160</i>
<b>ПІСЛЯМОВА.....</b>	<b>164</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....</b>	<b>173</b>

## ПЕРЕДМОВА

Сучасний етап розвитку державно-правових явищ характеризується появою нових можливостей у сфері прав людини, що спричинено інформатизацією суспільних відносин. Вільне інформаційне суспільство створює основу для транспарентності державної влади, демократизації всієї публічної сфери, реального утвердження доктрини конституціоналізму. Євроінтеграційні процеси, що відбуваються в нашій державі, породжують реформування правової сфери, що першочергово полягає у трансформації публічного управління на основі принципів гуманізму, відкритості та доступності для громадськості. Вказане забезпечується належним функціонуванням системи електронного урядування, що ґрунтується на сучасних досягненнях інформаційних технологій та надає платформу для комунікації влади, бізнесу та громадськості, долаючи проблеми корупції та закритості органів державної влади та місцевого самоврядування, формуючи належний конституційний лад, де людина виступає найвищою соціальною цінністю.

Дослідження електронного урядування як цілісної модернізаційної системи, котра забезпечує взаємодію державної влади та громадянського суспільства, має вагоме практичне значення для забезпечення позитивних міжнародних стандартів при реформуванні системи українського законодавства та правореалізаційної практики конституційно уповноважених суб'єктів. Система електронного урядування надає можливості реального гарантування прав та свобод громадян, громадського контролю органів державної влади, підвищення рівня легітимності прийнятих управлінсько-правових рішень, а також сприятиме соціальному та економічному розвитку України.

Сучасна політико-правова реальність характеризується значною активізацією впровадження електронного урядування в Україні, тому нагально потребує комплексного наукового дослідження концептуальних конституційно-правових засад організації та діяльності інституту електронного урядування, що б органічно поєднував у собі теоретичні та практичні аспекти функціонування електронної демократії, надання адміністративних публічних послуг та використання потенційних можливостей інформатизації для розвитку науки, освіти, культури, охорони здоров'я та інших сфер суспільного життя на основі міжнародних стандартів у цій галузі.

## ГЛАВА 1

# МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ

### 1.1. Методологія дослідження та огляд її джерельної бази

Методологічну основу дослідження електронного урядування з позиції конституційного права повинна становити методологія конституційного права. Її О. Скрипнюк позиціонує «як вчення про систему методів, принципів, спеціальних засобів та прийомів вивчення загальних закономірностей, виникнення, розвитку, функціонування та забезпечення конституційно-правових відносин, конституційно-правових явищ та інститутів» [122, с. 109]. Тому визначаємо, що питання електронного урядування полягає у комплексному методологіюванні. Першочергово окреслимо методологічні підходи, які визначають загальну парадигму дослідження.

*Синергетичний підхід* є новітнім, але вже практично обов'язковим при аналізі правових явищ, що мають новітні характеристики. Реальні можливості використання синергетичного підходу в праві тільки в останні роки виявляються в роботах, які потребують дослідження проблем у межах різних дисциплін.

Синергетика – це наука, що вивчає нелінійні процеси, тобто, на відміну від класичних конституційних процесів та явищ, ми не можемо досліджувати електронне урядування як сталий інститут. Ця новітня парадигма не є повністю визначеною, і ми не можемо безапеляційно стверджувати, які зовнішні та внутрішні чинники



будуть визначальними при формуванні електронного урядування як кінцевого правового та державницького явища. Більше того, ми не можемо спрогнозувати можливі коливання та вектори розвитку, тому аналіз потрібно здійснювати з урахуванням розвитку різних соціальних і технічних процесів та електронного урядування. Окрім іншого, вказане пояснюється бурхливим розвитком інформаційних технологій, можливості і способів передачі інформації, доступу до баз даних тощо. «Синергетика виходить з того, що складним системам не можна нав'язувати шляхи їх розвитку – спочатку необхідно виявити їх власні тенденції розвитку (природні атрактори) і лише після цього виводити ці системи топологічно визначеними впливами на шлях їх еволюційного розвитку» [144, с. 98]. Тому передбачити домінуючі механізми самоорганізації конституційного інституту електронного урядування, їх поведінку та розвиток можна тільки з врахуванням синергетичності цього явища.

*Комплексний підхід дослідження.* Такий підхід передбачає аналіз предмета дослідження у межах поєднання різних наукових шкіл, понять і методів та «реалізується через принцип взаємної додатковості. Взаємна додатковість реалізується там, де потребами самого дослідження диктується необхідність зорганізувати бачення об'єкта з найрізноманітніших позицій, необхідність поєднання в пізнанні методів різних наук, необхідність синтезу різноаспектного знання, його комплексування» [61, с. 24].

Електронне урядування – це модель управління, в якій передбачено сукупність внутрішніх та зовнішніх зв'язків, які відображають можливості впровадження їх у різних сферах як публічно-правового, так і приватно-правового характеру. У Концепції розвитку електронного урядування в Україні вказано: «Основними завданнями із забезпечення розвитку електронного урядування у базових галузях України є запровадження інформаційно-телекомунікаційних систем підтримки прийняття управлінських рішень та автоматизації адміністративних процесів (зокрема, з використанням перспективних геоінформаційних технологій, Інтернету

речей, технологій опрацювання даних великих обсягів (Big Data) і Blockchain), у тому числі: у сфері охорони здоров'я, у сфері освіти і науки, у сфері соціального захисту, у сфері фінансової та бюджетної політики, у сфері охорони прав і свобод людини, у сфері транспорту та інфраструктури, у виборчій сфері» [59]. Більшість наукових доробків, що репрезентуються у сучасній доктрині, спрямовані на окрему сферу чи певний вид державної влади, проте такий аналіз позбавлений комплексного характеру, що позбавляє можливості вироблення єдиних стандартів, еталонів, принципів та загальних норм правового регулювання, а також виявлення системних помилок у функціонуванні електронного урядування.

*Гуманістичний підхід* є обов'язковим у формуванні юридичних понять у демократичній державі. Людина – основна правова цінність суспільства, захист її прав та свобод – основний напрям діяльності держави та всього її публічного апарату. Управлінська діяльність повинна наділятися рисами гуманізму, тому дослідження електронного урядування, на нашу думку, повинно невід'ємно здійснюватися не просто з врахуванням думки народу, а з визнанням прав та свобод окремого громадянина як первинної, фундаментальної цінності. Зміст управління, у тому числі в електронній формі, завжди матиме певні прояви примусу, проте вагомо, щоб він не порушував конституційні принципи.

У взаємодії органів публічної влади та особи саме остання є пріоритетом, тому науковці цілком вмотивовано доводять, що «управління, яке здійснюється як суб'єкт-суб'єктна взаємодія, в перспективі стає самоуправлінням» [70, с. 83]. Також важливою є ще одна теза: «Розуміючи управління як синтез суб'єкта та об'єкта, необхідності і свободи, ми розглядаємо його як творчість, яка завжди є створенням нового, а не просто маніпулювання наявними елементами» [70, с.84]. Система державно-правового урядування трансформується як усі правові явища, проявом цього є електронне урядування, яке має дуальну природу - з одного боку, забезпечує відкритість, доступність публічної влади, протидіє корупційним та дискримінаційним проявам, реформує її відповід-

но до позитивних міжнародних стандартів, а з іншого боку, слугує ефективним механізмом контролю та моніторингу діяльності владного суб'єкта з боку громадськості, забезпечує широку можливість реалізації конституційних та інших видів прав людини, сприяє покращенню надання адміністративних та інших публічно-правових послуг. Така позитивна двостороння конструкція електронного урядування позиціонує його як позитивний метод інституту сучасної правової реальності.

Проте такий методологічний підхід міг би здатися єдино прийнятним, у разі відсутності особливих глобально-технічних викликів сучасного суспільства. Отож, постгуманістична ідеологія вказує на протидію гуманності та «Існує китайське слово, яке одночасно означає «небезпеку» і «можливість», і я думаю, що це саме той момент, в якому ми зараз знаходимося» [12]. Постгуманістичність нових правових явищ, у тому числі електронного урядування, полягає в наступному: невизначеність та неможливість спрогнозувати кінцеві наслідки розвитку; небезпеки, викликані використанням електронних засобів, що породжує потребу захисту від кібератак, технічних помилок тощо; нерівність осіб, що проявляється не тільки в класичних ознаках дискримінації, але й модерністських – рівний доступ до технічних можливостей, комп'ютерна грамотність людини, як вказує Харарі, «два процеси – біоінженерія і розвиток штучного інтелекту – сукупно можуть привести до поділу людства на невеликий клас суперлюдей і масовий нижчий клас непотрібних Homo sapiens» [135].

Використання постгуманістичного підходу зумовлене набагато ширшою потребою, ніж дослідження системи електронного урядування, – це глобальна проблема інформаційного суспільства. «Сучасне суспільство перебуває у постійному шоці від величезного потоку інформації та блискавичних змін у всіх сферах людського буття, що тільки посилюється завдяки технічним новаціям. Людина губиться у безупинному потоці життя і, щоб відповідати сучасності, змінює свою людську сутність, втрачаючи щось надзвичайно важливе, що надає стрижень усій культурі» [133, с. 150].

Постгуманізм доводить незворотність процесу: нині як держава, суспільство, так і людина практично позбавлені вибору щодо використання чи невикористання цифрових технологій. Це певна безальтернативна трансформація, яка вже укорінилася в конституційно-правовій реальності. «Номо Deus – це людина, що, на відміну від Sapiens, отримала в процесі еволюції, розвитку техніки, нанотехнологій ряд надзвичайних здібностей. Новий хист ставить людину на рівень Бога. І так гуманізм отримує нову глибину – як поклоніння людству, людині, пріоритет людського над усім іншим, живим і неживим. Нова релігія – поклоніння Номо Deus» [135].

Надзвичайно важливе значення мають також методи, якими користується дослідник. Методи дослідження електронного урядування у конституційному вимірі виокремимо в потрібну рівневу структуру – філософські, загальнонаукові та спеціально наукові.

Філософські методи відображають основну світоглядну ідеологію дослідження, забезпечують основний конструкт та архітектоніку аналізу, вони зорієнтовують дослідження на пошук істини. Методологічний аналіз, будучи формою самосвідомості науки, прояснює способи поєднання знання і діяльності, будову, організацію, способи одержання та обґрунтування знань. Виявляючи умови і передумови пізнавальної діяльності, в тому числі філософсько-світоглядні, методологічний аналіз перетворює їх у засоби усвідомленого вибору та наукового пошуку [23, с. 35-36].

Діалектичний метод дає можливість шляхом всестороннього осмислення юридичних норм, юридичних фактів та зовнішньосоціальних чинників встановити об'єктивну соціальну дійсність, що забезпечує відкидання суб'єктивного фактора при аналізі, певних особистісних уподобань дослідника. Діалектика дослідження електронного урядування зумовлює потребу широкого аналізу явища через його нормативно-правовий та правореалізаційний генезис, дає можливість відобразити сучасні особливості функціонування електронного урядування (скажімо, перехід від системи Веб. 1 до Веб. 2) та встановити перспективи вдосконалення, роз-

витку та необхідної інформаційної, технічної та державно-правової трансформації електронного урядування та всього правового поля інформатизації суспільства.

Категорії діалектики – це гранично абстрактні поняття, що відображають найбільш загальні й суттєві властивості, сторони, зв'язки і відносини реальної дійсності і пізнання, відображені через визначення філософських категорій, з-поміж яких: матеріальне та ідеальне, простір і час, причина і наслідок, необхідність і випадковість, можливість і дійсність, загальне та одиничне, зміст і форма, сутність і явище, суперечність і розвиток. Визначимо деякі з них.

Константи матеріального та ідеального відображені через реальність функціонування системи та бажані наслідки такого функціонування. Ідеалом запровадження електронного урядування є цифрова держава. У рекомендаціях парламентських слухань на тему «Реформи галузі інформаційно-комунікаційних технологій та розвиток інформаційного простору України», що відбулися у Верховній Раді України 03 лютого 2016 року, зазначається: «На сучасному етапі переходу світового співтовариства до інформаційного суспільства ступінь розвитку інформаційного простору та інформаційних технологій стає безпосереднім чинником становлення активного та свідомого громадянина, національної конкурентоспроможності» [110].

Слід погодитися з науковцями, які стверджують, що «форми буття всіх матеріальних систем та процесів є простір та час. Простір визначає протяжність, структурність, співіснування та взаємодію усіх елементів матеріальних систем. Уявляючи матеріальний об'єкт як складну систему, що складається із елементів, виникає необхідність встановлювати будову, взаємне розташування усіх елементів, визначати координацію, зв'язність, тобто визначати простір елементів» [68]. Просторове поширення електронного урядування полягає у межах двох полярних систем - віртуальний простір та реальний простір. Електронне урядування знаходить своє відображення в електронній цифровій формі онлайн, про-

те забезпечується (в тому числі правовими засобами) та організовується, моніториться та удосконалюється саме офлайн. Часові патерни вагомі при дослідженні, оскільки Українська держава гіперактивними кроками трансформує електронний потенціал електронного урядування, запроваджує нові додатки, платформи, блокчейни, технічні системи, тому актуальність проведених досліджень визначається сучасністю та швидкомінливістю потреби правового удосконалення та юридико-технічної системи.

Метод трансцендентального аналізу відображається через суб'єктність, первинний для використання при аналізі прийнятності пропонованої системи електронного урядування, електронної демократії та електронного голосування для окремого суб'єкта, який функціонує у цій правовій реальності, оскільки у «межах трансцендентальної філософії свідомості питання про умови, межі та «механіку» пізнавального процесу набувають належної філософської глибини. Але будь-який варіант трансцендентальної філософії свідомості неодмінно стикається з проблемою конституції інтерсуб'єктивності та інтерсуб'єктивної значимості результатів пізнання» [7, с. 108]. За допомогою цього методу вдається встановити правову затребуваність окремих форм електронного урядування, внаслідок чого зробити висновок про потребу її конституційно-правової регламентації. Вказане прийнятне для того, щоб довести передчасність задекларованої правової політики держави у сфері впровадження електронного голосування, відобразити недоліки використання різних форм адміністративних послуг у різних сферах, визначити проблему електронної ідентифікації особи, акцентуючись на інтелектуальному та технічному рівні пересічного суб'єкта права.

На думку фахівців, останнім часом особливо актуалізується герменевтичний метод, тому що «все більша кількість соціокультурних феноменів трактується як явища мовного порядку, якщо, умовно кажучи, майже все у просторі культури є «мовою» (тобто якимось типом знаково-символічної системи), то майже всі ці феномени потенційно підлягають «дешифруванню», прочитанню

та інтерпретуванню» [7, с. 104]. Герменевтичний метод вагомий у нашому дослідженні в тріадному змісті: з одного боку, важливо використовувати його для тлумачення нормативно-правових актів, особливо такого виду, як лінгвістичне, що актуальне при аналізі технічних понять у їх правовому поєднанні; з другого боку, герменевтика дає можливість пропонувати удосконалення понятійно-категоріального апарату, з третього боку, здійснювати аналіз для належного відображення правових норм у засобах, що використовує система електронного урядування.

Другий рівень методологічної моделі нашого дослідження становить комплекс загальнонаукових методів. Найбільш затребуваними серед них є наступні.

Аналіз та синтез сприяє у виокремленні окремих елементів електронного урядування, особливо форм електронної демократії, які потребують предметнішого аналізу, серед яких електронне виборче право, використання соціальних мереж у правовому та політичному житті та електронна петиційна форма. Синтез дає можливість поєднати окремі властивості систем електронного урядування та визначити основні ознаки, які є характерними для належного функціонування системи електронного урядування.

Індукція використовується для репрезентації особливостей використання певних елементів урядування як в окремих країнах, так і регіонах нашої держави для визначення загальних властивостей належного (good) урядування. Дедукція дає можливість позиціонувати конституційне право як єдину загальну правову конструкцію, яка в загальному визначає домінуючі властивості, принципи, стандарти, що є ключовими для галузевого та інституційного використання електронного урядування в окремих сферах.

Звичайно, що при дослідженні обраної тематики автором використовувались також інші загальнонаукові методи, без яких саме дослідження було б неповним та однобічним.

Спеціально-правові методи становлять третій рівень методології дослідження.

Важливим для дослідження став метод конституційної компаративістики. Цей метод наділений широким потенціалом, оскільки за його допомогою встановлюються позитивні, тобто прийнятні для імплементації в національну правову систему стандартів, що використовують держави. Таким чином досвід впровадження різних систем урядування дає можливість виокремити групи держав за рівнем впровадження технології та відобразити зв'язок між електронним урядуванням та демократичністю влади, подоланням проблем корупції та рівнем розвитку держави, захисту прав та свобод громадян. Потенціал цього методу дає можливість не тільки виокремлення позитивних аспектів, але й уникнення помилок, що зроблені іншими державами при впровадженні моделей нової управлінської системи.

Метод юридичного прогнозування може бути застосований для визначення перспектив подальшого розвитку конституційного права України у сучасних умовах, модернізації конституціоналізму, виокремлення напрямків розвитку електронного урядування. «Цифровий уряд - це новий спосіб організації та управління громадськими справами, впроваджуючи позитивні трансформаційні процеси в менеджменті та саму структуру організації, додаючи значення процедури та послуги, що надаються, все через впровадження та продовження використання інформаційно-комунікаційних технологій як фасилітатора цих перетворень» [232]. Метод дає можливість оцінити електронне урядування не як певну технічну платформу, а як вагомий фактор трансформації усієї системи державного управління.

Статистичний метод відображає ефективність національного урядування за різними критеріями, серед них національні показники, статистичні дані інших країн, що використовуються для порівняння, та індекси розвитку, розроблені на міжнародному рівні. Особливо репрезентативними є Рівень розвитку електронного урядування, який оцінюється Департаментом з економічних і соціальних питань Організації Об'єднаних Націй (UNDESA), та індекс EGDI (E-Government Development Index), що здійснюється що



два роки. Індекс EGDI є композитним, що утворюється через сукупність інших субіндексів та використовується для вимірювання готовності та потужності національних адміністрацій у використанні інформаційно-комунікаційних технологій для надання інформаційних послуг населенню, бізнесу та застосування самими органами влади.

Метод анкетування дає можливість оцінити суб'єктивні погляди опитаних груп респондентів, сучасні прояви електронно-технічних удосконалень у сфері державного управління та проаналізувати їх ставлення до запропонованих нововведень у системі електронного урядування.

На сучасному етапі розвитку конституційного права видається особливо проблемним те, що питання електронного урядування, яке є предметом цього дослідження, комплексно порушується вперше. Вказане можемо пояснити не тільки важкістю комплексного аналізу такого правового інституту, але й швидкою зміною підходів, нормативного регулювання та технічної складової.

Огляд джерельних національних досліджень у сфері електронного урядування вказує на можливість виокремити попередні дослідження у наступні групи.

До першої групи віднесемо дослідження науковців у сфері конституційного права, які формують основні конституційні парадигми, з-поміж яких правові засади урядування, функціонування органів влади, принципів конституціоналізму, конституційно-правові цінності, на основі яких розвивається інститут електронного урядування.

У монографії Т.В. Чехович «Конституційний принцип рівності громадян перед законом у публічному управлінні» (2019) доводиться: «Принципи належного урядування розвивалися та удосконалювалися одночасно з розвитком та удосконаленням форм та методів (інструментів) діяльності суб'єктів публічного управління, орієнтованої на принцип верховенства права» [137, с. 167].

Оскільки електронне урядування – це інститут права, що своєю появою зобов'язаний розвитку глобалізаційних процесів та

науково-технічному прогресу, то його слід розглядати як новітній правовий механізм, що є проявом конституційної модернізації. Її предметно аналізує О.В. Бондаренко у дисертації «Конституційна модернізація: онтологічне розуміння, аксіологічна значущість, компаративна цінність» (2019), при цьому вказуючи, що конституційна модернізація відображає функціональні характеристики забезпечення конституційного реформування, що має за мету створення оптимальної моделі конституції, яка відповідає вимогам і викликам, що стоять перед національною правовою системою, державою і соціумом для їх належного функціонування та адаптації до змін у майбутньому» [13, с. 15].

У цьому ж векторі цінною є праця В.В. Шамрая «Вплив глобалізації та міждержавної інтеграції на сучасний розвиток конституційного права: проблеми теорії та практики» (2019), де проаналізовано сутність транснаціонального (глобального) конституціоналізму, що можна охарактеризувати як комплекс врегульованих конституційно-правовими нормами конституційних принципів, цінностей, ідей, доктрин, а також форм та методів їх практичної реалізації, сформованих на основі об'єктивних закономірностей світового конституційно-правового розвитку в умовах глобалізації на рівнях універсальної і регіональної міждержавної інтеграції [138].

Також у праці В.А. Шатіло «Конституційний механізм державної влади в Україні: проблеми співвідношення організаційних структур і функцій» (2018) комплексно досліджено конституційний механізм державної влади як правову категорію, «в основу якої покладено правові принципи єдиної системи взаємопов'язаних, публічних, легальних, нормативно визначених і організаційно та функціонально забезпечених інститутів, що мають на меті практичну реалізацію функцій держави з опорою на наявні ресурси» [140, с. 2].

До другої групи віднесемо праці, що предметно стосуються електронного урядування та аналізують цей інститут у межах різних наук та галузей, в першу чергу адміністративного права. Серед них виокремимо монографію О.Ю. Кудрявцева «Електронне

урядування у сучасному політико-адміністративному просторі» (2016) [65], М.П. Ільницького «Адміністративно-правове регулювання електронного урядування у сфері публічного управління в Україні» (2017) [43] та дисертацію В.В. Марченка «Електронне урядування в органах виконавчої влади: адміністративно-правові засади» (2016) [69]. Щодо останнього дослідження, то, незважаючи на те, що воно сконцентроване саме на виконавчій владі, прийнятними є узагальнення, що робляться дослідником щодо прогнозування основних наслідків і перспектив електронного урядування: «1) нарощування стратегічного потенціалу й конкурентних переваг України; 2) модернізація системи, структури й механізмів державного управління на різних рівнях органів виконавчої влади; 3) підвищення якості та спрощення процедур надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам в електронних формах і режимі он-лайн; 4) зменшення бюджетних видатків на фінансування «роздутого» апарату управлінського персоналу, на надмірний паперовий документооборот тощо; 5) налагодження реальної взаємодії держави, громадян і бізнес-структур, забезпечення громадського контролю та інші» [69, с. 28].

Також питання функціонування електронного урядування розглядалося в науці державного управління, де виокремимо дисертації Гасимова Ровзат Афат огли «Електронне урядування як механізм публічного управління та адміністрування» (2018) [17], В.І. Дмитренка «Механізми впровадження електронного урядування на місцевому рівні» (2018) [29] та монографію «Інформаційно-комунікативна діяльність органів публічної влади» (2019) [67], де розглядаються стратегії комунікації в системі державного управління, безпекові імперативи впровадження цього інституту та особливу увагу присвячено такій комунікації органів місцевого самоврядування.

До третьої групи наукових досліджень слід віднести доробки, які частково відображають окремі елементи системи електронного урядування, особливо застосування цифрових технологій у виборчому процесі.

М.В. Афанасьєва у дисертації «Виборча інженерія в Україні: теоретико-методологічні засади та конституційно-правове забезпечення» доводить, що «виборча інженерія – це цілеспрямована, раціональна, науково та прагматично обґрунтована діяльність із конституційно-правового конструювання виборчої системи та правових технологій виборчого процесу з метою отримання заданого політико-правового результату» [2, с. 6].

Ґрунтовною є праця Ю.Б. Ключковського «Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні» (2018), де визначений комплекс сучасних принципів права, дотримання яких має бути основою для впровадження електронного голосування як форми електронної демократії. «Будучи вираженням певних суспільно-політичних цінностей, – стверджує доктор наук, – ці принципи мають базовий, аксіоматичний характер стосовно системи виборчого права в цілому. Принципи виборчого права є імперативними вимогами і здатні безпосередньо регулювати виборчі правовідносини; вони мають пріоритет порівняно із звичайними нормами виборчого права, які повинні відповідати цим принципам» [49].

Інші форми електронної демократії, які пов'язані з комунікативними аспектами влади, розглянуто у дисертації А.Г. Ємельянова «Електронна петиція як форма реалізації конституційного права на участь в управлінні державними справами» [36] (2019) та монографії М.В. Дубняка «Інформаційна взаємодія у місцевому самоврядуванні: перспективи правового регулювання» (2019) [31], де аналізуються напрями розвитку правового регулювання громадської експертизи як інструменту інформаційної взаємодії в законодавстві України.

У монографії за авторством І.Ф. Коржа «Становлення електронного парламенту в контексті євроінтеграції України» [60] досліджено актуальні питання розробки, становлення і розвитку складових електронного парламенту в контексті євроінтеграції України та присвячено увагу генезису «електронне урядування» і

«електронний парламент», наведено їх визначення, які базуються на ціннісному, гуманістично-цивілізаційному підході.

Четверту групу становлять наукові праці, що присвячують увагу формуванню інформаційного суспільства та інформаційному забезпеченню досліджуваної системи. Серед них дослідження О.В. Кирилюка «Міжнародно-правове забезпечення розвитку глобального інформаційного суспільства» (2016), де констатовано, що концепція глобального інформаційного суспільства порушує питання альтернативних можливостей, у тому числі міжнародного права у контексті його трансформаційної спроможності та здатності до прогресивного розвитку [47, с. 3], Т.Ю. Ткачук «Правове забезпечення інформаційної безпеки в умовах євроінтеграції України» (2019), де акцентовано увагу на потребі посилити захист інформаційних прав людини [125], А.В. Пазюк «Міжнародно-правове регулювання інформаційної сфери (теоретичні і практичні аспекти)» (2015) [76], де розглядаються питання захисту прав і свобод інтернет-користувачів та міжнародного співробітництва з питань державної політики у сфері управління Інтернетом, монографія О.О. Золотар «Інформаційна безпека людини: теорія і практика» (2018) [42], де ґрунтуючись на комплексному аналізі міжнародного, національного та зарубіжного досвіду, автор досліджує проблеми прав і свобод людини в інформаційному суспільстві, загрози інформаційній безпеці людини, стан правового забезпечення цієї сфери та перспективи його розвитку.

Таким чином, аналіз національної джерельної бази свідчить про те, що на сучасному етапі розвитку конституційного права відсутній комплексний підхід до питання електронного урядування. Більшість наукових доробків, що репрезентуються у сучасній доктрині, спрямовані на окрему сферу чи певний вид державної влади. Водночас такий аналіз позбавлений комплексного характеру, що позбавляє можливості вироблення єдиних стандартів, еталонів, принципів та загальних норм правового регулювання, а також виявлення системних помилок у функціонуванні електронного урядування.

## **1.2. Розуміння електронного урядування у сучасній моделі конституціоналізму**

У порядку денному сталого розвитку до 2030 року декларовано, що технології повинні використовуватися інноваційно для забезпечення досягнення цілей сталого розвитку. На сьогодні суспільство перебуває в стані критичного переходу, в середині цифрової революції, яка не лише стосується технологій, але й відіграє центральну роль для людей та держав. Технологічний прогрес відбувається у всіх сферах суспільного життя, починаючи від розвитку штучного інтелекту до розвитку біомедицини та генної інженерії. Технологічні ресурси весь час розвиваються, знаходячи все ширшу сферу апробації, серед них і оновлення форми управління у публічно-владній сфері. Цифровий уряд розпочав значні та тривалі зміни у способі життя людей та їх взаємодії між собою та громадськими інституціями. Інформаційні технології та інновації впливають на суспільний сектор та змінюють повсякденне життя людей.

Трансформація відбувається відповідно до тих позитивних цінностей, які визначені міжнародними конституційними стандартами. Європейська модель конституціоналізму відображає досягнення всієї доктрини конституційно-правових відносин та, на думку О.М. Бориславської, має такі основні ознаки: ґрунтується на загальноєвропейських конституційних цінностях свободи, справедливості, миру, верховенства права, людської гідності, прав людини, рівності, демократії: в її основу покладена ідеологія ліберальної демократії; їй притаманний інституційний механізм обмеження державної влади в умовах демократії тощо [14, с. 80]. Отже, розвиток електронного урядування неможливо поза межами принципів електронного урядування.

Хоча досліджуваний термін з'явився більше двадцяти років тому, проте загальноєвропейської дефініції не існує. Першочергово звернемося до онтологічної сутності поняття, поділивши його на дві складові.

Урядування - це діяльність, що полягає у регулюванні, що включає всі механізми соціального контролю або впливу, що впливають на поведінку з будь-якого джерела. У свою чергу, регулювання з боку держави – це оприлюднення правил юридичного характеру, що супроводжуються механізмами моніторингу та виконання. Отже, урядування передбачає певні нормотворчі функції, що підлягають контролю за їх виконанням від уповноважених державних інституцій. За Стоуном регулювання в широкому розумінні це «накладене державою обмеження на розсуд, що може здійснюватися окремими особами чи організаціями, що підтримується загрозою санкції» [241, с. 10].

Поняття «електронне урядування» розуміється як таке, що використовує інформаційні технології, що є не просто технологіями, а результатом «взаємно трансформаційних взаємодій» між інструментами та людьми. Інформаційні системи можуть бути визначені як системи людських і технічних компонентів, які приймають, зберігають, обробляють, виводять і передають інформацію. Вони можуть базуватися на будь-якій комбінації людських зусиль, методів на паперових носіях та інформаційних технологіях (далі - ІТ).

Таким чином, «ІТ самостійно не робить нічого корисного: щоб зробити що-небудь, воно повинно стати частиною інформаційної системи; інформаційні системи необов'язково включають комп'ютери та телекомунікаційне обладнання; інформаційні системи набагато більше, ніж просто ІТ, оскільки вони залучають людей та їх дії» [185, с. 15]. Використання цифрових обчислювальних технологій у державному управлінні передбачає виконання широких функцій: за допомогою них обробляються електронні документи як джерела інформації; вони дозволяють здійснювати офіційну комунікацію за допомогою інформаційно-комунікативних технологій (далі – ІКТ; вони виконують автоматизовані операції за допомогою програм, розроблених для виконання їх конкретних завдань; і вони, як правило, генерують електронний слід діяльності (за допомогою ведення журналу тощо). Необхід-

ність поєднання ІКТ та організаційного розвитку загалом визнана і добре налагоджена і відображає думку про те, що і управлінські результати повинні зазнати змін. Реформована технологія та організація, іншими словами, створює нові навички на благо громадян і приватно-правової сфери тощо.

Визначення, яке найпоширеніше в іноземній літературі, використане з дослідження Лейна та Лі: «Електронний уряд стосується використання урядом технологій, зокрема веб-додатків для Інтернету з метою розширення доступу до громадянської та бізнес-служб, надання їм урядової інформації та послуг для партнерів, працівників, інших агенцій та урядових установ» [198, с. 123].

Надалі іноземні автори визначають електронне урядування через систему надання публічних послуг, тобто йдеться про те, щоб «використовувати інформаційні технології (ІТ), інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ) та інші телекомунікаційні технології на базі веб-технологій для вдосконалення та/або підвищення ефективності та ефективності надання послуг у державному секторі» [204, с. 158].

Проте згодом такий підхід (ми його назвемо первинний), що електронний уряд прирівнюється до використання ІКТ в уряді, значно розширює свою правову природу, тому на вторинному етапі мотивованим є широкий підхід, де електронне урядування визначається як спроможність трансформувати державне управління через використання ІКТ або взагалі використовується для опису нової форми державного устрою навколо ІКТ.

Доктринальні положення також дуже різняться. І. Колесніченком визначено й узагальнено основні підходи до розуміння поняття «електронний уряд»: перший підхід розглядає електронний уряд як електронний сервіс надання державних послуг. Він спирається на поширену практику перенесення ефективних ІКТ регулювання зі сфери бізнесу у громадський сектор, що забезпечує вихід на новий рівень якості надання послуг, зручності для користувачів при одночасному скороченні транзакційних витрат; представники другого підходу розглядають електронний



уряд як високотехнологічну організацію, функціонування якої забезпечується сучасними засобами ІКТ. Даний підхід виходить із перспектив інформаційної епохи, коли тільки організація всієї діяльності уряду на основі ІКТ може забезпечити трансформацію суспільного сектора відповідно до нових вимог часу; третій підхід розглядає електронний уряд як нову модель регулювання, адекватну емерджентній економіці та інформаційному суспільству. Це не просто більш широке тлумачення, яке поглинає перші два підходи, але принципово новий погляд на зміст інститутів влади, держави та організацію державного регулювання [53, с. 54].

Міжнародні інституції також звертають увагу на теоретичні поняття. Так, Організація економічного співробітництва та розвитку позиціонує електронний уряд як «використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), зокрема Інтернету, як інструмент для покращення управління державою» [218]. До широкого розуміння приходять і нормотворці у національних законодавствах. Законодавство Казахстану визначає електронний уряд як єдиний механізм взаємодії держави і громадян, а також державних органів один із одним, що забезпечує їх узгодженість за допомогою інформаційних технологій [41]. У Закон про електронний уряд США зазначається: «Використання урядом веб-додатків в Інтернеті та інших ІКТ, у поєднанні з процесами, що впроваджують ці технології, покращують доступ та надання державної інформації та послуг для громадськості, установ, у т.ч. державних; або сприяють покращенню в уряді операцій, які можуть включати ефективність, сервіс, якість або трансформацію» [248, § 3601].

Електронне урядування – це не просто використання користування комп'ютерними технологіями в управлінській діяльності. Система електронного урядування не стосується лише технологічних аспектів інформації системи, але також включає інтегровані організаційні та юридичні елементи. Правова система сама по собі – це динамічно оновлювані норми права, де постійно вносяться поправки для сприйняття змін у суспільстві, таким чином вимагаючи зміни архітектури та предметного змісту систем елек-

тронного урядування, тому правові, технологічні та організаційні зміни повинні розглядатися як такі три інтегровані процеси змін. Їх мета – це покращення результатів діяльності уряду. Правове середовище, з яким так тісно пов'язане електронне урядування, має динамічний характер. Таким чином, зміни актів та постанов, а також нові судові рішення та адміністративна практика є джерелами правових змін, що може спричинити потребу у відповідних змінах у системах ІКТ. Інформаційні системи є досить складними, тому їх актуально оновлювати відповідно до законодавчих змін. Одна з важливих цілей розвитку електронного уряду полягає в покращенні сумісності між державними установами, маючи на увазі, що інформаційні системи пов'язані разом і частково інтегровані, передбачаючи створення складних зв'язків. Інтеграція може означати, що зміна в одному нормативному акті передбачає необхідність зміни взаємопов'язаної інформації системи інших рівнів. Як слушно зауважують деякі автори, правові елементи виступають як вказівка про засіб відповідної трансформації або як бажаний результат (відповідно до покращених послуг, ефективності тощо).

У світовій практиці виділяють п'ять основних етапів розвитку системи електронного уряду (розроблена Лейне та Лі).

Перший етап – створюються веб-ресурси різних міністерств і відомств, що містять інформацію про їхню місію і напрямки діяльності.

Другий етап – з'являються перші елементи інтерактивності (електронна приймальня).

Третій етап – поява повноцінної інтерактивності з можливістю здійснювати операції в режимі онлайн.

Четвертий етап – створюються об'єднані портали різних відомств і служб, через які можна здійснювати будь-які види трансакцій, для яких раніше було потрібно звертатися безпосередньо до державного органу.

П'ятий етап – відбувається створення електронної системи державного управління на основі єдиних стандартів, а також уря-

дового порталу як єдиної точки доступу до всіх послуг і для громадян, і для бізнесу [48, с. 4].

Такі етапи є історичними та фактично відбуваються у всіх країнах (електронний уряд Республіки Казахстан подолав чотири етапи становлення), де імплементується система електронного урядування. За твердженням П.С. Клімушина та А.О. Серенока, Україна також долає ці етапи і в 2010 році автори зазначали, що наша держава була на третьому етапі.

Проте більш доступною для гуманітарного сприйняття та сучасною є семищаблева модель інтеграції технологій: початкова присутність: потрапляння в Інтернет, статична інформація; розширена присутність: більш динамічна, спеціалізована інформація, яка поширюється і регулярно оновлюється на великій кількості державних сайтів; інтерактивна присутність: уряди використовують загальнодержавний або національний портал для забезпечення доступу до послуг у багатьох агенціях; трансакційна присутність: громадяни та підприємства можуть персоналізувати або налаштувати національний або загальнодержавний портал; вертикальна інтеграція: інтеграція, віртуальна, фізична або обидві подібні послуги забезпечуються різними рівнями влади; горизонтальна інтеграція: всебічне та цілісне бачення уряду в цілому; повністю інтегрована присутність: визначається як повна інтеграція по горизонталі, як і по вертикалі [182].

Нині розширення електронного уряду з погляду практики полягає у функціонуванні відкритих порталів даних, які дозволяють громадянам отримувати доступ до необроблених даних, які вони можуть аналізувати для себе, та здійснювати пошук в інтернет-базах даних урядових документів та механізмах запитів на доступ. Проактивне оприлюднення та відкриті дані, можливість публічного громадського обговорення, комунікації та електронні засоби знизу догори (від громадян до публічної влади), що забезпечується через відкритий вихідний код, чим значно підвищують принципи прозорості та доступності владних інституцій, – все це передбачається у моделі електронного урядування – e-Government 2.0 (E-Gov 2.0).

Тому погоджуємося з тим, що сьогодні слід говорити про третинний еволюційний розвиток поняття електронного уряду – це використання інформації та комунікацій технології в державному управлінні, що поєднуються з організаційними змінами та новими навичками з метою вдосконалення державних послуг та демократичних процесів.

Слід зауважити, що національне законодавство також визначається з понятійними категоріями стосовно електронного урядування. Відповідно до Концепції розвитку електронного урядування в Україні «електронне урядування – форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян» [59]. Звернемо увагу, що первинно така ж дефініція містилася в розпорядженні Кабінету Міністрів України від 13.12.2010 № 2250 «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні» [111].

Вважаємо, що таке поняття, яке детерміновано в законодавстві, у першу чергу є застарілим, оскільки не відображає сучасних тенденцій та має, на нашу думку, низку недоліків.

По-перше, воно містить декларативні широкі категорії, при цьому опосередковано визначає основну сутність поняття – публічна управлінська діяльність здійснюється через інформаційно-комунікативні технології.

По-друге, незрозуміло, що мав на увазі нормотворець, визначаючи «для формування нового типу держави».

Поняття типу держави розглядається в загальнотеоретичній юриспруденції. Тип держави – сукупність держав, що мають схожі загальні риси, які проявляються в єдності закономірностей і тенденцій розвитку, ґрунтуванні на однакових економічних (виробничих) відносинах, на однаковому поєднанні загальносоціального і вузькогрупового (класового) аспектів їх сутності, аналогічному рівні культурно-духовного розвитку [121].

Виокремлюють широку класифікацію типів держав: за рівнем захисту прав і свобод людини (правові і неправові); за способом набуття влади (легітимні, нелегітимні); за історичним підходом (рабовласницька, феодальна, буржуазна, соціальної демократії, соціально-демократичної орієнтації, соціальної демократії); за цивілізаційним підходом (первинні, вторинні) тощо. Н. Крестовська виокремлює також скарбницю як критерій типології (данницькі, рентні, податкові) [63, с. 286]; Д. Герилів вказує на інтегративний підхід та виокремлює типи (східний, рабовласницький, феодальний, капіталістичний та соціалістичний) [18, с. 14]. Отож, незрозуміло, про прояв якого типу з поданої класифікації (яка, до речі, може бути ще й набагато більшою) веде мову нормотворець.

По-третє, акцентується увага на задоволенні потреб громадян. Вказане не є цілком правильним, оскільки електронне урядування сьогодення - це система, яка характеризує дуже широку сферу відносин органів публічної влади та фізичних осіб (до того ж, це не завжди громадяни, це можуть бути іноземці, особи без громадянства, біженці, оскільки для них також працюють широкі сервісні послуги), а також юридичних осіб, тому що налагодження відносин влади та бізнесу також входить у новітню систему урядування.

Сфера електронного урядування розширилася, включає в себе надання послуг у різних сферах, зокрема прийнято виділяти:

- електронне управління, зосереджене на внутрішньодержавному процесі управління (G2G);
- електронні послуги, орієнтовані на надання державних послуг громадянам та бізнесу (G2C / G2B);
- електронне громадянство, орієнтоване на вклад громадян та бізнесу в управління (C2G, B2G) [10, с. 1916].

Інші дослідники додають ще четвертий вид (уряд - держслужбовці).

Ось як цю систему описує А. Мезенцев: «Електронне урядування складається з трьох важливих елементів взаємодії: взаємо-

дії держави і громадянина, взаємодії держави та бізнесу та взаємодії органів влади. При цьому громадяни отримують доступ до публічної інформації, більш якісні та оперативні адміністративні послуги, мати можливість впливу на прийняття і реалізацію важливих державних рішень. Бізнес отримує спрощений, більш швидкий доступ до органів державної влади, що в свою чергу допоможе більш ефективно і результативно співпрацювати бізнесу і владі. Органи влади отримують можливість координувати свої дії, більш ефективно і оперативно вирішувати ті чи інші завдання, підвищити якість надання адміністративних послуг, бути відкритими та прозорими, чутливими та гнучкими до вимог громадян та бізнесу. Перехід до електронного урядування означає трансформацію усіх форм діяльності органів влади, зміну їх структури, завдань та функцій. Успіх реалізації цього переходу залежить від правильної стратегії і тактики, координації та ефективної взаємодії усіх суб'єктів цього процесу, а саме: законодавчої, виконавчої та судової гілок влади, бізнесу та громадськості» [71, с. 65].

У зв'язку з цим вважаємо, що на сьогодні і електронне урядування слід розуміти масштабніше, ніж надання електронних послуг технічними засобами, оскільки урядування набагато розширило сферу застосування шляхом включення участі всіх зацікавлених суб'єктів та участі в управлінні. Електронне урядування виступає ефективним інструментом для досягнення кращого управління. Тому з часом національні уряди пропонують цілу низку нових інформаційно-комунікаційних технологій для трансформації влади на основі демократії, інклюзивності та демонструють високі результати діяльності.

Поряд з цим говорити про новий тип держави в широкому розумінні є не цілком правильно, оскільки, незважаючи на впровадження електронної комунікації, все ж держава продовжує мати такий самий тип виробництва, не відмовляється від традиційних способів отримання прибутку, користування власністю та все ще залишаються традиційні форми надання послуг. Тим не менше оновлена система управління передбачає оновлену політику, орі-

ентовану на широке використання цифрового суспільства та економіки через орієнтацію на інформативний розвиток, орієнтований на людей.

Електронне урядування визначено як форму організації державного управління, тобто вона зазвичай має національний характер. І справді, загалом вказана система залежить від внутрішньодержавних чинників – першочергово економічного розвитку.

Багато розвинених країн інвестували значні кошти, ресурси та зусилля для вдосконалення інструментів електронного уряду, пошуку інноваційних способів їх використання для ефективнішого надання публічних послуг. На противагу, країни з нижчим рівнем розвитку стикаються з браком економічних ресурсів для розробки та впровадження технологій, що створює більший розрив між країнами щодо рівня застосування електронного уряду з метою кращого управління.

Відповідно до опитування Організації Об'єднаних Націй (далі - ООН) 2018 року в даний час існують великі відмінності серед регіонів світу з точки зору готовності електронного уряду, в Європі очевидна перевага перед іншими регіонами, середній рівень займає Америка, наступною є Азія, Африка на останньому місці.

Отже, електронне урядування передбачає можливість широкого доступу, поряд з цим самостійно здійснює перепони для такої відкритості, оскільки саме інформаційна доступність існує як первинна проблема. Нині відзначаємо негативну кореляцію між цифровим використанням та соціальним відчуженням. Інтернет-використання пропонує можливість електронного включення, але також ризикує новим цифровим розривом через недостатній доступ у країни з низьким рівнем доходу, або через брак пристроїв, або їх пропускну здатність і швидкість.

Як вказує заступник Генерального секретаря з економічних та соціальних питань ООН Л. Женьмін: «Доступ до нових технологій залишається невловимим для деяких регіонів та країн, особливо найбільш вразливі, зокрема, країни Африки, найменш розвинені країни, малі острівні держави, що розвиваються, та країни, що

розвиваються, без виходу до моря. Крім того, там є необхідність враховувати притаманні нові та безпрецедентні ризики. Без ретельного застосування дизайну та нагляду інструменти штучного інтелекту можуть завдати шкоди вразливим групам населення та посилити існуючі нерівності, розширюють цифровий розподіл і негативно впливають на робочі місця та економіку, а також на конфіденційність, відмову службових та інших питань кібербезпеки» [256, с. iii].

За даними останнього світового огляду 2018 щодо електронного урядування, що здійснюється що два роки, починаючи з 2012 року, спостерігається постійне зростання кількості у країнах веб-сайтів із інформацією про конкретні програми, що приносять користь жінкам та дітям, особам з обмеженими можливостями, літнім людям, корінним жителям та людям, які живуть у бідності. Все частіше Держави-члени ООН вирішують потреби маргіналізованих груп через більші цільові втручання та надання послуг. Проте більшість світового населення залишається офлайн. Це збільшує ризик, що вразливі групи без доступу до Інтернету ще більше відставатимуть від швидко прогресуючого цифрового суспільства. Таким чином, технології можуть як сприяти, так і перешкоджати всебічній меті - нікого не залишати позаду [247, с. xxiv].

Акцентуємо на вагомому аспекті. Електронне урядування має тенденцію до розширення, і цей процес є безперервним. Таке розширення передбачає не тільки збільшення сфер та видів послуг, але й суб'єктів взаємодії. Нині електронне урядування вийшло за територіальні межі держави. Колективні глобальні зусилля зосереджені на більшому визнанні інституційних зв'язків між економічними, соціальними та екологічними аспектами сталого розвитку, тому електронне урядування використовується не тільки на національному та регіональному рівні, але й як ресурс у досягненні вищих життєвих рівнів для майбутніх поколінь у всьому світі.

Цифрова взаємодія служить інструментом розвитку для того, щоб країни навчалися одна від одної, визначали сфери сили та



виклики в електронному уряді та формували їх політику та стратегію в цій галузі. «Розвиток інформаційного суспільства спричинив також і розвиток електронних технологій, які дозволяють прискорити процеси участі та інклюзивності залучення громадян, іноземців до управління державними й місцевими справами. Електронні інновації у світі, звісно, вплинули і на трансформацію форм участі та спричинили появу електронних консультацій, електронних звернень, електронних петицій, ідей громадського розвитку в електронному вигляді тощо. Всі вищезгадані цифрові рішення забезпечують сталий розвиток інформаційного суспільства та перехід до етапу цифрової демократії» [36].

Р. Лінднер, Г. Аічхолзер та Л. Хеннен вважають Інтернет відкриттям нового режиму транснаціональної політичної громадськості завдяки можливості дозволити спілкування через обмеження часу та простору, а також національних та мовних меж [202]. Таким чином, вони висловили деякий оптимізм з приводу того, що, хоча нині можна спостерігати занепад національних суспільних сфер із пасивною аудиторією та незадоволенням політикою, Інтернет може підтримати появу транснаціональної публічної сфери, яка є всеохоплюючою, цілеспрямованішою та вкоріненою у транснаціональне громадянське суспільство.

Така міжнародна сфера проявляється принаймні в наступному.

- Електронне урядування покращує сприяння та інформування обговорень міждержавних органів, у тому числі Генеральної Асамблеї ООН, ЕКОСОП, ЮНІСЕФ, ВООЗ та інших органів ООН.
- Глобальні катастрофи, зокрема такі, як повені, циклони та тайфуни, а також посухи, мають транскордонний характер, міжрегіональний і глобальний обмін даними та координація між зацікавленими країнами та регіонами мають вирішальне значення. Партнерство сприяє особливо економічно незахищеним країнам, які можуть не мати достатнього бюджету чи персоналу, готового взяти на себе відповідальність за всі етапи зменшення ризику стихійних лих.

- Кібербезпека є ключовим фактором перетворення на стійкий електронний уряд. Заходи безпеки є першочерговими та їх потрібно стратегічно включати в функціонування системи електронного урядування з самого початку, на етапі проектування. Глобальний світ все більше сприймає ІКТ як головний стимулюючий фактор соціально-економічного розвитку, проте попередження про нецільове використання викликає питання щодо державної безпеки та захисту осіб, підприємств та установ.

Досліджуючи на рівні дисертаційної роботи кіберзлочинність, М. Яцишин вказує, що: «Значна частина кіберзлочинів скоюються в тій чи іншій формі організованої діяльності, з використанням чорних ринків кіберзлочинності, що склалися у сфері циклу створення шкідливих програм, комп'ютерних вірусів, управління бот-мережами, збору персональних і фінансових даних, продажу даних та отримання грошей за фінансову інформацію» [145]. Знаходимо безліч підтверджень цьому. У травні 2017 року кібератака з використанням вірусу WannaCry спричинила великі перебої в критичній інформаційній інфраструктурі компаній та лікарень більш ніж у 150 країнах. 27 червня 2017 року стартувала масова кібератака, яка здійснювалася за допомогою модифікованої версії вірусу «Wannacry» - Petya.A, що найбільше захопила Україну, але значно поширилася й на Голландію, Польщу, Францію. У 2016, 2018 та 2019 р. група Strontium виклала у відкритий доступ медичні записи і повідомлення електронної пошти, отримані від спортивних і антидопінгових посадових осіб. Зокрема, внаслідок останньої атаки 6 національних та міжнародних спортивних і антидопінгових організацій на трьох континентах стали жертвами цих нападів. Отож, кібербезпека - важливий елемент електронного урядування, який може розвиватися та ефективно працювати виключно із застосуванням міжнародної взаємодії.

Пропонуємо наступну дефініцію електронного урядування для національного законодавства. Електронне урядування – це форма організації державного управління, що здійснюється шля-

хом використання інформаційно-телекомунікаційних технологій та сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості функціонування органів публічної влади з метою системної взаємодії міжнародних і національних інституцій, населення, суб'єктів господарювання.

Електронне урядування має комплексну структуру, оскільки системно має включати не тільки організаційно-інформаційні, але й теоретико-правові заходи, які є первинними у налагодженні ефективної системи, визначення векторів розвитку та принципів функціонування. В цьому слід погодитися з О.Ю. Кудрявцевим: «Схема умовно може бути розділена на два рівня: теоретичний, що визначає основи побудови і функціонування державних структур нового типу, і практичний, на якому передбачається врахування всіх можливих національних, географічних, культурних і інших особливостей кожного конкретного суспільства, що рухається у напрямку до розвиненої системи електронного уряду» [64, с. 45].

З погляду сучасної конституційно-правової реальності це побудова політико-правової системи суспільства на ідеї конституційної держави та принципу верховенства права. Право є концептуальною невід'ємною складовою електронного урядування, тому зміни, що відбуваються у розвитку системи законодавства та правової системи загалом, слід розглядати як типові елементи електронного уряду, необхідні організаційні зміни. Вказане є необхідною умовою для покращення результатів діяльності державних органів, оскільки мета повинна не тільки покращити послуги, ефективність тощо, але й забезпечити правильні індивідуальні рішення, надійну співпрацю між органами влади, відображення політичних інтересів, свободу розгляду у межах незаборонених правил поведінки, захист права на вільне вираження поглядів, захист особистих даних тощо.

Норвезький професор Даг Вайс Шартум структурує вплив електронного управління та розвитку інформаційних систем на законодавчу систему двома основними способами. По-перше, право є основою інформаційних систем, тобто слід дотримуватися

загального законодавства, судових рішень тощо, де інформаційні системи плануються, проектується та реалізуються. Такі правила є актуальними, але не обов'язково підлягають автоматизації та перетворенню в код програмування. Деякі сфери загального законодавства майже завжди будуть актуальними для цієї програми розвитку інформаційних систем електронного уряду. Першочергово, це норми конституційного права, що створюють основу побудови та функціонування урядування, а також це закони про державне управління, про персональні дані, про свободу інформації та архівну справу – комплексні стандартні правові рамки для кожної діяльності уряду, що передбачає здійснення державних повноважень, у тому числі при сприянні ІКТ.

По-друге, майже завжди необхідним є вичерпний спеціальний закон регулювання стосовно відповідної урядової схеми (наприклад, у межах податків та мита, а також ідеться про соціальні виплати, допуск до державних послуг тощо). Такі правила регулюють зміст та процедури, характерні для кожного виду урядових рішень. Ці правила переважно повністю або частково перетворюються на програмування, код, що підлягатиме автоматичній обробці [236].

Вказане дає можливість розмежування системи електронного урядування в галузевому розрізі та включає норми конституційного, адміністративного та інформаційного права.

Щодо існування інформаційного права як окремої галузі точаться дискусії, проте видається, що розвиток інформаційного середовища дає можливість стверджувати про її усталення, потребу розвитку та методологічного аналізу; тому, не зводячись до теоретичного аналізу про самостійність предмета, будемо цю галузь розуміти як систему «соціальних норм, що впорядковує охоронювані державою суспільні відносини, що виникають в інформаційній сфері - сфері створення, перетворення й використання інформації. Основний предмет правового регулювання інформаційного права - це інформаційні відносини, що виникають при здійсненні інформаційних процесів - процесів створення,

збору, опрацювання, зберігання, пошуку, передачі, поширення й використання інформації» [50, с. 150]. В межах адміністративного права електронне урядування досліджується як об'єкт при здійсненні інформаційних процесів, тобто процесу виробництва, збирання, оброблення, накопичення, зберігання, пошуку, передавання, розповсюдження та споживання інформації.

В адміністративному праві електронне урядування проявляється через забезпечення функціонування цілісного інституту публічного адміністрування, тобто використання цифрових технологій в державному управлінні у сфері надання державних послуг. Останні слід розуміти як «публічно-службову діяльність адміністративного органу, що спрямована на забезпечення (шляхом юридичного оформлення) умов, необхідних для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи, яка здійснюється за заявою цієї особи» [54].

Адміністративного права для регулювань питань управлінського характеру недостатньо. Тут варто погодитися з Т. Чехович у тому, що: «Цілі публічного управління в Україні впливають із Конституції України. Саме Конституція України має пріоритетне, першочергове значення для визначення цілей публічного управління, оскільки її приписи мають найвищу юридичну силу в Україні та виступають орієнтиром для діяльності усіх суб'єктів, залучених до його реалізації» [137, с. 165].

Проте електронне урядування слід сприймати набагато ширше, тому саме конституційне право визначає засади формування національного права, які конкретизуються в принципах інших галузей права, має створити загальні правові вихідні стандарти цієї комплексної системи, оскільки йде мова про реформування всієї системи функціонування державно-правових відносин та побудови інформаційного суспільства.

За твердженням В.Л. Федоренка конституційне право слід розглядати як «політичні та інші найважливіші відносини, зміст яких полягає в утвердженні та гарантуванні конституційних прав і свобод людини, реалізації публічної влади..., а також забезпе-

ченні взаємодії громадянського суспільства з державою на паритетних засадах» [131, с. 14]. Значення електронного урядування у конституційному праві полягає в тому, що воно якомога краще відображає предмет конституційних відносин, сприяє повною мірою його трансформації відповідно до позитивних міжнародних стандартів у бік реального гарантування реалізації політичних прав громадян, їх взаємодії шляхом формування відкритості, гласності, легітимності та легальності публічної влади.

Проте ми прибічники широкого розуміння конституційного права, яке за доказами визначного теоретика сучасності М. Козюбри є за своєю природою набагато масштабніше за сферою свого регулювання та методами від традиційної галузевої диференціації права, воно становить особливу базову підсистему національного права, його фундаментальну основу, є системотвірним стрижнем усієї правової системи [52, с. 74].

У докторському дослідженні А. Деркач доводить, що права людини є одним із пріоритетних об'єктів конституційного захисту, адже саме права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [26, с.233]. Належна система побудови електронного урядування репрезентує позитивний генезис інституту конституційних прав людини. «Розвиток громадянського суспільства, розбудова демократії в Україні, незупинний процес глобалізації, інтеграції різних сфер суспільних відносин, а також розвиток інформаційних технологій та широке їх використання багатьма членами суспільства зумовлюють розширення діапазону технологій реалізації (користування) конституційних прав людини» [37].

Як справедливо зазначають дослідники проблематики прав людини, Конституція не виступає достатньою гарантією розвитку суспільства в напрямку здійснення прав людини і громадянина, а швидше за все є ідеальною моделлю політико-юридичного буття, що потребує свого конкретного наповнення [167, с. 6]. Електронне урядування є гарантією для реалізації конституційних принципів, які порівняно з нормами володіють більшою стабільністю, оскільки є не просто правилами поведінки суб'єктів, а вихідними нор-

мативними засадами. Зміна принципів права пов'язана з якісним перетворенням системи права, її розвитком на інших керівних засадах, на новій ідейній основі [134, с. 44].

Також електронне урядування формує належний сучасний механізм державної влади, який полягає у складній багаторівневій системі «нормативних та інституційних засобів, за допомогою яких здійснюється цілеспрямований, результативний вплив на державно-владні відносини шляхом взаємозумовленого, збалансованого функціонування усіх структурних елементів з метою створення оптимальних політичних, економічних, соціальних, духовно-культурних, ідеологічних, правових та інших умов для функціонування суверенної, незалежної, демократичної, правової держави» [140, с. 11]. Отже, електронне урядування є засобом формування та функціонування механізму державної влади.

Електронне урядування врегульовується за допомогою норм конституційного права шляхом унормування функціонування цього інституту визначальними доктринальними конституційними положеннями:

- людина є найвищою соціальною цінністю, тому основним завданням побудови урядування має бути націленість на особистість;
- реалізація принципу верховенства права, який «в теорії і практиці сучасного конституціоналізму означає, що особа в її взаємовідносинах з державою виступає не як об'єкт державної діяльності й впливу для досягнення суспільної мети, а як рівноправний суб'єкт» [82, с. 26];
- відображення прагнення України до побудови правової, демократичної, соціальної держави у першу чергу через демократизм конституційного ладу як «спосіб запобігання узурпації влади і її відчуженню від громадян» [21, с. 35], тому електронна демократія виступає практично основною центральною частиною системи електронного урядування;
- забезпечення принципу демократизму, який «диктує необхідність широкого залучення до обговорення законодавства,

- громадськості, врахування найрізноманітніших інтересів соціальних груп шляхом правового узгодження» [137, с. 112], тому конституційно-правові відносини держави та громадянського суспільства забезпечуються шляхом переведення більшості форм участі громадськості в електронну форму;
- закріплення та захист прав та свобод людини та громадянина. Електронне урядування не тільки визначає можливості реалізації прав людини, але й забезпечує можливості протидії їх порушенню, адже «потенційний негативний вплив порушень прав людини онлайн на демократичний розвиток та безпеку індивіда і держави вимагає створення ефективних та відмінних від вже існуючих механізмів захисту таких прав. Основна складність полягає у тому, що прояви порушень прав людини онлайн доволі складно відслідкувати, оцінити та застосувати ефективні засоби протидії» [47].

У широкому розумінні електронне урядування сприяє пересмисленню відносин владного управління та людини та дозволяє «актуалізувати проблему гуманізації державної політики» [41, с. 304]. Електронне урядування виступає проявом модернізації конституційного права, трансформує його в бік позитивних євроінтеграційних стандартів, проявляючись як новітній інститут конституційного права. Тут є доречною позиція В. Шамрая: «Під впливом глобалізаційних та міждержавних інтеграційних процесів конституційне право відчуває не тільки прояв, формування, появу нових конституційно-правових інститутів, правовідносин, трансформацію наявних, а й починає відігравати пріоритетну роль як всередині держави, так і зовні. Тобто очевидним є той факт, що на сучасному етапі розвитку конституційне право переживає нову і якісну фазу своєї трансформації, а в деяких випадках навіть зародження доктрини нового конституціоналізму – транснаціонального» [139, с. 16].

Визначившись із сучасним понятійно-категоріальним апаратом досліджуваного правового інституту, важливо проаналізувати нормативну базу, на основі якої аналізуватиметься функціону-



вання електронного урядування в Україні. Також суттєвим питанням є практичний аспект реалізації задекларованого конституційного механізму, що й буде предметом наступного підрозділу.

### **1.3. Нормативно-правове регулювання електронного урядування в Україні: питання становлення та трансформації**

Електронне урядування розпочинає свою первинну історію з появою глобальної мережі, проте основна ідея первинно полягала у застосуванні техніки з метою сприяння внутрішній ефективності та економії. Представники органів влади США (тодішній віце-президент Гор) вперше акцентували на можливостях Інтернету у владному механізмі та робили сильний акцент на ролі електронного уряду у сфері державних послуг [183]. Рада головного управління з питань інформації США розпочала акцент на ІТ-проектах, які пропонували «послугу громадянину». Приблизно в той же час адміністрація проводила Національний огляд ефективності (NPR, інакше відомий як уряд реінжинірингу), який робив сильний акцент на підтримку інформаційних технологій. Опублікування звіту про NPR Access America: Реінжиніринг через інформаційні технології в лютому 1997 року було одним із перших випадків, коли федеральний уряд почав займатися тим, що зараз називається електронним урядом.

У 2001 році США розробили перший нормативний документ - федеральну стратегію електронного уряду, об'єднавши 24 проекти «Quicksilver» [219]. Федеральна стратегія включала чотири портфелі проектів: уряд для громадянина, уряд для бізнесу, уряд до уряду та економіка й ефективність.

В Європі також спостерігалися інформаційно-правові удосконалення. Серед європейських країн варто відзначити Велику Британію, яка ще з 2000 року реалізовує програму «E-citizen,

e-business, e-government» («Електронний громадянин, електронний бізнес, електронний уряд»). Це одна зі складових частин проекту «Стратегічної структури для обслуговування суспільства в інформаційному столітті», який має на меті розвиток і використання всіх електронних видів державних послуг, що надаються через Інтернет, мобільний зв'язок, цифрове телебачення, центри обслуговування викликів. Програма надає громадянам досить широкий спектр послуг у режимі онлайн: отримання довідок і документів, подання скарг і заяв, заповнення податкових декларацій, відповіді на різноманітні запити [116, с. 267-269].

Слід зазначити, що в Україні також відбувався процес технічного удосконалення суспільного життя, тому наша держава практично в той самий час розпочала оновлення через первинні правові аспекти регулювання електронного урядування.

Перш ніж визначити етапи правового регулювання впровадження електронного урядування в Україні слід констатувати, що був певний передетап, тобто правові норми, що регулювали сферу демократії, права на інформацію, функціонування мережі Інтернет, вказували на принципи функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування.

У першу чергу це норми Конституції України [58]. Їх виокремимо в три групи:

Ті, що вказують на організацію публічної влади та її місце – стаття (далі – ст.) 5 «Ніхто не може узурпувати державну владу»; ст. 6 «Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову»; ст. 7 «Визнається і гарантується місцеве самоврядування», ст. 8 «Визнається і діє принцип верховенства права», ст. 38 «Громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами» та низка інших.

1. Ті, що розкривають зміст виборчого права - за змістом статей 38, 70, 71, 76, 141 Конституції України сутність виборчого права складає право громадян України вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

2. Ті, що закріплюють інформаційні права. Зокрема, у ч. 2 ст. 34 Конституції України закріплено: «Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір». Проте цим конституційні норми не вичерпуються. У ст. 31 «Кожному гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції», ст. 32 «Кожний громадянин має право знайомитися в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях з відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом таємницею. Кожному гарантується судовий захист права спростовувати недостовірну інформацію про себе і членів своєї сім'ї та права вимагати вилучення будь-якої інформації, а також право на відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням такої недостовірної інформації» [58].

Отже, конституційні норми створюють основу можливості впровадження електронного урядування.

*Першим етапом* становлення національного електронного урядування можна вважати 2002-2009 роки, коли утверджуються нормативні норми, що забезпечують гарантії доступу громадян до інформації органів публічної влади та утверджується статус електронного документа.

Як мотивувалося у першому нормативному акті 2002 року, метою його прийняття було «створення додаткових умов для реалізації конституційних прав громадян на інформацію, участь в управлінні державними справами». Ним став Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» [91]. Цим документом було зобов'язано покладення на зберігачів відкритої інформації обов'язку щодо ведення загальнодоступних баз даних про наявну в них відкриту інформацію, створення умов для вільного доступу до них заінтересованих суб'єктів, забезпечення систематичного

опублікування найважливішої інформації з економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших питань за визначеною в установленому порядку та заздалегідь оприлюдненою усталеною структурою.

Указ Президента не містив пояснення форми електронної активності суб'єктів влади, тому постановою Кабінету Міністрів України від 24.02.2003 № 208 передбачено створення та інтеграцію електронних інформаційних систем і ресурсів в Єдиний веб-портал органів виконавчої влади та надання інформаційних та інших послуг через електронну інформаційну систему «Електронний Уряд», а також розробку та затвердження переліку і порядку надання інформаційних та інших послуг з використанням електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» тощо [106].

У цьому ж році прийнято два законодавчі акти, які встановили необхідні правові норми для розвитку всього інформаційного права. У Законі України «Про електронні документи та електронний документообіг» [95] визначено поняття електронного документа, засади документообігу, організацію електронного документообігу. В загальному запровадження документообігу є прогресивним кроком, оскільки забезпечує оперативність відносин, мобільність при взаємодії між багатьма суб'єктами, можливість оперативного реагування на вимоги, що зазначені в документі, економічні переваги та можливість забезпечення безпеки та збереження документів.

Законом України «Про електронний цифровий підпис» визначено правовий статус електронного цифрового підпису та врегульовано відносини, що виникають при його використанні [93]. Вимоги цього закону відповідали позитивним європейським стандартам, зокрема Директиві 1999/93/ЄС Європейського парламенту та Ради Європи від 13.12.1999 «Про систему електронних підписів, що забезпечуються в межах Співтовариства».

Згодом також актом Президента проведено стимулювання розвитку інформаційно-аналітичних систем у всіх органах пу-

блічної влади шляхом прийняття Указу від 20.10.2005 «Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій», де визначалася потреба вжиття заходів із створення загальнодержавних інформаційних систем, насамперед із питань охорони здоров'я, освіти, науки, культури, довкілля.

В.Політанський цей етап описує так: «Спілкування держави з громадянами зміщується в бік двосторонньої взаємодії. Тут передбачається, що органи державної влади у своїй діяльності будуть впроваджувати та тиражувати типові відомчі технологічні рішення, створювати об'єднані портали для міністерств, різноманітних відомств і служб. Усі види трансакцій більше не потребують безпосереднього звертання до певної установи» [83, с. 168].

*Другий етап*, 2010-2019 роки, передбачає сукупність нормативних актів, які забезпечують стратегію електронного урядування через посилення доступу до публічної інформації та адміністративних послуг у відповідності з євроінтеграційними вимогами.

Згодом нормотворці пішли шляхом створення загального довготривалого плану, де встановлено спосіб досягнення мети. У 2010 році розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні» [111] схвалено першу концепцію. Тут вперше вказано поняття електронного уряду, шляхи та засоби вирішення проблем, пов'язаних із його впровадженням, які темпорально розподілені у межах 2011-2015 років.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, та інформації, що становить суспільний інтерес. Під публічною інформацією ст. 1 Закону визначає відображену та задокументовану «будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформацію, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством,

або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації» [92].

Закон України «Про адміністративні послуги» [87] визначає, що державна політика у сфері надання адміністративних послуг базується на принципах: 1) верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності; 2) стабільності; 3) рівності перед законом; 4) відкритості та прозорості; 5) оперативності та своєчасності; 6) доступності інформації про надання адміністративних послуг; 7) захищеності персональних даних; 8) раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг; 9) неупередженості та справедливості; 10) доступності та зручності для суб'єктів звернень. Вказане стало правовою основою для надання адміністративних послуг через систему електронного урядування. Згодом з'явилося розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.09.2013 № 718-р «Про затвердження плану заходів щодо створення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» [103].

З метою сприяння поступовому зближенню взаємодії, ґрунтуючись на спільних цінностях і тісних привілейованих зв'язках, а також поглиблюючи зв'язок України з політикою ЄС та її участь у програмах та агентствах та забезпечення необхідних рамок для посиленого політичного діалогу в усіх сферах, які становлять взаємний інтерес, прийнято Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [128], де у межах реалізації Україна має забезпечити комплексний розвиток електронного урядування відповідно до європейських вимог.

Для виконання євроінтеграційних прагнень створено Державне агентство з питань електронного урядування України [104], що було визначено центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і яке реалізувало державну політику у сферах інфор-

матизації, електронного урядування, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, розвитку інформаційного суспільства.

У 2015 році після Революції гідності було визначено потребу перегляду державницького підходу до особистості, що зумовлено необхідністю вдосконалення діяльності держави щодо утвердження та забезпечення прав і свобод людини, створення дієвого механізму захисту в Україні прав і свобод людини, вирішення системних проблем у зазначеній сфері, тому Указом Президента України було затверджено Національну стратегію у сфері прав людини [101]. Стратегічною метою в реалізації права на участь в управлінні державними справами та у виборах визначено забезпечення ефективної взаємодії між інститутами громадянського суспільства та органами державної влади, органами місцевого самоврядування, зокрема шляхом удосконалення процедур залучення інститутів громадянського суспільства до процесу підготовки та прийняття рішень органами державної влади, органами місцевого самоврядування. Створено умови для запровадження електронної демократії. Очікувані результати полягають у низці категорій, серед яких: забезпечення створення умов для запровадження електронної демократії; відкритість та прозорість діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зокрема через доступ до публічної інформації; вироблено ефективний механізм взаємодії громадськості з органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

У 2015 році Закон України «Про звернення громадян» доповнено статтею 23<sup>1</sup> та запроваджено новий інститут електронного урядування – електронну петицію. Так, громадяни можуть звернутися до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування з електронними петиціями через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, або веб-сайт громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку електронної петиції [107]. Запровадження електронних петицій як нового інструменту звернення

громадян має позитивний вплив на розвиток інформаційного суспільства в Україні, розбудову демократичної, правової і соціальної держави, гласності і відкритості діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

У 2017 році розпорядженням Кабінету Міністрів України було затверджено наступну, другу Концепцію розвитку електронного урядування в Україні [59]. Реалізація Концепції передбачена на період до 2020 року та покликана підтримати координацію та співпрацю органів державної влади та органів місцевого самоврядування для досягнення необхідного рівня ефективності та результативності розвитку електронного урядування, просування ідеї реформування державного управління та децентралізації на базі широкого використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій в усій країні. Для досягнення мети Концепції слід забезпечити виконання комплексних заходів за такими напрямками: модернізація публічних послуг та розвиток взаємодії влади, громадян і бізнесу за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій; модернізація державного управління за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій; управління розвитком електронного урядування.

Також запровадження електронного урядування є базовою передумовою для розбудови в Україні ефективних цифрової економіки і цифрового ринку та його подальшої інтеграції до єдиного цифрового ринку ЄС (Digital Single Market Strategy for Europe). Європейська Комісія визначила створення єдиного цифрового ринку одним із ключових пріоритетів. Під ним розуміють той, на якому забезпечується вільний рух товарів, людей, послуг та капіталу і де люди та підприємства можуть безперешкодно отримувати доступ та здійснювати онлайн-діяльність в умовах чесної конкуренції та високого рівня захисту споживачів та персональних даних, незалежно від їх громадянства або місця проживання. Досягнення єдиного цифрового ринку забезпечить збереження європейської позиції світового лідера в галузі цифрової економіки, що допоможе європейським компаніям зростати в усьому світі [164].



Закон України «Про електронні довірчі послуги» [94] скасовує Закон «Про електронний цифровий підпис» [93] та комплексно визначає правові та організаційні засади надання електронних довірчих послуг, у тому числі транскордонних, права та обов'язки суб'єктів правових відносин у сфері електронних довірчих послуг, порядок здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства у сфері електронних довірчих послуг, а також правові та організаційні засади здійснення електронної ідентифікації.

Важливим на цьому етапі є запровадження системи електронного документообігу в центральних органах виконавчої влади та місцевих державних адміністраціях (СЕД). Постановою Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 55 «Деякі питання документування управлінської діяльності», яка набула чинності 07.03.2018, затверджено Типову інструкцію з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну, Типову інструкцію з діловодства в міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади, а також Регламент організації взаємодії органів виконавчої влади в електронній формі [27]. Цим нормативно-правовим актом електронну форму діловодства визначено як основну для установ і підприємств державного сектору, а єдиною допустимою формою юридично значимої взаємодії органів виконавчої влади в електронній формі та основною формою взаємодії органів виконавчої влади між собою визначено систему електронної взаємодії органів виконавчої влади (далі – СЕВ ОБВ). СЕВ ОБВ забезпечує доставку доручень від Уряду до міністерств та інших центральних органів виконавчої влади (далі - ЦОВВ), від ЦОВВ до підпорядкованих їм підприємств, установ та організацій, і, відповідно, звітів про виконання цих доручень; погодження нормативно-правових актів між ОБВ-розробниками. СЕО ОБВ також визначена пріоритетною формою взаємодії органів виконавчої влади з організаціями, установами, підприємствами незалежно від форми власно-

сті у разі, коли вони в установленому порядку підключилися до системи взаємодії.

*Третій етап розвитку правового регулювання* – з 2019 року до цього часу, який характеризується значною активізацією впровадження електронного урядування.

Значний прогрес відбувся у 2019 році, що практично стало новим напрямком перезавантаження всієї системи електронного урядування в державі. Ключовим аспектом активізації електронного урядування стало створення Міністерства цифрової трансформації України, яке діє відповідно до Положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.09.2019 № 856 [85].

Основні напрямки трансформації політики у сфері електронного урядування відображені в указах Президента України від 29.07.2019 № 558 «Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг» [90] та від 04.09.2019 № 647 «Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг» [89].

Міністерство цифрової трансформації України (далі – Мінцифри) є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики: у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства, інформатизації; у сфері розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян; у сферах відкритих даних, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтегрованості, розвитку інфраструктури широкосмугового доступу до Інтернету та телекомунікацій, електронної комерції та бізнесу; у сфері надання електронних та адміністративних послуг; у сферах електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації; у сфері розвитку ІТ-індустрії (п. 1 Положення) [85].

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 № 1137 «Питання Єдиного державного веб-порталу електронних послуг та Єдиного державного порталу адміністра-

тивних послуг» [79] портал Дія - це інформаційно-телекомунікаційна система, яка організаційно та функціонально складається з реєстру адміністративних послуг, електронного кабінету, мобільного додатка Порталу Дія (Дія), інших підсистем та програмних модулів (п. 11).

Дослідницька компанія Gartner визначає портал як інфраструктуру мережевого програмного забезпечення, що дає доступ і забезпечує взаємодію певним цільовим аудиторіям до значущих інформаційних баз (наприклад, інформація/контент, програмні додатки і бізнес-процеси), баз знань та інших, що надаються засобом індивідуальної ідентифікації [20].

Нині спостерігається прагнення впровадити систему електронного урядування п'ятого етапу. Портал Дія <https://plan2.diia.gov.ua/> [136] зараз працює в тестовому режимі.

Відповідно до нашого опитування – 36 % респондентів ознайомлені з цим додатком (додаток В.1). Зручність порталу оцінено за п'ятибальною шкалою в середньому на чотири бали (майже 44%), однак 17% опитаних подали задовільну оцінку (додаток В.2). Найбільше скористалися громадяни послугами у сфері транспорту (25%), пенсій, пільг та допомог (19%) та ФОП (12%) (додаток В.3).

Цілями впровадження Порталу є 100 % публічних адміністративних послуг до 2024 року. Відповідно до Плану роботи Міністерства цифрової трансформації до кінця IV кварталу 2020 року мають почати функціонувати 150 послуг в 400 ЦНАПах та завдяки розвитку електронного кабінету громадяни будуть мати доступ до 15 реєстрів [81]. Це відповідає світовим тенденціям; так, the E-Government Development Index – EGDI у 2018 р. (показник розробляє Департамент економічних та соціальних питань ООН) вперше констатував покращення результатів EDGI у всіх групах, що пов'язані з розвитком онлайн-сервісів, що дозволяє припустити: в усьому світі спостерігається стійкий прогрес у вдосконаленні електронного уряду та надання публічних послуг в Інтернеті. Вдосконалення трансакційних онлайн-сервісів є сильним та послідовним у всіх сферах, причому з них три найпоширеніші послуги

– це оплата за комунальні послуги (140 країн), подання податку на прибуток (139 країн) та реєстрація нового бізнесу (126 країн) [247].

У межах перехідного етапу з 01.01.2020 національний Єдиний державний веб-портал електронних послуг виконує також функції Єдиного державного порталу адміністративних послуг. На цьому порталі є широкий перелік послуг, вказано розмір адміністративного збору за послугу, строк надання, результати, способи отримання, підстави для відмови та нормативно-правові акти з питань надання адміністративної послуги. Загалом слід позитивно оцінити наявність такого ресурсу, оскільки це розширює інформованість громадян та сприяє швидкому доступу до адміністративних послуг. Проте сутність сучасної системи електронного урядування не зводиться виключно до адміністративної доступності. Потрібна наявність електронних послуг, що можуть здійснюватися без фізичної взаємодії користувача послуг та службовця органу публічної влади.

Із урахуванням розуміння вказаного завдання запропоновано Закон України «Про адміністративну процедуру» (проект № 3475 від 14.05.2020) [88]. Законопроект передбачає поширення сучасних практик подачі заяв на отримання адмінпослуг, серед яких подача заяв та скарг в електронній формі, скорочення їх змісту до мінімально необхідного, застосування усної заяви, яка переводиться в письмову форму посадовими особами, та процедура невідкладного розгляду заяв. Окрім цього, запроваджується надання адмінпослуг в автоматичному режимі без втручання людини. Обов'язки щодо збирання необхідних документів та інформації покладаються на адміністративні органи, а не на заявників, що значно спрощує процедуру отримання послуг для громадян. Також уніфікується та збалансовується процедура адміністративного оскарження рішень, дій та бездіяльності адміністративних органів.

Проаналізуємо, які послуги станом на вересень 2020 року доступні на цьому сайті, що можуть здійснюватися онлайн.

Для громадян доступні такі види послуг: оформлення та видача паспорта громадянина України з безконтактним електронним носієм у разі обміну паспорта громадянина України (у формі картки); отримання реєстраційного номера облікової картки платника податків з Державного реєстру фізичних осіб - платників податків (РНОКПП); оформлення і видача паспорта громадянина України для виїзду за кордон з безконтактним електронним носієм; надання відомостей з Державного земельного кадастру у формі витягу з Державного земельного кадастру про земельну ділянку; реєстрація декларації відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства з охорони праці.

Послуги для бізнесу виокремлюються в залежності від виду господарської діяльності (стосується видачі, анулювання, переоформлення ліцензій, звіту про використання), тому загалом можна вважати частково переведеними в електронну форму тільки п'ять сфер господарської діяльності - деякі види природних ресурсів та екології, експорт/імпорт продукції, перевезення пасажирів, але тільки повітряним транспортом, провадження господарської діяльності з надання фінансових послуг та видача дозволів суб'єктам космічної діяльності України. Вказане становить мінімальний відсоток зі всіх видів послуг [34].

Вважаємо мізерною таку кількісну характеристику доступності. Для порівняння Естонія пропонує понад 600 електронних послуг громадянам і 2400 підприємствам [30].

Отож, на сьогодні можна вказати на наявність певних урядових політичних дій щодо активізації електронного урядування. Загалом певні позитивні тенденції існують:

- належний рівень забезпечення електронними ресурсами, тобто населення держави має доступ до порівняно недорогого інтернет-контенту;
- розвиток електронних платежів та інтернет-банкінгу, що може забезпечити оплату адміністративних електронних послуг;

- розвиток системи електронних порталів органів публічної влади всіх рівнів;
- наявність офіційних інтернет-представництв органів публічної влади щодо надання можливості використання інституту електронних петицій;
- нормативно-правове узгодження процесу електронної ідентифікації користувача системи електронного урядування;
- функціонування органу публічного управління, уповноваженого здійснювати трансформацію системи електронного урядування;
- тестування спеціалізованих порталів із надання адміністративних та інформаційних послуг онлайн.

У той же час, вважаємо, що незважаючи на формування необхідних передумов, значущих практичних результатів у сфері формування електронного уряду досягти ще не вдалося. Більшість створених ресурсів мають значні недоліки у функціонуванні як технічно-інформаційного, так і правового характеру. Відсутня система ефективної взаємодії та комунікації, у більшості випадків до них застосовані режими рівня інформування та односторонньої взаємодії, проблемою також є декларативність електронної демократії та електронних послуг, а не їх реальне втілення.

Отже, можна констатувати, що загалом електронне урядування націлене на подолання низки державно-правових проблем України. Основними проблемами є вже традиційні для українського суспільства: подолання корупційних проявів, підвищення соціальних стандартів та соціальної стабільності, забезпечення транспарентності функціонування органів державного управління, створення максимально прозорих та зрозумілих стандартів законодавчого регулювання суспільно-політичних та соціально-економічних відносин в Україні. Однак останнім часом все частіше виникають і нові завдання, пов'язані з євроінтеграційними прагненнями України та вирішенням проблеми територіальної цілісності в умовах військової агресії [13, с. 63]. У всіх вказаних

сферах електронне урядування є ефективним засобом вирішення питання, оскільки «без належного правового, організаційного та фінансового забезпечення реалізація будь-якого напряму державної політики України буде не тільки неефективною, а й неможливою» [45, с. 45]. Тому електронне урядування може стати ефективним механізмом оновлення державно-владної діяльності на основі конституційних принципів рівності, свободи, демократизму та верховенства права.

## **Висновки до Глави 1**

У результаті проведеного методологічного та нормативно-правового дослідження електронного урядування нам вдалося дійти таких висновків.

Мотивовано, що вирішення конкретного наукового завдання, пов'язаного з розробкою науково обґрунтованої концепції конституційно-правових засад функціонування електронного урядування в Україні, потребує комплексного методологіювання, що полягає у поєднанні методологічних підходів та трирівневої сукупності методів дослідження.

2. Огляд джерельних національних досліджень у сфері електронного урядування надає можливість об'єднати попередні дослідження у чотири групи: у сфері конституційного права, які формують основні конституційні парадигми, з-поміж яких правові засади урядування, функціонування органів влади, принципів конституціоналізму, конституційно-правові цінності, на основі яких розвивається інститут електронного урядування; праці, що предметно стосуються електронного урядування та аналізують цей інститут у межах різних наук та галузей, в першу чергу адміністративного права та науки державного управління; доробки, які частково відображають окремі елементи системи електронного урядування, особливо застосування цифрових технологій

у виборчому процесі; праці, що присвячують увагу формуванню інформаційного суспільства та інформаційному забезпеченню досліджуваної системи.

3. Аналіз національної джерельної бази свідчить про те, що на сучасному етапі розвитку конституційного права відсутній комплексний підхід до питання електронного урядування. Більшість наукових доробків, що репрезентуються у сучасній доктрині, спрямовані на окрему сферу чи певний вид державної влади. Водночас такий аналіз позбавлений комплексного характеру, що позбавляє можливості вироблення єдиних стандартів, еталонів, принципів та загальних норм правового регулювання, а також виявлення системних помилок у функціонуванні електронного урядування.

4. Визначено наступні еволюційні підходи до розуміння електронного урядування: первинний – розуміння його як використання ІКТ в уряді; вторинний – визначається як спроможність трансформувати державне управління через використання ІКТ; сучасний – використання інформації та комунікацій технології у публічно-владній сфері, що поєднується з організаційними змінами та новими навичками з метою вдосконалення державних послуг та демократичних процесів та включає технологічні аспекти інформаційної системи, інтегровані організаційні та юридичні елементи.

5. Доводиться, що поняття електронного урядування, яке детерміновано в законодавстві, не відображає сучасних тенденцій та має ряд недоліків: містить декларативні широкі категорії, при цьому опосередковано визначає основну сутність поняття; визначається як формування нового типу держави, що у контексті загальнотеоретичної юриспруденції не є правильним; акцентується увага на задоволенні потреб громадян, хоча нині електронне урядування вийшло за територіальні межі держави та характеризує дуже широку сферу відносин органів публічної влади та інших суб'єктів права.

6. Запропоновано авторську дефініцію електронного урядування. Електронне урядування – це форма організації публіч-



но-владної сфери, у тому числі публічного управління, що здійснюється шляхом використання інформаційно-телекомунікаційних технологій та сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості функціонування органів публічної влади з метою системної взаємодії міжнародних і національних інституцій, населення, суб'єктів господарювання.

7. У галузевому розрізі дослідження системи електронного урядування можна розмежувати: конституційного, адміністративного (проявляється через забезпечення функціонування цілісного інституту публічного адміністрування, тобто використання цифрових технологій в державному управлінні у сфері надання державних послуг) та інформаційного права (як об'єкт при здійсненні інформаційних процесів, тобто процесів виробництва, збирання, оброблення, накопичення, зберігання, пошуку, передавання, розповсюдження та споживання інформації).

Доведено, що електронне урядування слід сприймати широко, тому саме конституційне право містить принципи національного права, які конкретизуються в принципах інших галузей права, має створити загальні правові вихідні стандарти цієї комплексної системи. Електронне урядування врегульовується за допомогою норм конституційного права шляхом унормування функціонування цього інституту з визначальними доктринальними конституційними положеннями: людина є найвищою соціальною цінністю, тому основним завданням побудови урядування має бути націленість на особистість; сприяє реалізації принципу верховенства права; відображає прагнення України до побудови правової, демократичної, соціальної держави, у першу чергу через демократизм конституційного ладу; здійснюється забезпечення принципу демократизму, тому конституційно-правові відносини держави та громадянського суспільства забезпечуються шляхом переведення більшості форм участі громадськості в електронну форму; гарантується закріплення та захист прав та свобод людини та громадянина.

8. Визначено етапи правового регулювання впровадження електронного урядування в Україні: передетап, який включає

встановлення правових норм, що регулювали сферу демократії, права на інформацію, функціонування мережі Інтернет, вказували на принципи функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування; перший етап (2002-2009 рр.), коли утверджуються нормативні норми, що забезпечують гарантії доступу громадян до інформації органів публічної влади та утверджується статус електронного документа; другий етап (2010-2019 рр.), що передбачає сукупність нормативних актів, які забезпечують стратегію електронного урядування через посилення доступу до публічної інформації та адміністративних послуг у відповідності з євроінтеграційними вимогами; третій етап (з 2019 року до цього часу), який характеризується значною активізацією впровадження електронного урядування, що зумовлено створенням Міністерства цифрової трансформації України.

9. Охарактеризовано сучасний стан функціонування електронного урядування в Україні та визначено позитивні тенденції: належний рівень забезпечення електронними ресурсами, розвиток електронних платежів та інтернет-банкінгу, розвиток системи електронних порталів органів публічної влади всіх рівнів; наявність офіційних інтернет-представництв органів публічної влади щодо надання можливості використання інституту електронних петицій; нормативно-правове узгодження процесу електронної ідентифікації користувача системи електронного урядування; функціонування органу публічного управління, уповноваженого здійснювати трансформацію системи електронного урядування; тестування спеціалізованих порталів із надання адміністративних та інформаційних послуг онлайн.

10. Констатовано, що незважаючи на формування необхідних передумов, значущих практичних результатів у сфері формування електронного уряду досягти ще не вдалося. Більшість створених ресурсів мають значні недоліки у функціонуванні як технічно-інформаційного, так і правового характеру. Відсутня система ефективної взаємодії та комунікації, у більшості випадків до них застосовані режими рівня інформування та односторонньої взає-

модії, проблемою також є декларативність електронної демократії та електронних послуг, а не їх реальне втілення.

11. Наголошено, що загалом електронне урядування націлене на подолання низки державно-правових проблем України. Основними проблемами є: подолання корупційних проявів, підвищення соціальних стандартів та соціальної стабільності, забезпечення транспарентності функціонування органів державного управління, створення максимально прозорих та зрозумілих стандартів законодавчого регулювання суспільно-політичних та соціально-економічних відносин в Україні. Електронне урядування може стати ефективним механізмом оновлення державно-владної діяльності на основі конституційних принципів рівності, свободи, демократизму та верховенства права.

## ГЛАВА 2

# ЕЛЕКТРОННА ДЕМОКРАТІЯ ЯК ОСНОВНА КОНСТИТУЦІЙНА СКЛАДОВА ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ

### 2.1. Дискусійні аспекти електронної демократії в умовах глобальних політико-правових викликів

Демократія – це поняття давньоісторичного значення. Класична афінська демократія базувалася на ідеалах повної політичної участі всіх громадян, сильному почутті громади, суверенітеті народу та рівності всіх громадян перед законом. Сучасна демократія, з іншого боку, покладається на обраних представників і прагне розмежувати публічну та приватну сфери, тим самим розвиваючи зв'язки громади та сприяючи індивідуалізму. Сучасна демократія не повною мірою відповідає стародавньому грецькому ідеалу демократії прямої участі, оскільки з'являється поняття професіоналізації державного управління, а, як наслідок, скорочення участі громадян у здійсненні влади.

Слушною є думка, що прийняття важливих управлінських рішень одноосібно чи навіть колегіально політиками та посадовцями послаблює інтерес громадян до публічної політики, а зниження громадянської активності дає змогу посадовцям розширювати поле своїх повноважень і створює умови для зловживання владою. Таким чином, демократія без життєвого простору для її здійснення стає суто символічною, замість того, щоб бути демократією участі [21, с. 223].

Більшість сучасних визначень демократії мають кілька спільних елементів. По-перше, демократії - це форми політичного режиму у державах, в яких існують інституційні механізми, як правило, вибори, які дозволяють народу обирати своїх лідерів. По-друге, потенційні лідери повинні конкурувати за підтримку громадськості. По-третє, влада уряду стримується своєю підзвітністю перед людьми. Це суттєві характеристики політичної демократії.

Деякі науковці додають додаткові критерії до списку того, що робить політику демократією. Л. Дайманд стверджує, що демократія повинна мати «широкі громадянські свободи (свобода вираження поглядів, свобода преси, свобода формування та приєднання до організацій)» [169]. С. Хантінгтон визнає, що демократія «передбачає існування тих громадянських і політичних свобод говорити, публікувати, збирати та організовувати, які необхідні для політичних дебатів та проведення виборчих кампаній» [187].

На першооснову демократії для правового статусу особи вказує Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ), де у параграфі 47 рішення мотивовано, що основні права і свободи людини найкраще підтримуються «ефективною політичною демократією» [208].

Демократія – головна цінність міжнародної спільноти, підтримуючи демократію, людство сприяє просуванню права людини, розвитку, миру та безпеки. Демократія сприяє належному управлінню, здійснює моніторинг виборів, підтримує громадянське суспільство для зміцнення демократичних інститутів та підзвітності, забезпечує самовизначення в деколонізованих країнах та допомагає в розробці нових конституцій у постконфліктних країнах.

Зростаючий імпульс глобалізації протягом останньої чверті ХХ ст. та першого десятиліття ХХІ ст. збігся з поширенням політичної демократії по всьому світу. Економіки стали глобальними, але право та політика залишається національною. Глобалізація зароджувалася як економічний процес шляхом розширення економічних операцій та організації економічної діяльності через політичні межі національних держав. Класично його розуміють

як процес, пов'язаний зі збільшенням економічної відкритості, зростанням економічної взаємозалежності та поглибленням економічної інтеграції у світову економіку. Але глобалізація - явище багатовимірне [217]. Її наслідки не обмежуються лише економікою, а поширюються на політику, право та суспільство.

Існують наукові теорії, що доводять неможливість одночасного існування національної держави з сильною демократичною системою. Д. Родрік доводить, що якщо країна хоче залишатися з національною державою та демократичною політикою, вона не може підтримувати глибокої міжнародної економічної інтеграції. Якщо країна хоче поєднати глобалізацію з національною державою, їй потрібно пожертвувати демократичною політикою. Якщо країна бажає проводити демократичну політику в світі глобалізації, то їй доведеться обійтися без національної держави. Цей аргумент розвивається далі, набагато більше, де припускається, що країни не можуть одночасно добиватися національного суверенітету, політичної демократії та економічної глобалізації [233].

Ми ж, в свою чергу, не є прибічниками цієї широкорозповсюдженої теорії. На нашу думку, епоха глобалізації також засвідчила поширення політичної демократії в країнах, що розвиваються, та в країнах з перехідною економікою. Така демократична політика здебільшого стосується виборчої демократії в якійсь формі, навіть якщо люди не завжди мають ті політичні права чи політичні свободи, які демократії повинні забезпечувати для своїх громадян. Тим не менше це являє собою величезну зміну від авторитарних режимів, які характеризували світ, що розвивається, до трьох десятиліть тому. Географічне поширення демократії розширилося у тому числі на Азію, Латинську Америку та Африку; хоча вибори не завжди є вільними та чесними, проте здебільшого авторитарні режими зникають.

Як вважає Д. Найр, «епоха глобалізації свідчила про поширення демократичної політики в різних країнах, а не про жертви, навіть якщо підйом політичної демократії був нерівномірним та неповним. І цей крок до більшої демократії у світі глобалізації не

був пов'язаний з будь-яким управлінням світовою економікою з точки зору інститутів та правил, не кажучи вже про світовий уряд. Але це ще не все. Основні промислово розвинені країни, не тільки США, але й такі країни, як Великобританія, Франція, Німеччина та Японія, здатні поєднувати національну державу та демократичну політику з глобалізацією (але з певною повагою до міжнародних фінансових ринків)» [216].

За результатами міжнародних звітів за 2019 рік більшість країн переходять до демократичних цінностей, або є державами зі сталою демократією. Так, значна більшість (81 відсоток) 97 демократій у світі виявилися демократично стійкими, дотримуючись свого демократичного статусу безперебійно [245], проте демократична ерозія наростає.

Нині слід говорити про значний взаємовплив глобалізації та демократії через їх взаємну трансформацію. Всесвітня комісія із всесвітнього виміру та глобалізації вказує на подвійну природу глобальних викликів, «відкрита економіка та відкриті суспільства сприяють інноваціям, підприємництву та створенню багатства. Для багатьох існують основні проблеми бідності, безробіття та нерівності. Звичайно, ці проблеми існували і раніше. Але глобалізація, можливо, підкреслила відчуження та депривацію, оскільки вона дислокувала традиційні засоби існування» [254].

Доповідь Верховного комісара ООН з прав людини «Вчення про загальні виклики, з якими стикаються держави у своїх зусиллях щодо забезпечення демократії та верховенства права та перспектив прав людини» [227] визначає основні виклики демократії, зокрема поглиблення бідності, погіршення безпеки людини, порушення прав, ерозія верховенства закон, ескалація збройних конфліктів, незаконні окупації із застосуванням сили, нерівний доступ до правосуддя з боку неблагополучних груп та порушення принципу справедливості.

За аналізом IDEA (міжурядовий Міжнародний інститут демократії та виборчої допомоги) «в останні роки спостерігається трансформація громадянського простору, викликана викорис-

танням інформації та комунікацій технології, що полягає у трансформації політичних партій та переході до індивідуалізації громадянської активності за межами формальних організаційних структур, тому що мобілізація громадян часто встановлюється через мережі та соціальні медіа» [245].

З початку 1960-х років футуристи і вчені наголошували на нових ІКТ як таких, що мають величезний потенціал для трансформації існуючої практики політичної комунікації та політичних систем. Протягом багатьох років роздуми породжували міждисциплінарний дискурс і постійно зростаючий, величезний обсяг літератури, що стосується широкого кола питань та наслідків ІКТ для політичного процесу як у теорії, так і в практиці. Парасолькові терміни, які найчастіше використовуються для позначення теми, - це «електронна демократія» (пор. Schaal [235]) та «цифрова демократія» (пор. Hague and Loader; Hacker і van Dijk [184]), тоді як використання термінів «теледемократія» (пор. Becker [153]), «віртуальна демократія» або «кібердемократія» значною мірою обмежувалися більш ранніми етапами дебатів. Незважаючи на довгу історію цих концепцій та ідеї, що стоять за ними, на сьогодні не розроблена загальна номенклатура, і загальноузгоджених визначень бракує. В актах Ради Європи визначення зводять до поняття «електронна демократія», яке будемо використовувати і ми.

Р. Лінднер визначає електронну демократію як практику демократії за підтримки цифрових засобах масової інформації (далі – ЗМІ) в політичній комунікації та участі. Електронна участь охоплює всі форми політичної участі, використовуючи цифрові засоби масової інформації, включаючи як формально інституціоналізовані механізми, так і неформальну громадянську участь [201].

Електронне урядування розкриває нові можливості електронної демократії, яка націлена на подолання одноосібної професіоналізації державного управління та проблеми взаємодії з електоратом виключно в передвиборчий період. Електронна демократія відображає можливість кожного громадянина брати участь у формуванні та реалізації державної політики, прийнятті рішень



органами влади, використовуючи при цьому інформаційні технології для двостороннього інтерактивного зв'язку між органами влади та громадянами.

Автори проекту Зеленої книги Ради Європи про майбутнє демократії в Європі дають таке визначення: «Сучасна політична демократія – це режим чи система урядування, за якої правителі є відповідальними за свої дії в публічній сфері перед громадянами, що діють опосередковано через конкуренцію і співпрацю їхніх представників» [237]. В. Бяньїма у Міжнародному звіті IDEA «Глобальний стан демократії 2019: боротьба з неприємностями, відновлення обіцянки» доводить, що попит громадян на кращу якісну демократію у всьому світі - це демонстрація того, що демократію не можна розглядати лише як вибори та здійснення громадянських і політичних прав. Однаково важливі якість представництва, краща якість життя громадян, включаючи повагу та захист усієї сукупності прав людини [159].

Взаємовідносини між обраними представниками, громадянами, громадянським суспільством та політичною владою розвиваються. Водночас традиційні зв'язки між громадянами та політиками слабшають, електронні інструменти, включаючи Інтернет, сайти соціальних медіа та відкриті дані, можуть допомогти мобілізувати виборців, збільшити участь громадян у нових та різних способах поліпшити надання публічних послуг, сприяти інноваціям та економічному зростанню та зміцненню демократії.

«Засоби електронної демократії надають сьогодні велику кількість нових каналів для організації зворотного зв'язку від громади до влади. Вони дозволяють також донести обґрунтування рішень від влади до громади. Ця нова для України обставина висуває нові виклики до комунікації влади та суспільства» [141].

Електронні технології дозволяють розвивати демократичні процедури, їхня вагомість у тому, що вони можуть мати комунікативний, а не тільки інформативний характер. Тому демократизація владних інституцій, можливість активізації участі громадян на кожному етапі владних відносин сприяє демократизації держави.

У Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні електронна демократія (е-демократія) визначається як «форма суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоуправління шляхом широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій» [113].

Електронна демократія як компонент соціальної інституції демократії в умовах сучасного інформаційного суспільства сприяє реалізації її функцій: функції відтворення на новому рівні суспільних взаємин (відносини «громадяни – влада» організуються із врахуванням нових цифрових технологій, що не лише адаптує їх до вимог сучасного суспільства, але і збагачує новими формами і наповненням); регулятивної функції, що виражається у наданні громадянам ресурсів та повноважень для участі в політиці, подоланні «інформаційної нерівності», притягненні до відповідальності за правопорушення, які вчиняються у сфері використання інструментів електронної демократії) [126]; інтегративної функції (зменшення соціальної дистанції між владою та громадянами, консолідація та координація ресурсів, зусиль та дій органів державної влади, громадян та бізнесу) [112].

Представницька демократія – досить складний процес взаємодії чи взаємовпливу демократичного процесу і державних органів. З точки зору «чистого» демократичного процесу виборчий процес має бути автономним і незалежним від державних установ, адже з теоретичної точки зору він є тією ареною, на якій мають відбуватися дискусії, обмін думками та ідеями, колективні обговорення і формування політичних преференцій виборців без будь-якого втручання чи обмеження з боку держави [49, с. 10].

Провідні науковці доводять, що електронні технології позитивно впливають на демократичні процедури. По-перше, розширення, якщо не зміцнення політичної демократії, де така демократія вже існує, що належить до технологій, які забезпечують громадянам доступ до інформації та здатності до спілкування, допомагає повернути деяку відповідальність урядів перед своїм народом, що

було розмито або зменшено ринками та глобалізацією. Аналогічно питання, якщо не ослаблення авторитарних режимів, де демократії не існує, за допомогою тих самих технологій також сприяє відновленню або створенню певної підзвітності уряду перед своїм народом, оскільки в глобалізованому світі, де громадяни усвідомлюють реальність в інших країнах, навіть авторитарні режими в кінцевому рахунку несуть відповідальність, якщо тільки підтримувати себе.

По-друге, технології, пов'язані з глобалізацією, які розширюють можливості громадян через поширення інформації та засобів комунікації, сприяють політичній мобілізації з питань, коли наслідки ринків та глобалізації переступають поріг толерантності в країнах, де демократія існує в певній формі. Фактично таке розширення прав і можливостей людей забезпечує стримування та противаги, які працюють через демократичний політичний процес, щоб накласти обмеження або запровадити корективи. Аналогічно у країнах з авторитарними режимами громадяни, наділені повноваженнями з набагато більшим доступом до інформації та комунікацій, здатні артикулювати політичний голос щодо питань, де вони зачеплені результатами, які можуть бути пов'язані з ринками та глобалізацією [216].

Різні концепції демократії розмежовуються на шість ідеально типових підмоделей або варіантів з різними поглядами на роль та наслідки за позицією Ван Дійка [251, с. 49-61].

Легалістична демократія: класичний західний тип процесуального погляду на демократію, визначений конституцією та іншими основними законами. Роль нових електронних ресурсів полягає головним чином у посиленні надання інформації відповідними заходами та пошуку інформації громадянами.

Конкурентна демократія: партії та лідери змагаються за електорат, орієнтовані на представництво та ефективно прийняття рішень. Основне використання ІКТ - для інформаційних та виборчих кампаній.

Плебісцитарна демократія: формує форми прямо демократичного прийняття рішень, такі як плебісцити та центральний

етап референдуму. Тут ІКТ є ключовим для проведення онлайн-опитувань, референдумів та дискусій.

Плюралістична демократія: плюралізм у політичних процесах та дискусіях розглядається як найважливіший, поєднуючи практики прямої та представницької демократії, тут вагомість цифрових медіа особливо проглядається в їх функціях для онлайн-дискусій.

Демократія участі: основна увага приділяється просуванню активного громадянства, формуванню політичної думки в широкому масштабі, що базується на принципі поєднання прямої та представницької демократії. ІКТ важливі для багатьох функцій: від публічних дебатів та освіти до всіх видів участі, доступу для всіх - цінності.

Лібертаріанська демократія: ділиться деякими поглядами з плюралістичними та плебісцитарними баченнями та зосереджується на автономній політиці громадян у власних асоціаціях.

Сьогодні концепція електронної демократії, принаймні з точки зору залучення громадськості в Інтернет до прийняття політичних рішень, спирається в основному на концепції демократії участі та дорадчої демократії. Прихильники демократії участі підкреслюють внутрішню цінність політичної участі та її внесок у соціальну інтеграцію ліберальних суспільств. Однак у сучасних ліберальних демократіях політична участь насамперед реалізується у формі парламентської та представницької демократичних систем, в якій формальна участь демосів значною мірою зосереджена на голосуванні під час виборів. Як було зазначено вище, з точки зору ліберально-демократичної теорії інструментальні функції політичної участі - законний відбір представників, легітимний розподіл та обмеження політичної влади та ефективне прийняття рішень - на першому плані.

Нині суспільство стикається з багатосторонньою системою, яка все менше і менше здатна управляти глобальними викликами, навіть коли зростаюча взаємозалежність збільшує нашу потребу в такому управлінні. У моніторинговому звіті CIVICUS «Люди, які

перебувають під атакою» (грудень 2019 року) зафіксовано відхилення основних прав та свободи асоціацій, мирних зібрань та самовираження у всьому світі (40% населення світу зараз проживає в країнах, де придушуються права людини, порівняно з 19% у 2018 році). У доповіді зроблено висновок, що громадянське суспільство зараз зазнає нападу в більшості країн, і лише 3% світового населення проживають у країнах, де основні права загалом захищені та поважаються.

У цьому контексті COVID-19 насправді є головним викликом для прав людини та ролі держави. Обмеження, такі як соціальне дистанціювання, вважаються вирішальними для запобігання поширенню вірусу, що ґрунтується на праві людини на здоров'я. Однак ця вимога суперечить іншим, зокрема політичним, де ставиться під сумнів можливість реалізації прямої та непрямой форми демократії. Соціальна дистанція насправді перешкоджає можливості політичної організаційної активності в традиційних умовах (збори, демонстрації, моніторинги громадянського суспільства).

У сучасних умовах виникає певна парадоксальна ситуація, яку італійський науковець Ф. Марконі називає «медичним управлінням» – «політичний» уряд підміняється якимсь медичним управлінням та підходом до подолання криз / катастроф. Отже, будь-яку ініціативу, яка реалізується, важко оскаржити політично, оскільки вона мотивована науковими та технічними припущеннями та передбачуваною метою забезпечити стримування вірусу і, виконавши це, важко виконати зобов'язання щодо дотримання конституційного права на охорону здоров'я» [207]. Наприклад, у Бельгії політичні партії домовилися про надання «спеціальних повноважень» для прем'єр-міністра та формування «антикоронного уряду» [158].

Викликами є проведення різних форм демократії, одним з найвразливіших є вибори. Основна мета виборчих процесів - забезпечити достовірні виборчі результати. Довіра досягається завдяки технічно добре здійсненому виборчому процесу, широкій

участі та довіреним результатам, що надають легітимності виборним посадовцям.

Залежно від ступеня зривів, спричинених COVID-19, організація виборів може бути дуже складною або навіть неможливою.

Вказане стосується кожного виборчого етапу, в першу чергу подачі документів претендентів у кандидати. Вихід із ситуації можливий шляхом поштового, або електронного формулювання. Останнім шляхом пішла Ісландія, визнавши можливість електронної реєстрації рекомендаційного списку рефералів щодо виборів президента шляхом звернення кандидата або його агента до Національного реєстру Ісландії, який якнайшвидше після отримання запиту забезпечує можливість реєстрації референтів у національній системі реєстрів [224].

Наприклад, на виробництво та розповсюдження бюлетенів для голосування, кабін для голосування, печаток та інших матеріалів, необхідних під час процесу, можуть серйозно вплинути заходи, що вводяться для обмеження поширення вірусу. Крім того, існує велика ймовірність того, що залучені до опитування працівники можуть побоюватися зараження або заразитися і тому не візьмуть на себе важливу роль. Нестача кваліфікованих працівників опитування може призвести до технічних недоліків. Наприклад, Комісія сприяння виборам США (ЕАС) провела віртуальне слухання для обговорення питань, із якими стикаються державні та місцеві виборні посадові особи щодо виборів та пандемії COVID-19, та заходів безпеки, які слід вжити [223].

У найкращих випадках демократичні вибори характеризуються високою явкою та рівномірною участю в різних сегментах суспільства, щоб уникнути того, що деякі групи нерівномірно формуються в порівнянні з іншими. Існує ризик, що рішення продовжувати проводити вибори, як було спочатку заплановано, незважаючи на пандемічний спалах, може підірвати їх загальну легітимність за рахунок зниження явки виборців. Підтвердженням цього є перший тур місцевих виборів у Франції, де досягнуто історичного мінімуму з приблизно 46 відсотків у порівнянні з

63,5 відсотка в ході місцевих виборів 2014 р. [226], другий тур був відкладений на шість місяців.

Існує також великий ризик того, що особи старшої вікової групи чи з фізичними обмеженнями будуть усунені від голосування. Таким чином, легітимність вибору може підірватися несправедливими обмеженнями, які ставляться до певних верств суспільства, і, таким чином, їх нерівномірною участю [155]. Для подолання цього виклику в Ізраїлі на національних виборах, що відбувалися 02.03.2020 були створені окремі виборчі дільниці з пластикових пластин та укомплектовані службовцями виборчих органів у захисному одязі для понад 5500 виборців, які опинилися під застережною ізоляцією після повернення додому з-за кордону.

Ускладненою є також процедура виборів за межами країни. На виборах до Національної Асамблеї Кореї близько половини з 172 000 громадян за кордоном проголосувати не змогли [240].

І наостанок – стадія підрахунку голосів також може спричинити загрози здоров'ю. Вихід із застосуванням електронних технологій запропонували в Ірландії, де вибори до Сенату завжди проводяться таємним поштовим голосуванням, тут підрахунок голосів транслювався на платформах соціальних медіа, оскільки через обмеження соціальних дистанцій ЗМІ та кандидатів не пустили до підрахункових кімнат [174].

Вказаним пояснюється те, що з лютого по квітень 2020 понад п'ятдесят країн перенесли вибори [222], з-поміж яких Бразилія, Південна Африка, Шрі-Ланка та Великобританія, Австрія, Сербія, Румунія або відклали референдуми (Чилі), вирішили перенести свої вибори через сучасну ситуацію, що склалася навколо COVID-19.

Багато дискусій нині точиться навколо альтернативних способів виборів. Прикладом тут слугують вибори в Кореї, які проведені під час пандемії, –явка виборців становила 66 відсотків, незважаючи на цю безпрецедентну ситуацію, з них аж 26,7%, приблизно 12 мільйонів виборців вирішили подати бюлетені заздалегідь альтернативним шляхом. Вказане мало легітимність, тому

що електронне голосування вже було апробоване та внесено у виборчу систему країни.

Отож, пандемія призвела до суттєвого виклику системи глобального та національного управління через загрозу демократичним цінностям шляхом використання кризи в галузі охорони здоров'я як привід для посилення владних повноважень, обмеження практично всіх політичних прав громадян, мотивуючи це вимогою соціального дистанціювання.

Разом з тим, необхідно констатувати, що при наявності певних загроз, переваги у функціонуванні електронного урядування є очевидними. Перед усім, зростає використання нових технологій дає можливість, а іноді і зобов'язує уряди, адміністрації та громадян встановлювати нові форми відносин між ними. Революція інформаційно-комунікаційних технологій вже призвела до величезних змін в економіці та суспільстві, які спричиняють великі наслідки для демократії та управління: еволюція інформаційного суспільства має глибокий вплив на всі аспекти життя людей, включаючи їх вплив на демократичні права та громадянські обов'язки.

Фундаментальний виклик електронної демократії - це вдосконалення та розвиток представницької демократії щодо процесів, спрямованих на розширення прав і можливостей громадян. Виникає необхідність підтримки центрального положення в соціальних процесах і пристосовування до швидко мінливих структур спілкування в інформаційному суспільстві, керування урядами та міжнародними організаціями, спроби пропозиції нових способів та можливостей участі та послуг через мережі [213].

Особливістю електронної демократії є двостороння користь для суб'єктів політично-конституційного процесу. Для громадян вона полягає у можливості реальної участі в діяльності публічної влади, а для суб'єктів владних відносин - у можливості отримання реальної громадської думки. В резолюції ЄС 394 (2015) (п. 5) вказано, що Е-технології, такі як методи опитування та аналіз настроїв в Інтернеті, - вміст, корисний для влади, щоб тримати



палець на пульсі суспільства [230]. Органи влади повинні вийти за межі універсального спрямованого спілкування, просто надання інформації громадянам через Інтернет. Інформацію потрібно надати більш інтерактивним способом, що дозволяє вводити та залучати громадян. Електронні технології, зокрема інтегровані цифрові платформи, можуть увімкнути індивідуальну доставку, інформаційне та взаємне спілкування, щоб громадяни дізналися про політику, а політики дізнаються більше про думки та пріоритети своїх громадян.

До ще одного позитиву електронних засобів демократії слід віднести її універсальність, саме можливість широкого загалу електоральних учасників брати участь у процесі виборів та інших форм участі громадськості. Слід докласти зусиль залучати людей похилого віку та тих, хто менш схильний до участі в політиці, включаючи молодь. Оскільки Інтернет - це домен, де молоде покоління, як правило, добре представлене, ініціативи електронного залучення можуть допомогти його мобілізувати, що може, в свою чергу, принести нову енергію в правовій політиці різного рівня (особливо місцевого, де традиційно нижчий рівень участі молоді, ніж у національній політиці).

Прибічники активізації електронної демократії доводять, що така її форма не просто питання зручності: оскільки електронне голосування - це не просто логічне розширення повсякденних трансакцій та інтернет-додатків у економіці та урядування, але спосіб здійснення політичного права, глибоко вбудовані в демократичні традиції та конституції, її введення та прийнятність залежить від її здатності поважати, захищати принципи та сприяти принципам, що стосуються цього, найбільш визначального, компонента демократії [213].

Аналіз нормативних актів дає можливість нам підсумувати, що Європейське співтовариство [230] визначає наступні вектори розвитку електронної демократії:

- заохочення політичних партій до участі в інтернет-дебатах, демонструючи тим самим громадянам та громадянському

- суспільству групи, питання про які заслуговує серйозного обговорення;
- продовження зусиль для забезпечення людей, котрі є менш електронно грамотні, але не виключаються з політичного процесу;
  - активний розвиток електронних ЗМІ та продовження розвитку політичної присутності суб'єктів правової політики в Інтернеті.

Загалом можна погодитися в тому, що «Е-демократія є інновацією, яка не лише дозволяє пристосувати демократичні процедури до вимог сучасного суспільства за формою, але й вносить новий зміст у інституцію в цілому. Це стосується передусім наближення об'єктів влади до її суб'єкта, зняття між ними невиправданих бар'єрів, а отже, виведення стосунків між владними структурами та громадянами, які власне становлять сутність демократії, на новий рівень, розширення можливостей зміцнення громадянського суспільства» [118, с. 37].

Для України реформування демократичних процедур є гальною проблемою. «Різні країни мають обґрунтовані побоювання з приводу впровадження е-голосування, оскільки деталізація технічних заходів у законі (вищого рівня) може бути проблематичною, з огляду на швидкий розвиток технічних стандартів. Швейцарія та Естонія, наприклад, ухвалили багатозарове законодавство, де деталі більш технічного характеру регулюються актами нижчого рівня. Стабільність законодавства є ключовою характеристикою для того, щоб ЦВК була в змозі планувати вдосконалення виборчого процесу заздалегідь, ще до запровадження нової технології» [72, с. 32].

Новий Виборчий кодекс не містить посилання на можливість електронних виборів та референдумів, проте такі зміни готуються. За повідомленнями Центральної виборчої комісії (далі – ЦВК) вона «планує запропонувати цілу низку положень, пов'язаних із впровадженням у виборчому процесі електронних сервісів. Зокрема – передбачити альтернативну можливість подачі докумен-

тів (в режимі онлайн) для реєстрації кандидатів, їхніх довірених осіб, офіційних спостерігачів, членів виборчих комісій. Окрім того, варто закріпити на законодавчому рівні можливість використання інноваційних технологій, наприклад, для підрахунку голосів виборців» [25, с. 9].

Про потреби впровадження деяких електронних форм вказують також експерти. 3-14 листопада 2019 року Міжнародна фундація виборчих систем (IFES) спільно з ЦВК, Радою Європи та Координатором проєктів ОБСЄ в Україні провели конференцію «Президентські та парламентські вибори 2019 року в Україні: Висновки та рекомендації». При цьому розробили ряд рекомендацій, серед яких Рекомендація 17 вказує на необхідність «внести зміни до законодавства, які би дозволяли ЦВК реалізовувати пілотні проєкти й тестувати нові технології голосування як у безпечному середовищі, так і під час реальних виборів; уряду слід забезпечити фінансування таких заходів на належному рівні. Впровадженню нових технологій у виборчий процес мають передувати широкі консультації та інформаційні кампанії, а також незалежні техніко-економічні обґрунтування» [115, с. 24-28].

Спираючись на ініціативи, що вже існують (зокрема, TAPAS, EGAP, eDemocracy, GoVote), розпочати експериментальне – орієнтаційне, не зобов'язуюче (в плані юридичних наслідків) використання нових виборчих технологій – можна впродовж двох років. Тому наступним кроком може стати проведення обмежених пілотних досліджень на виборах невеликого масштабу (можливо, на місцевих виборах, що проводитимуться в межах створення об'єднаних територіальних громад). Використання електронного або інтернет-голосування на президентських чи парламентських виборах 2024 року залежатиме від результатів різних пілотних досліджень, від успішності паралельних чи обов'язкових ініціатив щодо інфраструктури, цифрової ідентифікації та розбудови спроможності, а також від стану кібербезпеки та політичного клімату.

Ще одним аргументом впровадження є економічність процедури. Хоча початкову вартість пристроїв та економію від зменшення

кількості персоналу, необхідного для підрахунку голосів вручну, можна вважати зменшенням, часто є інші витрати, зокрема оновлення системи безпеки, амортизація технічних пристроїв, витрати на їх зберігання. Останні дослідження з Естонії показують, що показник витрат на одного користувача Інтернету не є лінійним. Ранні інвестиції, необхідні для створення основних об'єктів інфраструктури для інтернет-голосування, є значними і повинні бути частиною широкої ініціативи щодо послуг е-урядування. Коли цю інфраструктуру створено, вартість Інтернету починає зменшуватись. Однак, коли більше виборців почнуть користуватися цим методом голосування, вартість захисту від кібератак зростає [197, с. 226].

Виникає дискусія щодо можливості впровадження електронної демократії в сучасних організаційно-правових умовах.

Тут слід вказати на ставлення громадянського суспільства до новітніх технологій. Громадянське суспільство повинно бути готове до такої системи, а, окрім того, вона повинна мати значний рівень легітимності в суспільстві. Як показує світовий досвід, хоч вирішувати технічні та кібербезпекові проблеми й нелегко, вони становлять лише частину комплексної головоломки, що складається з соціальних і політичних компонентів, а також криптографічних та технічних чинників. Нова технологія вводить поняття (такі як криптографія, конфіденційність, примус, верифікація), через складність яких органам влади, політичним партіям та громадянам доведеться витратити чимало часу, щоб повністю в усюму розібратись.

Слід погодитися з Ю. Кудрявцевим, що загальним у всіх випадках є певний рівень готовності соціуму й держави приймати нововведення, сприймати їх як потрібні й корисні для кожного індивіда окремо і для суспільства в цілому. Тобто для успішного входження до складу держав, які володіють всією потужністю ІКТ, що слугують суспільству і політичній владі, необхідний певний кредит довіри з боку громадськості, легітимація не електронного уряду як такого, а реальних перспектив, які принесе з собою його

впровадження. Отримати такий кредит набагато складніше, ніж навіть у разі його наявності впровадити нововведення в класичну систему [65, с. 45].

Електронна демократія передбачає поступовість процесу впровадження. На наше переконання, така технологія повинна бути апробована на різних рівнях, впроваджуватися поступово та з аргументованим аналізом фахівців, експертів. Проаналізуємо досвід Швейцарії: «Починаючи з незобов'язуючих тестових пілотних досліджень (наприклад, у 2002 році 16 000 студентів взяли участь у незобов'язуючому тестуванні ранньої системи інтернет-голосування в Женеві), використання інтернет-голосування поступово запроваджувалось у зобов'язуючих референдумах та ініціативах, а пізніше – на виборах та в інструментах прямої демократії. Був момент, коли в численних кантонах використовувалися три різні системи. Цими системами мала право користуватися невелика кількість (низький відсоток) резидентів та більша кількість швейцарських виборців за кордоном» [44, с. 28]. Отож, підготовка до впровадження електронного голосування відбувалася майже два десятиліття років.

Показовою може бути тут справа за аналогією. У Польщі був прийнятий закон про спеціальні правила проведення загальних виборів президента Польщі щодо положення про проведення президентських виборів виключно шляхом голосування на пошті. ОБСЄ опублікувала висновок щодо проекту закону, вказуючи на порушення принципу стабільності виборчого законодавства перед виборами, відсутність широких громадських та політичних консультацій щодо прийняття цих важливих змін та створення потенційно недостатньо нового нагляду за виборами з відсутністю досвіду та підготовки [220]. Отож, оперативне змінювання способу реалізації демократичних процедур, навіть за об'єктивної потреби, є порушенням міжнародних та конституційних принципів.

Електронне голосування - досить новий метод волевиявлення, який громадяни повинні мати можливість практикувати. Наприклад, тестова версія має бути доступна до і під час виборів на

веб-сайті округу для голосування. Слід звернути особливу увагу людям похилого віку та іншим групам людей, які можуть бути не знайомі сучасні технології та Інтернет.

Також електронне голосування має дизруптивну форму, що позбавляє можливості виправлення проблем у порядку виникнення. Певні форсмажорні обставини не підлягають усуненню в процесі появи, тому тягнуть нелегітимність всіх виборів чи референдуму. Рішення з приводу цього повинно мати стратегічний напрям та усувати перепони швидкими юридичними темпами. За даними Венеціанської комісії Ради Європи, до базових елементів виборчого законодавства не слід вносити зміни менше ніж за рік до виборів. Цей принцип, серед інших, був розтлумачений Венеціанською комісією так: будь-яка реформа виборчого законодавства повинна відбутися достатньо заздалегідь, щоб її справді можна було застосувати на виборах [210, с. 69].

Такі ж строки переконливо аргументовані іноземним досвідом. Великобританія провела численні експерименти під час місцевих виборів в Англії та Уельсі у період 2002-2007 років. Система прямої фіксації електронного голосування, кіоски для голосування, інтернет-голосування, обмін текстовими повідомленнями, електронний підрахунок та пошта – це всі електронні експерименти, оцінюючи які виборча комісія Великобританії вказала, що «потрібно планувати виділити достатньо часу для планування електронного голосування» [192].

Також іноземний досвід демонструє, що електронна демократія може виступати порушенням ustalених конституційних цінностей. Звернемося до досвіду іноземних країн. Конституційний Суд Німеччини дійшов висновку, що будь-який вид електронного голосування є неконституційним з низки причин: виборцям доводиться сліпо довіряти технології, у них немає жодного способу фактично дізнатись, як комп'ютери враховують їхні голоси, а будь-яка електронна чи нова система має бути такою ж зрозумілою та придатною для використання неспеціалістом, як і система, яку вона замінює (ручка та папір для фізичного виборчого бюле-

тень). Це, по суті, унеможливило запровадження будь-якої нової системи електронного голосування в Німеччині за нинішніх рівнів [244].

Проблемою є також можливість протидіяти негативним новітнім загрозам. Останні парламентські вибори в Україні свідчать: вказані питання особливо активізувалися. «ЦВК чи не вперше в історії зіткнулася з рекордною кількістю інформаційних атак, спрямованих на делегітимізацію виборчого процесу та дезінформацію суспільства. Із різних джерел надходили повідомлення, що всі рішення та дії Комісії – недемократичні, суперечать законодавству чи покликані фальсифікувати вибори. Ті, хто поширював таку провокаційну інформацію, свідомо загравали з необізнаністю виборців, маніпулюючи основними принципами демократії та порушуючи права і свободи українців» [24, с. 9].

Отож, пропонуємо шляхи розвитку законодавства у сфері розвитку електронної демократії:

- поширювати нові додаткові платформи (онлайн-бібліотеки, архіви та інформаційні дайджести, новини групи та веб-кімнати для експертних обговорень, електронні механізми для підбиття підсумків за результатами дискусій [21, с. 195]) для налагодження політичної та правової комунікації, домінування електронних форм взаємодії органів публічної влади різних рівнів та громадськості;
- активізувати публічні дискусії та обговорення правових та політичних сфер з метою розвитку конституційних засад взаємодії держави та громадянського суспільства (наприклад, Н.Г. [Джинчарадзе](#) пропонує запровадити практику інтерактивної участі громадян у діяльності на засіданнях місцевої ради [28, с. 172]);
- впровадити електронну форму законодавчих ініціатив до органів публічної влади, узагальнення та впровадження пропозицій та вимог громадян у нормативну сферу;
- підвищувати рівень технічної та електронної освіченості шляхом оволодіння електронними механізмами електро-

- ної демократії службовців органів публічної влади та пересічних громадян;
- реалізовувати заходи щодо впровадження забезпечення захисту механізму електронного урядування від зовнішнього впливу, кібератак, технічних помилок тощо.

## 2.2. Електронне голосування у сучасному виборчому праві

У демократичних країнах вибори та референдуми є життєво важливим інструментом для реалізації інституту демократії. Вибори - це процедура прийняття рішень щодо вибору представників, де вибір здійснюють виборці, і це повинно бути забезпечено виборчими системами, як це визнано міжнародними стандартами (ст. 21 Загальної декларації прав людини). Це найкращий показник напрямку спрямованості політичної системи, що забезпечує розуміння основного характеру та фактичного функціонування системи в цілому.

С. Хантінгтон визначає політичну систему ХХ століття як демократичну в тій мірі, коли її найпотужніші особи, які приймають рішення, обираються шляхом чесних та періодичних виборів, на яких кандидати вільно змагаються за голоси і на яких практично все доросле населення має право голосу [187, с. 7].

Вибори є засобом участі громадян у демократичному процесі. Основна правова природа їх полягає в тому, що вони допомагають розбудувати потенціал, який є центральним для досягнення підзвітного демократичного управління. Вибори є частиною того, щоб демократія забезпечила кращу якість життя, пов'язуючи інтереси виборців із актом вибору кандидата, партії чи політики шляхом публічного дискурсу та голосування.

Електронне голосування означає вибори або референдум, що передбачає використання електронних ресурсів при голосуванні. Впровадження електронного голосування викликає ті



самі проблеми, з якими стикаються при застосуванні всілякого електронного урядування. Оскільки технологія електронного голосування поширюється практично на чверть століття, можна говорити про певні загальні нормативні напрацювання, серед них Рекомендації Ради Європи щодо правових, оперативних та технічних питань, прийняті Комітетом Міністрів у 2004 році, де вказані відповідні стандарти для електронного голосування (Rec (2004) 11).

Зараз можна говорити про достатньо широку міжнародну практику апробації електронного голосування.

Звернемо увагу на наявність як позитивного, так і негативного досвіду такого інституту урядування з урахуванням вже тих застережень, які надано вище.

До групи країн, яка активно впровадила електронне голосування, відноситься Венесуела. Вона є однією з лише чотирьох країн, яка використовує електронні машини для голосування для всього свого електорату (Індія, Бразилія та Бутан). Машини для голосування, які використовуються у Венесуелі, є електронними апаратами прямого запису (ПДР) із сенсорним екраном, які виготовляють паперову квитанцію для голосування після того, як було зроблено вибір бюлетеня. Після передачі бюлетенів виборці можуть перевірити, чи підтверджується відповідність паперової квитанції вибору, зробленому на електронній машині для голосування.

У той час як машина для голосування автоматично підраховує голоси та видає результати для виборчої дільниці, паперовий запис у виборчій скриньці дозволяє перевірити, чи є цей електронний запис точним [178].

Німеччина репрезентує групу країн, які апробували, але відмовилися від системи електронного голосування. Країна використовувала свої перші електронні машини для голосування, поставлені голландською компанією NEDAP, у Кельні в 1998 році. Досвід був визнаний успішним, і через рік Кельн застосував електронні машини для голосування на всіх виборах до Європейсько-

го парламенту. Незабаром інші міста пішли за цим рішенням, і до загальних виборів 2005 року майже 2 мільйони німецьких виборців використовували ці машини для голосування. Реакція на використання цих електронних машин для голосування була, як правило, дуже позитивною серед виборців, які визнали, що машини зручні у використанні, та серед адміністраторів виборів, які змогли зменшити кількість виборчих дільниць та штату на кожній виборчій дільниці.

Однак після виборів 2005 року двоє виборців звернулися до Конституційного суду Німеччини після того, як безуспішно подали скаргу до Комітету з контролю за виборами. Вони стверджували, що використання електронних машин для голосування було неконституційним і що можна зламати машини для голосування, тому результатам виборів 2005 року не можна довіряти. Конституційний суд Німеччини підтримав перший аргумент, погодившись з тим, що використання машин для голосування було неконституційним. Суд зазначив, що відповідно до конституції вибори повинні бути публічними і «що всі суттєві етапи виборів підлягають можливості громадського контролю, якщо інші конституційні інтереси не виправдовують винятку ... Використання машин для голосування, які в електронному вигляді фіксують голоси виборців та електронним шляхом встановлення результату виборів, відповідає лише конституційним вимогам, якщо суттєві кроки голосування та встановлення результату можуть бути перевірені надійно та без спеціальних знань з цього питання... Дуже широкомасштабний ефект можливих помилок машин для голосування або навмисної фальсифікації виборців спричиняє спеціальні запобіжні заходи, необхідні для захисту принципу публічного характеру виборів» [243].

Це рішення Конституційного суду Німеччини, підкреслюючи необхідність прозорості виборчого процесу без спеціальних технічних знань, фактично припинило використання крайною електронного голосування. Хоча рішення суду не виключає електронних машин для голосування повністю, жодних кроків щодо

впровадження машин, що відповідають вимогам прозорості, не було зроблено.

Представники Каліфорнійського університету, які визначають переваги та недоліки впровадження нових систем голосування, вказують, що електронне голосування можна визначити як систему, за якою виборець безпосередньо здійснює свій вибір за допомогою електронного пристрою, чи то машина, призначена спеціально для нього, персональний комп'ютер або навіть мобільний телефон, тобто визначають електронну систему голосування - це те, що голос виборця вводять у початковий потік електронної інформації, який згодом буде певним чином зареєстрований та збережений для опрацювання [148, с. 136].

Під терміном електронного голосування ми зазвичай розуміємо процес, що дає можливість виборцям здійснювати (безпечно та таємно) голосування через Інтернет чи в Інтернеті / Інтранеті (у випадку внутрішніх виборів чи прийняття рішень) [160, с. 25], а деякі автори розрізняють терміни електронного голосування та дистанційного електронного голосування. Ключовим елементом є характер процедури віддаленого голосування. Тому важливо визначитися з термінами.

Електронні вибори – це виборча система, яка проходить за допомогою електронних засобів, які можуть бути розташовані як віддалено, так і на виборчій дільниці. Перший спосіб є більш зручний та передбачає голосування з гаджета, який найбільш зручний для виборця. Електронне голосування на виборчій дільниці передбачає подачу голосу за допомогою спеціальної машини, яка усуває потребу в механічному підрахунку голосів.

Практичний досвід виокремлює декілька видів використання електронних технологій у виборчому процесі.

1. Система прямої фіксації електронного голосування - вказує на використання електронного пристрою для віддання голосу, який зберігається у пам'яті пристрою та передається на загальний сервер по підрахунку голосів. Така система не передбачає паперових бюлетенів, хоча оновлений підхід

- вказує на потребу збереження голосу як певний електронний аудиторський слід для перевірки правильності проведеного голосування.
2. Пристрій для маркування виборчого бюлетеня - передбачає наявність паперового бюлетеня та електронну реєстрацію.
  3. Пристрій для сканування паперового виборчого бюлетеня для пришвидшення підрахунку результатів - добре сконструйований пристрій для електронного голосування або для сканування виборчих бюлетенів має зменшити кількість помилок при підрахунку, оскільки обчислення автоматично виконуються машиною. Це також зменшить кількість недійсних голосів, залишивши виборцям менше можливостей зіпсувати виборчий бюлетень.
  4. Інтернет-голосування передбачає авторизацію на веб-сайті через комп'ютер або мобільний пристрій із доступом до Інтернету. Інтернет-голосування не може забезпечити аудиторський слід, що вказує на прогалини у системі. Тому використання можливе тільки як альтернативне.

Конституція закріплює основні принципи, що регулюють політику реалізації права громадян на обрання представників через вибори та реалізації волі громадян на ключові політичні питання через референдуми. З позиції демократичності форми правління така догма є сталою та незаперечною. Проте глобалізаційні чинники трансформують усю сучасну правову реальність, тому на виборче право це також наклало свій відбиток у контексті додаткових можливостей та викликів інформаційного суспільства. Змінюються форми вираження демократії, одна з них – електронне голосування.

Вважаємо, що розвинуте електронне урядування сприяє активізації виборчого процесу. П. 2 Постанови 394 (2015) «Е-медіа: зміна гри для місцевих та регіональних політиків, прийнятої Конгресом Місцевої та регіональної влади Європейського Союзу, визначає, що: «З огляду на те, що спостерігається поглиблення демократії за допомогою електронних медіа, орієнтація на від-

криті дані в органах місцевого самоврядування, веб-додатки для виборців та поєднується онлайн- та офлайн-демократія, вважаємо, що розробка електронних інструментів, включаючи веб-сайти, блоги, форуми, дискусійні групи та соціальні мережі, може допомогти мобілізуватися виборцям та збільшити участь громадян з метою посилення легітимності обраних представників» [230].

Виборці отримують змогу мати належну інформацію на різних стадіях виборчого процесу. Зростання доступності та використання великої кількості портативних пристроїв і смарт-телефонів дозволяє громадянам переглядати політично релевантну інформацію та налагоджувати взаємодію з політиками у будь-який час та з будь-якого місця.

ЄСПЛ у справі *Liberal Party, Mrs R. and Mr P. v. United Kingdom* визначив, що: «Будь-яке виборче законодавство повинно розглядатися у світлі політичної еволюції відповідної держави, оскільки певні риси, які не можуть вважатися прийнятними в контексті однієї системи, можуть бути виправдані в контексті іншої», що, тим не менше, зобов'язує держави дотримуватись основоположного принципу статті 3 - принципу «вільного вираження поглядів людей при виборі законодавчого органу» [200].

П. 4 Постанови 290 (2009) «Електронна демократія: можливості та ризики для місцевих органів влади» вказує, що немає чітких або загальних моделей, які слід прийняти, але важливі уроки з її впровадження вже отримані й існують чіткі принципи, які слід застосовувати [229].

Отож, вказане доводить основний принцип правової сутності електронного голосування – воно має відповідати визначеним, апробованим і схваленим міжнародною спільнотою стандартам, що відображаються у принципах виборчого права як системи базових положень, спільних для правового регулювання не окремих типів виборів, а в цілому усіх політичних виборів.

Звертаємо увагу, що за даними нашого опитування 65 % респондентів негативно ставляться до можливості проведення електронних виборів в Україні найближчим часом (додаток В.4).

Виборче право має бути загальним, рівним, вільним, прямим і таємним. Голосування – одна з основ демократії. Чинне законодавство про голосування і неелектронні системи голосування були розроблені протягом багатьох років таким чином, щоб забезпечити дотримання принципів, необхідних для проведення демократичних виборів та референдумів. Електронне голосування – це особливий спосіб голосування і повинен не впливати на ці загальні принципи.

Комп'ютерні технології зазвичай рухаються темпом швидше, ніж це робить правова система, оскільки стимулом технологічної еволюції є засіб для поліпшення життя людини. У цьому відношенні весь технологічний розвиток, зокрема той, що безпосередньо чи опосередковано впливає на основні принципи, слід ретельно переглядати з огляду на визначення його внеску в покращення суспільства. При будь-якій спробі запровадити електронне голосування доведеться вирішувати ряд складних конституційно-правових питань.

Правило правового регулювання наступне – всі публічні та обов'язкові процедури виборів повинні відповідати конституційним вимогам, бути узгодженими із загальними конституційними нормами. Процес електронного голосування повинен бути розроблений таким чином, щоб гарантувати загальний, вільний, рівний, таємний і прямий характер виборів. У демократичному контексті система електронного голосування повинна поважати та забезпечувати атрибути та властивості, такі як прозорість, перевіреність, підзвітність, безпека та точність. Тільки тоді воно може сприяти участі громадян і впливати на легітимність та демократичну трансакцію виборчого процесу.

Отже, будь-яка реалізація електронного голосування повинна відповідати критеріям підтримки або посилення стійкості виборчих процесів і водночас демонстрації реальної вигоди громадянам. Впровадження нових процедур голосування повинно залежати від їх спроможності надати хоча б однаковий рівень «гарантій», які розроблені та передбачені для традиційних процедур

голосування.

На регіональному рівні Європейського Союзу вже існують нормативні стандарти, які встановлюють ключові аспекти електронного голосування. Початкова Рекомендація Rec (2004) 11 щодо правових, оперативних та технічних стандартів електронного голосування була прийнята в 2004 році і застосовується країнами-членами Ради Європи та за її межами. У 2014 році, коли стало зрозуміло, що через десять років виникає потреба в оновленні Rec (2004) 11, Спеціальним комітетом експертів з правових, оперативних та технічних стандартів електронного голосування, що складається з представників, призначених державами-членами та організаціями, які мають прямиий досвід чи спеціалізовані знання з електронного голосування, було створено та надано мандат переглядати стандарти та готувати нову рекомендацію у світлі нових розробок у галузі нових технологій та виборів.

Рекомендація N CM / Rec (2017) 5<sup>1</sup> Комітету міністрів Ради Європи «Про правила електронного голосування» (разом з «Вимогами до електронного голосування», «Визначеннями і термінами»), прийнята 14.06.2017 на тисяча двісті вісімдесят дев'ятому засіданні представників міністрів [225], була розроблена для того, щоб забезпечити відповідність електронного голосування принципам демократичних виборів, і є єдиним існуючим міжнародним стандартом електронного голосування досі.

Нова рекомендація, яка складається з фактичної Рекомендації CM / Rec (2017) 5<sup>1</sup> із основними аспектами електронного голосування, керівних принципів щодо виконання положень Рекомендації з конкретними вимогами та Пояснювального меморандуму, була розроблена як доповнення (2004) 11 і стосується найважливішої частини виборчої технології, а саме: електронного голосування, що означає використання електронних засобів для голосування та підрахунку голосів. До цієї категорії належать такі системи, як електронні пристрої для голосування з прямим записом, сканери для голосування, цифрові ручки та системи голосування в Інтернеті.

Це спрямовано на гармонізацію впровадження принципів демократичних виборів та референдумів при використанні електронного голосування, таким чином вибудовуючи довіру виборців до відповідного процесу голосування та електронного голосування [225].

Електронне голосування має ряд позитивних аспектів для використання: надання можливості виборцям віддати свої голоси з іншого місця, крім виборчої дільниці у своєму окрузі для голосування; підвищує активність голосування виборця, у тому числі шляхом отримання додаткових каналів для голосування; покращення можливості голосування в закордонних виборчих округах, розширення доступу до процесу голосування для виборців з обмеженими можливостями або тих, хто має інші труднощі бути фізично присутніми на виборчій дільниці та користуватися наявними там пристроями; здешевлення виборчого процесу та зменшення часових витрат; можливість отримання надійних та швидких результатів тощо.

Певні прогресивні країни практично досягнули рівності використання електронних технологій. На парламентських виборах 2019 року в Естонії через Інтернет проголосували 247 222 особи, або 43,8% усіх учасників, а решта 56% проголосували іншими способами [30, с. 13].

Розглянемо відповідність виборчих принципів новітній системі електронного голосування.

Принципи виборчого права – це ті умови, яких необхідно дотримуватися для того, щоб відбулося повноцінне волевиявлення суб'єктів виборчого процесу, дотримання яких є фактором їх визнання та належності. Поряд з цим порушення хоча б одного з принципів прямо вказує на недійсність виборів, їх нелегітимність.

Вказані умови визначені на міжнародному рівні (ст. 21 Загальної декларації прав людини, ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права) та на конституційному рівні багатьох держав. Ст. 18 Конституції Чехії [250], ст. 8 Конституції Франції [199], ст. 10 Конституції Болгарії [165], а також ст. 71 Конститу-



ції України говорять про таємне голосування, на основі загального, рівного виборчого права.

Виборчий кодекс України вказує у ст. 7, що «Вибори в Україні є загальними», ст. 14, визнаючи вибори вільними, роз'яснює, що «Громадянам України забезпечуються умови для вільного формування своєї волі та її вільного виявлення при голосуванні», ст. 16 визначає, що вибори є таємними, тому «контроль за змістом волевиявлення виборців, встановлення або розголошення змісту волевиявлення конкретного виборця будь-яким чином забороняється» [16] та ст. 17 вимагає забезпечення особистого голосування.

*Принцип загальності виборчого права* – це «універсальний принцип, який закріплює можливість приймати участь у виборах, як у якості виборця, так і в якості кандидата на певну посаду до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. У зазначеній системі принципів виборів можна цілком впевнено говорити про те, що принцип загальності є фундаментальним принципом, від якого залежить можливість реалізації інших принципів виборчого права» [77, с.185].

У системі електронного голосування про відповідність стандарту можна говорити щодо виборчого голосу та недоступності, ніхто не може бути - прямо чи опосередковано - виключений або дискримінований. Принцип загального виборчого права насамперед вимагає: кожен виборець має право брати участь у виборчому процесі, маючи можливість голосування, а технології повинні бути доступними кожному виборцю.

Вся система повинна розроблятися таким чином, щоб надати можливість виборцю будь-якої групи без дискримінації здійснити своє волевиявлення; вказане стосується осіб з неналежним рівнем технічної інформаційної освіченості та осіб з особливими потребами. Рекомендації СМ / Res (2017) 5<sup>1</sup> вказують також, що якщо канали дистанційного електронного голосування не є загальнодоступними, вони повинні бути лише додатковими та виступати як факультативний спосіб голосування. Також відзначається не-

обхідність попередньої роз'яснювальної роботи про реальність і справжність конституційної процедури [225].

Основний параметр процедур електронного голосування сто-сується потреби в обчислювальній техніці, засобах комунікації та відповідних знаннях громадянину для здійснення його права го-лосу. Виявляється диференціальний доступ до технології та вико-ристання технологій, а основна стурбованість стосовно прийня-ття та оцінки електронного голосування, наскільки це можливо, стосується двох основних принципів демократично проведеного голосування, тобто універсальності та рівності.

Диференціальний доступ до онлайн-технологій був би сер-йозним питанням і є основною турботою. Цифровий розрив, тобто відсутність рівних можливостей доступу до Інтернету і до інфраструктури ІКТ, - надзвичайно важливий засіб, особливо у ви-падку публічних виборів. Проблема стає складнішою; враховуючи це, безпечне онлайн-голосування вимагає не лише доступу до Ін-тернету, але й додаткового безпекового ключа, доступного для ви-борця, як, наприклад, цифровий сертифікат, тобто документ про цифрову ідентифікацію.

Пропонування нових форм та можливостей участі на основі інформації та комунікаційні технології можуть призвести до ви-ключення «ІКТ неграмотних» виборців із електронного виборчого органу.

Досвід, накопичений у кількох країнах, підштовхує до вис-новку про те, що будь-яка виборча система може призвести до неоднакового доступу до виборчих процесів. Є певні категорії (групи) виборців, які, мають обмежений доступ. Вибір електро-нного голосування створюватиме перевагу технологічно освіче-них осіб.

За свідченням іноземних фахівців, електронне голосування створює переваги для користувачів Інтернету - це вони молодші, заможніші та освіченіші. Електронне голосування ризикує фак-тично розширити існуючий розрив між більш і менш розвинени-ми верствами суспільства. Тому інтерфейси повинні бути настіль-

ки доступні, щоб особа з низьким рівнем технологічних знань могла легко використати своє право.

Цифровий розрив може призвести до нерівності та непрямой дискримінації. Впровадження електронного голосування може збільшити розрив у доступі (а також до участі), оскільки немає попередньої гарантії того, що жодна група населення не буде виключена зі складу демократичного процесу прийняття рішень. З цього погляду цифровий розрив і нерівномірність доступу є критичним недоліком для легітимності досліджуваної конституційної процедури.

Міністерство юстиції Фінляндії провело експеримент у трьох муніципалітетах під час місцевих виборів 26.10.2008. Через питання про зручність використання голосування було достроково припинено для 232 виборців. Система вимагала від виборців: вставте смарт-карту, щоб ідентифікувати себе, введіть обраний номер кандидата, потім натисніть «ОК», перевірте прапорець відомості про кандидата на екрані, а потім знову натисніть «ОК». Деякі виборці не натискали «ОК» вдруге, а замість цього видаляли достроково невідому їм смарт-карту з терміналу для голосування, в результаті їх голоси не були зафіксовані. 09.04.2009 Вищий адміністративний суд Фінляндії зобов'язав провести нові вибори в трьох пілотних муніципалітетах [246].

*Принцип рівності* вимагає, щоб усі учасники та кандидати мали рівні права. Рівність виборчого права також загрожує небезпекою, якщо використання нових технологій робить голосування недоступним для деяких виборців. Вказане можливо при повній відмові від класичного варіанта виборів та переведенні на повне електронне голосування. У 2020 році Міжнародною фундацією виборчих систем проведено дослідження доцільності запровадження нових виборчих технологій. Воно містить аналіз про те, що 69,4 % населення України живе у містах, тим часом як решта 30 % мешкає у недостатньо розвинених районах із низьким рівнем охоплення Інтернетом, тож воно може залишитися без інтернет-голосування та інших е-послуг [30, с. 9].

З юридичної точки зору зробити можливим електронне голосування не суперечить рівності виборчого права доти, доки виборцям надається альтернатива, аналогічна можливість висловити свій вибір. Електронне голосування, як і голосування поштою, повинно бути запропоноване лише виборцям, які не мають можливості йти на дільницю. Це не суперечитиме принципу рівності виборчого права, оскільки це було б виправдано різницею ситуацій.

Однак через те, що одна з основних причин запровадження електронного голосування – це підвищена доступність і можливість для голосування і у всіх відомих випадках та рекомендаціях голосування є лише додатковим варіантом, рівність виборчого права навряд чи порушуватиметься на практиці у демократичній державі.

Принцип рівності зумовлює не лише право на рівну доступність виборчої технології. Крім того, необхідно, щоб кожен голос мав однакову юридичну силу й однаково впливав на результати виборів. Кожен голос, внесений в електронну скриньку, так само, як голос, поданий фактично на виборах чи референдумі, повинен підраховуватися лише один раз. Рада Європи доповнює правові норми, що стосуються рівного виборчого права, вимогою: якщо електронні та неелектронні канали голосування використовуються на одних і тих же виборах або референдумі, існує безпечний і надійний метод для збору всіх голосів і підрахунку результату.

Електронне голосування може ризикувати порушенням принципу рівного виборчого права, якщо це не забезпечить багаторазове голосування, сімейне голосування, примусове голосування, голосування не виборців або торгівля голосами.

Рівність включає загальний доступ та рівність для виборців з обмеженими можливостями. Таких людей все ще виключено з повноцінної участі у суспільстві, включаючи активну участь у політичному житті та право на голосування, оскільки вони часто стикаються з архітектурними, організаційними та технічними бар'єрами (фізично недоступні виборчі дільниці, нерозбірливі бю-

летені, недоступні письмові документи, інформація тощо). У багатьох випадках ці проблеми призводять до ситуації, з якою стикаються люди-інваліди, коли не можуть голосувати або не можуть голосувати самостійно таємно. Тому альтернатива електронних пристроїв для певних груп осіб є дуже затребуваною, наприклад у Новому Південному Уельсі в Австралії інтернет-голосування доступне для незрячих і осіб з вадами зору з 2007 року й оцінюється дуже позитивно.

З точки зору демократії та рівності важливо, щоб усі громадяни мали доступ використовувати електронні засоби та канали, якими користуються уряди та представники влади. І доступність, і зручність використання є ключовими поняттями, включаючи людей з обмеженими можливостями в цифровій демократії. Досягнення загальної доступності є частиною шляху до мети досягнення загального користування.

Ризик нерівності не є новим, оскільки він також присутній при голосуванні поштою, коли він є анонімним. Таким чином, система електронного голосування повинна забезпечувати принцип «один виборець-один голос», тобто запобігати дублюванню та повторному використанню голосування. Виборцю слід не допускати голосування неодноразово в Інтернеті або з використанням більше одного каналу голосування [179].

*Принцип вільного вибору* включає вільне формування та вираження політичного вибору. Цей принцип вимагає, щоб весь виборчий процес відбувався без будь-якого насильства, примусу, тиску, маніпулятивного втручання чи іншого впливу, це, що може здійснюватися державою, організацією або однією або кількома особами. Виборці повинні мати можливість голосувати особисто і без стороннього впливу. Для цього потрібне введення процесу особистої ідентифікації. Позитивним є досвід Естонії. «В основі естонської системи Інтернет-голосування лежить використання естонських посвідчень особи. Замість окремої програми Інтернет-голосування використовується цей природний побічний продукт великої програми, що ґрунтується на довгостроковому по-

літичному рішенні використання е-урядування. ID-картка є для громадян Естонії обов'язковим національним документом, що посвідчує особу. Вона оформлена у формі смарт-картки, на якій зберігаються дані про авторизованого користувача, включаючи криптографічні ключі та сертифікати ключа підпису, що дозволяють його власнику ставити цифровий підпис на офіційних, юридично обов'язкових документах» [30, с. 12].

Свобода виборців включає два основні аспекти: свободу формувати свою думку та вільне вираження цієї думки. Такого підходу дотримується Рада Європи, коли вона рекомендує: «Система електронного голосування повинна забезпечувати надійні докази того, що кожне справжнє голосування точно включає до складу відповідні результати виборів. Докази повинні бути перевірені засобами, незалежними від системи електронного голосування» (РЄ, Стандарт № 17).

Отож, Рекомендація посилює вільне становлення та вираження, зазначаючи вимогу, що виборці повинні мати можливість змінити свій вибір у будь-який момент процесу електронного голосування, подавши свій голос або припинивши процедуру, без попереднього вибору записані або надані будь-якій іншій особі (РЄ, Стандарт № 11). Наприклад, в Естонії виборці протягом дострокового голосування можуть змінювати свій вибір безліч разів та система побудована таким чином, що захищує тільки останній голос.

Багато питань стосуються недійсних голосів. У контексті традиційних систем голосування такі голоси є або випадками помилок, або свідомо поданими. Залишення свідомо недійсного голосу повинно залишатися технічно можливим.

Надаючи виборцям додатковий канал запровадження електронного голосування, має передбачатися потенціал для покращення якості вибору. З метою просування моделі «Інформований та активний громадянин» Рада Європи рекомендує розробити та створити систему електронного голосування і діяти таким чином, щоб забезпечити виключення всіх видів маніпулятивного впливу.

ву (РЕ, Стандарт №12). Через дизайн порталу або інформацію про сайт вибір може бути орієнтований на певний напрямок, усунувши ризик отримання односторонньої інформації, яка впливає на вирішальний голос, що призведе до емоційного вибору.

Свобода рішення також може бути порушена, якщо повідомлення про певного кандидата чи партію буде висвітлено на екрані комп'ютера, поки виборець подає свій електронний бюлетень.

Таким чином, процедура електронного голосування повинна зробити технічно нездійсненою рекламу політичних партій / кандидатів на веб-сайті електронного голосування. Примус, купівля голосів і вимагання викликають велике занепокоєння у зв'язку з альтернативним методом дистанційного або заочного голосування, оскільки важко отримати переконливе свідчення того, що виборець особисто заповнив бюлетень. Принцип прямих виборів забезпечує відсутність посередників у системі процесу прийняття рішення про голосування. Тому не може бути проміжного етапу (між виборцем, порядком голосування та підрахунком голосів), за яким третя сторона виконає якусь роль у виборі. Принцип 23 Резолюції вказує, що «Система електронного голосування не повинна надавати виборцю доказ змісту поданих голосів для голосування третій стороні».

Вимога полягає в тому, щоб кожен онлайн-бюлетень безпосередньо записувався та рахувався. Натомість проблема може виникнути у випадку, якщо період голосування відрізняється від процедури голосування (онлайн або офлайн), що використовується для голосування. Результати голосування в Інтернеті можуть вплинути на результат всього виборчого процесу та обмежувати легітимність виборчих комісій. Пропозиція полягає у розробці системи, яка дозволяє записування та підтримання виборчого голосу, забороняючи будь-який підрахунок до періоду голосування [179].

Ключовим елементом демократичних, вільних та чесних виборів є довіра та легітимізація, що отримується шляхом *прозорії процедури* голосування та підрахунку голосів. Традиційна «технологія» голосування діє таким чином, що є прозорою для вибор-

ців та інших суб'єктів виборів, оскільки в більшості країн голоси подаються і підраховуються в присутності представників партій. Відкритість втрачається в процедурах онлайн-голосування. У багатьох процесах відсутні необхідні елементи – діяльність спостерігачів, підрахунок голосів, а саме ці процеси сприяють довірі до процедури.

Таємність голосу забезпечує впевненість виборця у безпечності вибору, тобто можливості вільно висловлювати позицію без страху покарання чи помсти в майбутньому. Кодекс належної практики у виборчих справах (пп.а, б п. 4) визначає, що для виборців таємне голосування є не тільки правом, але й обов'язком, невиконання якого має каратися шляхом визнання недійсним виборчого бюлетеня, зміст якого став відомий іншим. Голосування має здійснюватися особисто. Сімейне голосування або будь-які інші форми контролю одним виборцем за волевиявленням іншого мають бути заборонені [51].

Класична форма убезпечує виборця шляхом загальності виборчих урн, що унеможлиблює ідентифікацію. Електронна форма дозволяє провести зворотний процес від авторизації до виборця, тому вагомим є принцип 26, визначений у Резолюції, про те, що процес електронного голосування, зокрема етап підрахунку, має бути організований таким чином, щоб не було можливо відновити зв'язок між незапечатаним голосом та виборцем. Голосування є і залишаються анонімними.

Також потрібною є система перевірки голосів. У 2014 році Естонія встановила механізм верифікабельності голосування, за допомогою якого виборці могли індивідуально перевірити «фактично поданий голос» та «зарахований голос» за допомогою мобільного пристрою (зчитуючи QR-код з екрана настільного клієнта, після чого програма підтвердження на смартфоні відображає ім'я кандидата, за якого було подано голос). У виборця немає засобу безпосередньо перевірити, що голос зараховано у поданому вигляді. Отже, вимоги щодо можливості як індивідуальних, так і універсальних перевірок задовольняються лише частково.



Сімейне голосування стосується одного члена сім'ї, який приймає рішення або впливає на вибір інших членів сім'ї. Ця ситуація швидше має місце, коли голосування проводиться не на виборчій дільниці, під офіційним наглядом, а у приватній формі. Таким чином, у разі дистанційного голосування в непідконтрольній обстановці секретність голосування не може бути повністю гарантованою. Протидією такому сімейному примусу є «зворотне голосування», якого є два типи: виборець може голосувати через Інтернет стільки разів, скільки він бажає, але буде зараховано лише останній поданий голос; зазначено додаткові можливості виборця піти на виборчі дільниці (у день виборів). Однак немає твердої гарантії, що ці рішення усунуть сімейне голосування, коли використовується дистанційне електронне голосування.

Електронна система виборів може також заохочувати «продаж голосів», оскільки вибір виборця може бути розголошено третій особі. Для вирішення проблеми, що постає перед цим, є два варіанти. Перший - попередній запит виборця особистої інформації (наприклад, дівоче прізвище матері), і, тільки якби відповіли на ці питання правильно, підраховали б голоси. У разі неправильних відповідей процес голосування триватиме, але голосування не було б зараховано. Законний виборець, тобто людина, яка знає правильні відповіді, може потім проголосувати в інший час. Другий - вже вказане попередньо повторне голосування.

Оскільки голосування - це суспільне благо, громадський контроль є важливим. Закономірність порядку голосування, а також контроль за цією регулярністю є визначальним і незамінним елементом демократичної легітимізації. Регулярність виборів повинна бути не тільки підтверджена фахівцями, але також повинна бути підтверджена таким чином, щоб забезпечити впевненість. Відкритість має зберігатися та заохочуватися. Усі операції (автентифікація, запис голосів, підрахунок голосів тощо) слід реєструвати та контролювати, в той час як таємність повинна зберігатися. Інфраструктура та обладнання повинні бути відкритими (перевірка уповноваженими органами та представниками партій).

Система електронного голосування повинна розроблятися таким чином, щоб зберегти її керованість. Рада Європи рекомендує спостерігачам бути в змозі переконатися, що сама система електронного голосування розроблена та функціонує таким чином, щоб вона відповідала основним принципам демократичних виборів та референдумів. Спостерігачам має бути надана можливість, зокрема, мати доступ до відповідної інформації про програмне забезпечення, щоб побачити фізичні та електронні заходи безпеки для серверів, перевірити сертифіковані пристрої, мати доступ до сайтів та інформації та перевірити їх [166].

Завдяки підвищеній складності апаратного та програмного забезпечення ступінь керованості залишається сумнівним. Для того, щоб процес голосування було визнано прийнятним, важливо, щоб все програмне забезпечення, яке використовується під час операції, було не тільки захищеним, але й надійним, повністю прозорим. Критичні елементи та компоненти системи повинні розкриватися, принаймні компетентним виборчим органам та спостерігачам, наскільки це дозволяється.

За практикою відкриття ключа пішли більшість держав. З 2018 року в Швейцарії діють правові норми (ст. 7а закону) [180], що вимагають публікації вихідного коду, у результаті чого розроблено аналіз вихідного коду та публічний тест на проникнення. Внаслідок цього отримано ширшу довіру до нової системи зі сторони громадськості та вдалося усунути технічні недоліки, зокрема навіть здійснювалася виплата винагороди при «штучних» хакерських атаках. «Критичні проблеми, виявлені дослідниками, 5 з яких проаналізували вихідний код, виявилися достатніми, щоб використання системи інтернет-голосування Пошти Швейцарії було призупинено на травневих виборах 2019 року» [228]. Нині ситуація є також невизначеною, жодна система не відповідає вимогам безпечності та не пройшла сертифікації. Форми електронної демократії не застосовувалися ні на виборах, ні на референдумах. Більше того, спостерігається масова ініціатива щодо внесення змін до Конституції Швейцарії, щоб встановити мораторій

на електронне голосування доти, поки не буде дотримано низки різних критеріїв. Якщо буде зібрано достатньо підписів, долю цієї ініціативи вирішуватимуть виборці Швейцарії, а в разі схвалення вона матиме значний вплив на майбутнє електронного голосування у країні [176].

Практично такого ж висновку дійшли фахівці США, вказуючи, що за останнє десятиліття траплялися численні резонансні випадки атак на інтернет-портали, а також зараження вірусами, які закривали веб-сайти урядових установ та великих корпорацій. З огляду на те, наскільки високою є ставка на виборах, можна обґрунтовано припустити, що зловмисники – особливо в країнах зі специфічними геополітичними супротивниками – можуть спеціально створювати та розгортати атаки та/або шкідливе програмне забезпечення, призначене для маніпулювання голосуванням. У експертних звітах встановлено, що, хоча електронні системи голосування вдосконалювалися, федеральна влада та влада штатів не взяли на себе зобов'язання, необхідне для широкого використання електронного голосування на майбутніх виборах. Щоб застосовувати таке голосування, потрібно більше фінансування, наукових досліджень та громадянської освіти [219].

Адміністрування встановлення результатів виборів можна визначити найбільш критичним аспектом процесу адміністрування виборів, тому що «будь-яку нову технологію не слід запроваджувати без попереднього проведення ретельного аналізу ризиків для визначення типу вразливості, яку може спричинити новація, і того, яким чином загрозу можна послабити. Тож ЦВК має зайнятись аналізом кібербезпекових ризиків та стратегією їх пом'якшення за підтримки національних інституцій, що провадять державну політику у цій сфері» [30, с. 9].

Л. Мітроу визначає, що правові, експлуатаційні та технічні вимоги залежать один від одного, і вони не можуть бути ізольовані. Правові стандарти більш ніж необхідні для встановлення державної політики цілей, але недостатні для забезпечення реалізації конституційних принципів та чесної виборчої практики:

оперативні та технічні стандарти повинні забезпечити повагу до правових стандартів» [212, с. 4].

Іноземний досвід також дає можливість стверджувати, що законодавчі процедури та нормативне регулювання не є дієвими без комплексної підтримки та системних гарантій. Показовим тут є досвід Молдови, яка ще у 2008 році мала ухвалений закон № 101 «Про Державну автоматизовану інформаційну систему «Вибори» (ДАІСВ)». Довгострокова мета ДАІСВ полягала в досягненні повної автоматизації виборів у Молдові. Цей проект також передбачав розробку можливості голосування громадян на будь-якій виборчій дільниці, можливості голосувати через пристрої для електронного голосування (наприклад, із використанням електронної ручки, сканера чи іншого електронного зчитувального пристрою) та/або можливості проголосувати через Інтернет (використовуючи ідентифікаційні пристрої, здатні читати електронні документи).

Висновки міжнародних експертів, сформульовані у 2016 році, вказують, що нинішній соціополітичний контекст Молдови та рівень довіри до державних установ не сприяють запровадженню інтернет-голосування. Дослідження показує, що лише 11% респондентів повністю згодні, а 21% частково згодні з тим, що рівень довіри людей до державних установ є достатньо високим для запровадження системи інтернет-голосування [190].

Важливим на етапі впровадження електронного голосування є впровадження ще одного принципу - правової визначеності, що потребує нормативного регулювання процедури відповідно до новітніх технічних стандартів.

Впровадження такого виду голосування неприпустиме, якщо конституційні норми забороняють таку форму, наприклад ст. 26 Конституції Австрії [151], тому електронне голосування можна запровадити лише після внесення змін до Конституції.

Принцип передбачає обов'язкову вимогу переднормативного тестування за допомогою тестування пропонованої системи на пілотних проектах чи на окремих групах виборців, більшість держав це здійснює на місцевих виборах.

Реформа виборчого законодавства є складним завданням, тому необхідно обов'язково розпочати цей процес якомога раніше. Верховенство закону та демократія вимагають, щоб процес прийняття закону був прозорим та демократичним. Регламентальна система електронного голосування отримала б користь від публічного обговорення запровадження процедури та адекватного обґрунтування, експертного прогнозування. Громадськість повинна мати доступ до проектів законодавчих актів щодо електронного голосування та можливості забезпечити введення. Крім того, необхідно оцінити вплив електронного голосування перед його запровадженням. Такі питання, як вплив електронного голосування на виборчі ризики (оцінки ризиків) або на людину та необхідні фінансові ресурси, слід обґрунтувати.

Принцип правової визначеності передбачає впровадження електронних процедур без кардинальної зміни демократичних основ. У більшості країн, як і в Україні, діючий виборчий закон не передбачає електронного голосування, тому необхідно розробити нове законодавство. Це нове законодавство може передбачати три різні форми:

- тимчасовий закон, що дозволяє експерименти з електронним голосуванням;
- зміна чинного виборчого закону або імплементація в існуюче законодавство;
- тимчасовий закон про електронне голосування з подальшими змінами у виборчому праві.

Перевага тимчасового закону полягає в тому, що чинне виборче законодавство не потребує змін, що могло б, ймовірно, потребувати більше часу і тим самим сповільнити процес. Процес реформування діючого виборчого законодавства швидше за все займе більше часу, оскільки це не призведе до просто додавання положення про електронне голосування, а потребуватиме узгодження всього конституційного полотна.

Отож, станом на перше півріччя 2020 року як представники органів виконавчої влади, так і ЦВК стверджують про потребу впрова-

дження таких технологій на цьогорічних місцевих виборах. Поданий раніше аналіз вказує на безумовну потребу впровадження системи електронного голосування як альтернативного методу голосування, проте такий поспіх призведе до порушення конституційних принципів виборчого процесу та принципу правової визначеності. Тому пропонуємо використовувати метод Кора для узгодження всієї законодавчої сфери, а також наголошуємо на потребі проведення пілотних проектів окремого незначного групового рівня.

Д. Маурер зазначає, що: «Державні органи повинні ефективно виконувати закони. Нормативно-правова база електронного голосування, а саме: низька якість (чіткість), - перешкоджає ефективному виконанню закону. Оцінка якості регламентів та їх реалізація перед їх прийняттям, а також перевірка а posteriori того, чи застосовуються вони (попередні та подальші законодавчі оцінки), є особливо важливим при впровадженні нових технологій у традиційні, усталені процедури [210, с. 70].

В міжнародних прогресивних методиках для узгодження юридичних та технічних норм у різних сферах використовується метод Кора, що забезпечує юридичне уточнення через чотирирівневий процес. На першому рівні є конституційні або законодавчі правові вимоги, які узгоджуються із загальноприйнятими нормами, що є необхідним елементом. На другому рівні розробляються юридичні критерії, що є визначенням способу правових вимог вищого рівня; пов'язані з інформацією, вони мають міститися в спеціальних законах і включати технічні характеристики. Третій рівень - цілі технічного проектування, включають технічні особливості, які вже представляють абстрактні технічні вимоги до соціотехнічної системи. Адже Кора - це не просто юридичний метод, а той, що також прагне до юридично сумісної конструкції інформаційних систем. Цілі технічного проектування - це вимоги, які можуть підвищити юридичну сумісність соціально-технічної системи. Завдяки високому рівню абстрагування такі цілі стосуються лише основних функцій і все ще можуть бути реалізовані різними технічними способами.

На останньому, четвертому етапі постають цілі технічного проектування, конкретні технічні проектні пропозиції. Технічні проектні пропозиції - це характеристики прямого виконання, що представляють технічні функції. Останні два етапи можуть представлятися як на підзаконному рівні, так і певними технічними нормами [186, с. 72].

Законодавство про електронне голосування повинно бути технічно нейтральним, і його положення докладно повинні бути викладені в підзаконному законодавстві, щоб досягти простого і швидкого процесу змін. Інформаційно-комунікаційні технології - швидко зростаючі сфери; ніхто не хоче бути пов'язаним із застарілими специфікаціями, тому різного роду технічні особливості мають міститися в положеннях нижчого рівня, які можна в оперативному порядку удосконалити в межах спеціалізації. Використання методу Кора дозволяє зміни до технічної спеціалізації в оперативному порядку, при цьому не порушуючи юридичних норм вищого рівня, що забезпечує узгодженість та оперативність.

Слід розуміти: міжнародні стандарти (зокрема, Венеціанська комісія у своїх звітах) визначають, що електронне голосування не порушує політичних прав людини і може мати місце за умови дотримання загальних конституційних вимог демократії. Рішення судових органів окремих держав, як-от Австрії [252], вже згадуваної Німеччини, оголосили незаконними положення про електронне голосування через недостатню деталізацію, тобто були відсутніми детальні регламенти. Австрійський суддя у вищезгаданому рішенні заявив, що в тому числі детальні технічні заходи у законі вищого рівня можуть бути проблематичними у світлі законодавства, швидкого розвитку технічних стандартів.

Впровадження електронного голосування в Естонії та Швейцарії також відбулося у декілька етапів (наприклад, три у Швейцарії) з технічними деталями, що регулюються нижчими рівнями - які належать до компетенції виконавчої влади [210, с. 71].

Розуміючи, що основною проблемою електронної демократії є безпека, міжнародні громадські інститути сприяли розробленню

комплексної Стратегії ДЗР спеціально для України із забезпечення кібербезпеки під час кампанії. Передбачалася команда експертів з питань кібербезпеки, політики та права. Було репрезентовано «Книгу про захист кібербезпеки в галузі цифрової демократії», де вказується, що кібератаки нині мають загрозливий характер: «Оскільки дезінформація і маніпуляції під час кампанії стають джерелом омани та обману громадян по всьому світу, викрадені дані, маніпулятивна подача інформації, витік інформації можуть мати реальні наслідки для ваших виборів. Механізми, встановлені для захисту ваших даних та забезпечення каналів комунікації, тепер є важливими як ніколи» [124, с. 9].

Звернемо увагу, що електронне урядування є широкою системою варіантів вибору форм участі громадськості у правовій та політичній діяльності. Виборчий процес особливо репрезентативний, проте необхідним є аналіз і інших форм участі електронної громадськості. Вказаному буде присвячений наступний підрозділ.

### **2.3. Електронна участь як новітня форма взаємовідносин держави та громадянського суспільства**

Електронна демократія, як визначено вище, представляє широкий спектр використання ІКТ для підтримки демократичного спілкування і включає всі рівні та способи залучення громадськості (окремих громадян, неформальних груп та організацій громадянського суспільства). Лінднер та ін. виділили три загальні аспекти електронної демократії шляхом відокремлення питань електронної публічної сфери (електронні публікації), електронної участі та електронного голосування [202, с. 6].

Сфера електронної участі охоплює від більш пасивних способів залучення, таких як соціальні медіа чи моніторинг в Інтернеті з метою інформування про події в суспільстві, надання процесів



прийняття рішень та базових документів доступними та прозорими способами, до більш активних та спільних режимів, таких як залучення громадян у процесі прийняття рішень шляхом забезпечення процедур голосування в Інтернеті, а також онлайн-ових просторів для громадських консультацій, дебатів із важливих політичних питань та спільного написання політичних документів.

Електронна участь, що репрезентована у різного роду формах (в широкому розумінні їх будемо називати - соціальні медіа), має потенціал «для лікування демократичних негараздів, відродження участі громадян у політиці або навіть сприяння новим формам демократичної організації» [189, с. 18]. Найголовніше, що соціальним медіа приписують здатність сприяти горизонтальній комунікації, полегшуючи зв'язок людей та груп в Інтернеті, підтримуючи різноманітність та надаючи простір для формування думки, незалежної від усталених інституцій.

Перелік форм участі, як це відбувається в класичній конституційній доктрині, комплексно подати у контексті електронної участі неможливо. Вказане зумовлено широтою можливих видів та оновленням їх швидкими темпами, у зв'язку з розвитком новітніх технологій. Концептуально-емпіричний аналіз Гібсона та Кентійоха підкреслює багатовимірність природи електронної участі, що, як правило, включає все більше і більше політичних заходів на основі соціальних медіа (наприклад, розміщення в політичних блогах), а також призводить до нових форм залучення, наприклад поєднана офлайн-робота та онлайн-участь [181, с. 711].

Автори підручника «Європейська електронна демократія», що виданий у 2020 році, об'єднують форми електронної участі у три групи, в залежності від стадій впливу громадськості на політико-правові інститути: моніторинг (включає електронну інформацію, електронне обговорення, електронні скарги, інструменти для моніторингу, анкетування та консультування політичних представників); постановка порядку денного (електронні петиції, електронні ініціативи, електронні кампанії, громадянські ініціативи); прийняття рішень (електронні консультації, бюджетування

електронної участі, електронне голосування). Позитивно оцінюючи таку класифікацію, все ж вважаємо її неповною; так, участь громадян у здійсненні публічної влади не може вичерпуватися стадією прийняття рішень, тоді демократія не виконує своєї функції – реальної влади народу, тому важливими є контрольні електронні форми участі громадян (громадський електронний контроль, громадські електронні запити, обговорення електронних звітів виконання рішення, електронний аналіз задекларованих та досягнутих результатів, електронної мобілізації (використання онлайн-інструментів для полегшення акцій протесту в режимі офлайн тощо).

Проте проведений нами аналіз багатьох форм участі доводить, що електронна участь значною мірою обмежується початковою та завершальною стадіями політичного циклу і рідко дозволяє вступити на основні етапи прийняття рішень та виконання політико-правового рішення.

Х. Маргеттс з колегами доводять, що виклики, з якими стикаються сучасні демократії, включають зниження громадянської та політичної активності, зниження лояльності партій та низькі показники явки, зростаючий цинізм, відчуття зниження політичної ефективності та, здавалося б, зростаючу привабливість антиліберальних та антидемократичних тенденцій. У той же час процвітають нові, альтернативні форми політичного залучення поза офіційними представницькими інституціями - іноді позначені як контргромадськість чи альтернативна політика [206]. Проте відстоювати позицію про те, що електронний характер участі полягає у супротиві класичній моделі участі громадськості у політико-правовому житті, ми б не стали, оскільки електронні форми участі активізують політичну активність, дають можливість ширшої комунікації, тому, на нашу думку, сприяють демократичним процесам.

Електронна участь як загальний термін, що охоплює широкий спектр форматів, для активізації та розширення прямого спілкування між громадянами, а також між громадянами та політичними інститутами та політичними діячами, широко сприймається

як спосіб поліпшити цілеспрямований рівень формування політичної думки та легітимність прийняття рішень.

Електронна участь змінила багато комунікацій між громадянами та урядами багатьма вигідними способами, наприклад шляхом забезпечення кращого та швидшого доступу громадян до всіх видів публічної інформації, процедур – консультування або електронний бюджет. Немає сумнівів, що електронна демократія при правильному застосуванні та з політичною волею може спонукати до вигідних учасницьких чи дискусійних елементів, до стандартних процедур представницької демократії [248].

Також, зважаючи на широке використання політичних блогів та соціальних медіа різними політичними акторами, немає підстав сумніватися, що Інтернет вийшов у новий простір політичного обміну поряд із засобами масової інформації. Політичні суб'єкти можуть звертатися безпосередньо до своїх спільнот та послідовників та передавати свої коментарі та новини через інтернет-платформи та соціальні медіа (і навпаки). Засоби масової інформації створили веб-платформи новин і використовують Інтернет як джерело для створення новин.

Загалом науковці об'єднують позитивні аспекти електронної форми політико-правової участі в наступні групи.

По-перше, соціальні медіа та інші форми участі - це найновіша хвиля соціально-технічних інновацій у сфері інтернет-комунікації, що робить доступними нові та різні види можливостей користувачів взаємодіяти в Інтернеті [157, с. 527].

По-друге, соціальні мережі залучають надзвичайно високу кількість користувачів. Facebook має понад 1 мільярд користувачів у всьому світі. Youtube, Facebook, Wikipedia, Twitter та Instagram - одні з найпопулярніших світових платформ [147].

По-третє, численні політичні події, пов'язані з соціальними медіа, посилили інтерес до взаємодії політики та використання соціальних медіа у політичних цілях [234, с. 368].

Дж. Байер поділяє цей основний погляд і стверджує, що наше розуміння політичного у віртуальних просторах трансформується

через всюдисущість цифрових медіа у повсякденному житті [154]. Оскільки межі між онлайн та офлайн, державними та приватними структурами стають прогресивно розмитими, автор стверджує, що анонімні, роздроблені та часто несфокусовані соціальні медіа можуть потенційно впливати на політичну сферу.

Електронні форми участі розширюють репрезентативність демократичних процесів. Зважаючи на зниження традиційної політичної участі в політичних партіях та створених групах інтересів, таких як профспілки, в соціальних мережах часто спостерігається потенціал полегшення альтернативних шляхів участі через їх специфічні характеристики, такі як низькі бар'єри для вступу та низькі витрати. Чен зауважує: «соціальні рухи, що базуються в Інтернеті, представляють інтернет-активність для своїх потенційних членів як альтернативу традиційному членству в партії та формам політичної участі» [162, с. 156].

Електронна форма політичної участі активізується через можливість технічних технологій швидко знайти однодумців та тільки така форма ґрунтується на квазіособистісних зв'язках між однолітками, які є ключовою характеристикою соціальних медіа, має важливе значення для прийняття обміну інформацією: інформація та новини, які отримані від того, кого користувач знає краще, швидше за все будуть сприйняті, їм повірять та стануть довіряти більше, ніж інформації з інших джерел [161].

Інтернет не тільки здатен підтримувати появу контргромадськості та розширення можливостей груп громадянського суспільства, але є також ефективним інструментом для проведення агітації встановлених політичних акторів, установ та груп. Увагу до абсолютно нових форм спонтанної політичної активності знизу вгору, що сприяла політичному використанню соціальних медіа, особливо викликали революційні рухи в північноафриканських країнах (так звана Арабська весна), які призводили (хоч і здебільшого тимчасово) - до сприяння демократичним структурам публічних дебатів та управління в раніше автократичних режимах [221].

Тому можемо узагальнити часто згадувані позитивні моменти та сподівання соціальних медіа таким чином: збільшення спілкування між громадянами, економічність, можливість творчої участі, формування думки, мобілізація та потенціал для того, щоб спрямувати увагу на політичні питання, можна використовувати для розповсюдження інформації та організації поза традиційними засобами масової інформації, які можуть перебувати під контролем уряду.

Дослідження, як правило, погоджуються з тим, що соціальні медіа відіграють все більш важливу роль у громадянському та політичному житті, оскільки ці можливості спілкування переймаються громадськими рухами, активістами, політичними партіями та урядами. Однак, хоча численні дослідження намагаються надати докази невідчутного політичного ефекту від використання соціальних медіа, що позначається на рівні та якості політичної участі, соціальні медіа стають центральним елементом нової електронної «публічної сфери». За проведеним нами авторським опитуванням 91 % осіб використовували за останнє півріччя соціальні мережі як форму отримання політичної інформації (додаток В.6).

Проаналізувавши різні форми електронної участі, ми дійшли висновку, що саме електронна петиційна форма (у тому числі електронні запити) є однією з найбільш актуальних.

Розвиток ІКТ створив передумови забезпечення комфортного способу вираження волі громадян, незалежно від місця їх проживання. Люди, які живуть у селах, мають однакові можливості безпосередньо впливати на владу, як і жителі столиці, через такий важливий інститут електронної демократії, як електронна петиція. Її цінність та потенціал у забезпеченні доступу громадян до управління державними справами важко переоцінити. Надається все необхідне для цього – доступ до Інтернету, авторизація та бажання брати участь у вирішенні нагальних проблем. Більше того, інститут електронних петицій надає можливість впливати на владу в будь-який момент, і не тільки під час виборів. Електронна пе-

тиція як елемент електронної демократії сприяє: (1) зміцненню участі, ініціативи та залучення громадян на національному, регіональному та місцевому рівнях громадського життя; (2) підвищенню прозорості процесу прийняття демократичних рішень та підзвітності демократичних інститутів; (3) поліпшенню чутливості / зворотної реакції повноваження для відповіді на звернення громадян; (4) громадській дискусії та увазі громадян до процесу прийняття рішень [203, с. 2].

Тому можна констатувати, що електронні петиції є одним із елементів електронної демократії – це засоби для поліпшення доступу громадян до влади та до їх органів, до спілкування з чиновниками та обраними політиками. Така форма характеризується високим рівнем інституціоналізації та процедурної зрілості порівняно з іншими елементами електронної участі. Вказане зумовлено тим, що вона є похідною від класичної петиціарної, але має переваги. У більш ранню епоху, коли особи підписували петицію на вулиці або висловлювали свою підтримку для певної кампанії, вони мало знали про те, скільки інших підтримують цю справу. Електронний спосіб допомагає одразу знати, скільки людей слідкують за нею, діляться інформацією, переглянути або обговорити проблему, перевірити, чи оновлювалися відомості та те, наскільки близька кампанія до досягнення мети. Крім того, електронні петиції, з одного боку, дозволяють владі швидко отримувати інформацію про соціально гострі питання та їх вирішення без перетворення на критичну напруженість, а з іншого боку, забезпечують громадянам комфортний, але економічно ефективний спосіб вираження власної волі. Електронні петиції дозволяють громадянам відчути: це вони є джерелом влади, щоб усвідомити, як вони беруть участь у формуванні державної політики та відповідальність за неї.

У більшості ліберальних демократій право громадянина звертатись із заявою до уряду, парламенту та / або інших державних установ кодифіковане в юридичних документах, у багатьох випадках навіть у конституційному праві (наприклад, Великобританія,

США, ФРН). Що стосується електронних петицій, які передбачають нові інформаційно-комунікаційні технології, слід розрізняти формальні та неформальні типи [214, с. 128]. Формальні електронні петиції стосуються інституціоналізованих та принаймні до певною мірою законодавчо кодифікованих систем електронних петицій, якими керуються державні установи. Неформальні електронні петиції, з іншого боку, є системами, створеними та керуванними неурядовими, приватними організаціями. Таким чином, процедурні вимоги щодо запуску неформальних електронних петицій та інкасації підписів в Інтернеті не підпадають під дію публічного законодавства. Звичайно, автори неформальних електронних петицій зазвичай прагнуть звернутися до державних установ після того, як буде зібрано певну кількість підписів. Емпірично можна виділити два основні типи неформальних електронних петицій: електронні петиції, ініційовані НУО в межах політичних кампаній, та платформи електронних петицій, якими керуються приватні організації, які забезпечують інтернет-інфраструктуру для ініціювання електронних петицій та збору підписів в Інтернеті. Отож, електронні петиції можуть мати як обов'язкову, так і дорадчу форму.

Проте сучасні електронні форми участі, які, здавалось би, мають широкий правовий та політичний потенціал для використання та можуть у майбутньому замінити усталені форми, насправді ризикують становити загрози демократичним процесам держави та, за аналізом поглядів багатьох аналітичних груп, не реалізують свої потенційні можливості.

Щодо останнього, то репрезентативними будуть наступні аналізи. Н. Керстінг, аналізуючи велику різноманітність онлайн-політичних форумів, застосовуючи індекс якості дискурсу, підкреслив існуючі проблеми з обговоренням: більшість характеризується монологами замість діалогів, не вистачає рефлексивної дискусії та взаємної поваги партнерів із обговорення і навіть демонструється зниження якості дискурсу з часом [194, с. 63-72]. Емпіричне дослідження показало, що політичні блоги, як правило, ґрунту-

ються на думці, слабкі щодо представлення фактів і часто пропонують радикальні позиції. Також інші властивості якості діалогу в Twitter відзначає Дж. Єріхо [191]. Він зробив досить скептичні висновки щодо цієї платформи мікроблогів як форуму дискусій. Автор зауважує, що в політичних твітах панують твістспіти, де політичні опоненти вступають у політичне протистояння, а не в реальному діалозі. Суперечливим є питання, чи здатна ця електронна участь створити простір спільних (публічних) інтересів, чи ці простори обмежують політичну комунікацію для споріднених чи ідеологічно закритих громад.

Тому позиція про заміну електронних соціальних медіа діяльністю політичних партій є дискусійною. Під час огляду літератури Діні та Себе роблять зауваження, що соціальні медіа не беруть на себе роль мобілізації та створення участі, якщо вже немає активної спільноти, і що такі виклики, як відчуження, неправильне використання інформації, навмисна дезінформація, загрози безпеці, витоки даних та проблеми конфіденційності, повинні враховуватися під час використання соціальних медіа [172, с. 156].

Загалом патології сучасної електронної демократії включають: контенти, в яких люди оточені в соціальних мережах одnodумцями, люди та думки, які зміцнюють власну систему переконань, при цьому не сприймають аргументів ззовні; підроблені новини, де спотворені чи помилкові версії подій широко розповсюджуються для отримання політичної вигоди; цільову недобросовісну політичну рекламу; обчислювальну пропаганду, що включає автоматизовані акаунти соціальних медіа (ботів), які імітують реальні люди через поширення інформації або фальшивих новин на різних платформах та у мережі з метою маніпулювання думкою; мову ненависті, коли зловживання чи погрози в Інтернеті спрямовані на осіб або групи на основі таких ознак, як раса, релігія, етнічне походження, сексуальна орієнтація, інвалідність або стать.

В науці питання електронної участі отримало опис через поняття політичної турбулентності, що полягає у виклику двом ста-



білізуючим елементам демократії – політичній активності особи та стабільності функціонування державних органів. Замість того, щоб ідентифікувати проблеми, формувати колективну ідентичність і потім діяти для підтримки інтересів цієї ідентичності (або голосуючи за політичну партію, яка її підтримує), сучасна особа викладає інформацію в будь-яку соціальну мережу чи іншу форму (інтернет-чат) та чекає реакції прихильників, проте тут мобілізаційна підтримка зводиться до мінімуму. У той же час турбулентність загрожує демократичним інституціям усіх видів, перешкоджаючи їх роботі не критичними зауваженнями, запитами тощо, а інформацією спамового характеру.

Дійсно, другою правовою проблемою в новітніх формах електронної політичної участі є боти (автоматизовані акаунти, що претендують на справжніх людей), що можуть використовуватися для спотворення інтернет-медіа-середовища шляхом швидкого поширення неправдивої інформації, розпалювання розбрату та витіснення незалежної звітності та фактичної інформації.

Маніпулятивні стратегії підтримуються застосуванням алгоритмів (соціальних ботів) для автоматичного розповсюдження повідомлень у спільнотах соціальних медіа, які подаються користувачами як опубліковані користувачами, і таким чином помилково викликають уваження про те, що поширення повідомлень здійснюється у переважній більшості членами громади.

Проблему підтверджує також і Freedom House, що стверджує: дев'ятий рік поспіль зменшуються показники свободи в електронному вимірі. Починаючи з червня 2018 року, 33 з 65 країн, оцінених у «Свободі в мережі», зазнали погіршення свободи в Інтернеті [239]. У першу чергу це пов'язано з тим, що багато національних урядів використовують ботів та фальшиві акаунти для маніпулювання соціальними медіа. За статистикою 2019 року, суб'єкти політичної боротьби та правової дискусії використовували найнятих фахівців для маніпуляції думкою, у тому числі, щоби вони неправдиво формували думки в Інтернеті та переслідували опонентів у 38 із 65 країн, що висвітлюються у цьому звіті.

У 2016 році дослідження під назвою «Соціальні боти спотворюють онлайн-дискусію щодо виборів Президента США 2016 року» встановило, що під час президентських виборів у США 2016 року приблизно 400 000, або 15 відсотків, користувачів веб-сайту соціальних медіа Twitter, які обговорювали вибори, були ботами соціальних медіа. Ці боти підготували 3 800 000 твітів, що становило 19 відсотків усіх твітів щодо виборів. Вказане слугувало основою для правового втручання. Державам із демократичною формою правління слід вирішити питання використання ботів для маніпулювання соціальними медіа. У Сполучених Штатах запропонований закон про розкриття та підзвітність ботів, що дозволить Федеральній комісії з торгівлі вимагати очевидного та публічного оприлюднення ботів, призначених для реплікації людської діяльності.

Серед іншого SEC. 325 вказує на заборону використання певних автоматизованих програм для політичної реклами. Жоден кандидат (включаючи будь-який уповноважений комітет кандидата) чи політична партія не може:

- «(А) використовувати або спричиняти використання будь-яких автоматизованих програм або процесів, призначених для представлення або копіювання людської діяльності в Інтернеті, для здійснення, посилення, спільного використання чи іншим чином розповсюдження будь-якого публічного спілкування; або
- (В) вимагати, приймати, купувати чи продавати будь-які автоматизовані програми або процеси, призначені для представлення себе або копіювання людської діяльності в Інтернеті, з будь-якою метою» [156].

Вказана новітня прогресивна практика була б корисною і для України, тому що в національному законодавстві питання електронної участі врегульовано частково – тільки в контексті електронних звернень, журналістської діяльності та через законодавство про свободу вираження поглядів. Вказане є недостатнім у час активного розвитку інших альтернативних форм політичної

активності, тому нормативно потрібно врегулювати питання політичної реклами в електронній мережі, функціонування груп, чатів та інших платформ, політичних блогерів та оглядачів, коментарів та інших проявів політико-правової активності в соціальних мережах з метою протидії поширенню неправдивої інформації в Інтернеті, всякого роду фейків, маніпулятивних стратегій, які підтримуються застосуванням алгоритмів (соціальних ботів) тощо.

Під загрозою є низка політичних прав громадян саме через використання електронних форм участі. «Хоча соціальні медіа часом слугували рівними умовами для громадянської дискусії, вони зараз небезпечно схиляються до лібералізму, віддаючи громадянам безпрецедентну боротьбу з їх основоположними свободами» [238].

Дослідження Freedom House показують, що більш репресивні уряди набувають інструментів спостереження у соціальних медіа, які використовують штучний інтелект для виявлення сприйнятих загроз і замовчування небажаного вираження. Навіть у демократичних країнах такий масовий моніторинг поширюється на урядові установи та використовується для нових цілей без належних гарантій. Спостерігається навмисне маніпулювання дискурсом шляхом наведення неправдивої чи односторонньої інформації. Часто під прикриттям електронних форм участі, наприклад електронних дебатів, відбувається керування публічно-правовим дискурсом політичних акторів, яким допомагає використання приватних даних та виробництво на основі програмного забезпечення та розповсюдження вибіркового чи збірних новин. Результатом цього є різке глобальне зростання зловживань громадянськими свободами та скорочення в Інтернеті простору громадянської активності.

Рівень свободи в Інтернеті знизився навіть у Сполучених Штатах Америки. Хоча онлайн-середовище залишається яскравим, різноманітним та вільним від державної цензури, рівень свободи падає третій рік поспіль. Правоохоронні та імміграційні органи розширили свій нагляд за громадськістю, уникаючи ме-

ханізмів прозорості та підзвітності, які можуть стримувати їх дії. Чиновники все частіше стежили за платформами соціальних медіа та проводили необґрунтовані обшуки електронних пристроїв мандрівників, щоб отримати інформацію про конституційно захищені дії, такі як мирні протести та критична звітність.

Україна у рейтингу свободи в Інтернеті посіла 56 місце, серед іншого позитивно аналітиками оцінено відсутність відключення мережі в зоні конфлікту. Очолює рейтинг Ісландія, серед пострадянських країн Вірменія продемонструвала 3-кратне покращення в оцінці свободи в Інтернеті.

На відміну від ранніх очікувань появи нового дорадчого режиму демократичного обміну, викликаного здатністю Інтернету дозволити громадянам втручатися в політику таким чином, щоб покращити якість політичних дебатів, фактичну технічну реалізацію прямої соціальної взаємодії між громадськістю, мабуть, усе перетворилося на медіа спотворень, що перешкоджає значному та серйозному обміну знаннями та думками, відповідно до стандартів цілеспрямованої демократії. Основні тенденції виділяються з використання електронних платформ участі громадськості: маніпулювання громадськістю за допомогою поширення сумнівної, дискримінаційної, іноді інформації на основі ненависті; використання персональних даних, створених в Інтернеті, для надання цільовим групам індивідуальної інформації, що відповідає їх конкретним уподобанням та очікуванням.

## Висновки до Глави 2

У результаті дослідження електронної демократії як основи конституційної складової електронного урядування зроблено такі висновки.

1. Демократія позиціонована як головна цінність міжнародної спільноти, що сприяє реалізації прав людини, розвитку миру

та безпеки, належному державному управлінню, ефективності виборчого процесу, розвиває громадянське суспільство та сприяє реалізації принципу верховенства права та концепції конституціоналізму. Електронна демократія як компонент реалізації демократичного режиму в умовах сучасного інформаційного суспільства розкриває нові можливості, що націлені на подолання одноосібної професіоналізації державного управління та вирішення проблем взаємодії з електоратом виключно в передвиборчий період, забезпечує можливість кожного громадянина брати участь у формуванні та реалізації державної політики, прийнятті рішень органами влади, використовуючи при цьому інформаційні технології для двостороннього комунікативного зв'язку між органами влади та громадянами.

2. Спираючись на авторитетні міжнародні моніторинги та наукові позиції, доведено, що рівень політично-правової активності громадян на сучасному етапі знижується, традиційні зв'язки між громадянами та політичними елітами слабшають, електронні інструменти, включаючи Інтернет, сайти соціальних медіа та відкриті дані, можуть допомогти мобілізувати виборців, збільшити участь громадян у державно-правовому процесі, поліпшити надання публічних послуг, сприяти інноваціям та економічному зростанню та зміцненню демократії.

3. Наявність низки глобалізаційних викликів демократії, серед яких пандемія викликана COVID-19, є одним із найрепрезентативніших викликів для прав людини та ролі держави. Обмеження, такі, як соціальне дистанціювання, вважаються вирішальними для запобігання поширенню вірусу, що ґрунтується на праві людини на здоров'я, однак ця вимога запобігає реалізації політичних прав, обмежуючи можливості прямої та непрямої форми демократії, та перешкоджає політичній організаційній активності в традиційних умовах. Способом подолання таких викликів є належне функціонування електронного урядування, котре виступає засобом вдосконалення та розвитку представницької демократії шляхом появи нових способів та можливостей участі (електронні

петиції, електронні вибори, електронний референдум, консультації з громадськістю в електронній формі, використання потенціалу соціальних мереж у правовій та політичній сфері тощо).

4. Проблемними аспектами впровадження форми електронної демократії в сучасну конституційно-правову практику є: досягнення належного рівня розвитку громадянського суспільства; електронна освіченість громадян; поступовість процесу впровадження та обов'язковість тестового етапу; відсутність можливості виправлення похибок, що тягне нелегітимність всієї форми реалізації демократії; можливість виступати порушенням усталених конституційних цінностей; негативні прояви новітніх інформаційно-технічних загроз.

5. Шляхи розвитку законодавства у сфері електронної демократії повинні бути наступними: активізувати поширення нових додаткових платформ для розширення участі громадськості у політико-правовому процесі; активізувати публічні дискусії та обговорення правових та політичних сфер з метою розвитку конституційних засад взаємодії держави та громадянського суспільства; впровадити електронну форму законодавчих ініціатив до органів публічної влади, узагальнення та впровадження пропозицій та вимог громадян у нормативну сферу; підвищувати рівень технічної та електронної освіченості шляхом оволодіння електронними механізмами електронної демократії службовцями органів публічної влади та пересічними громадянами; реалізовувати заходи щодо впровадження забезпечення захисту механізму електронного урядування від зовнішнього впливу, кібератак, технічних помилок тощо.

6. У межах електронного голосування позиціоновано метод проведення виборів або референдумів, що передбачає використання електронних технологій у виборчому процесі, та узагальнено такі види: система прямої фіксації електронного голосування; пристрої для маркування виборчого бюлетеня; технологія для сканування паперового виборчого бюлетеня для пришвидшення підрахунку результатів; інтернет-голосування шляхом авторизації на веб-сайті.

7. Основний принцип правової сутності електронного голосування полягає в тому, що воно має відповідати визначеним, апробованим і схваленим міжнародною спільнотою стандартам та національним конституційним нормам, що відображаються у принципах виборчого права як системи базових положень, спільних для правового регулювання усіх форм виборчого процесу. Процес електронного голосування повинен бути розроблений таким чином, щоб гарантувати загальний, вільний, рівний, таємний і прямий характер виборів. У демократичному контексті система електронного голосування повинна поважати та забезпечувати атрибути та властивості, такі як прозорість, перевіреність, підзвітність, безпека та точність. Тільки тоді вона може сприяти участі громадян і впливати на легітимність та демократичну трансакцію виборчого процесу.

8. Електронне голосування має ряд позитивних аспектів для використання: надання можливості виборцям віддати свої голоси з іншого місця, крім виборчої дільниці у своєму окрузі для голосування; підвищення активності голосування виборця, у тому числі шляхом отримання додаткових каналів для голосування; покращення можливості голосування в закордонних виборчих округах, розширення доступу до процесу голосування для виборців з обмеженими можливостями або тих, хто має інші труднощі, щоб бути фізично присутніми на виборчій дільниці та користуватися наявними там пристроями; здешевлення виборчого процесу та зменшення часових витрат; можливість отримання надійних та швидких результатів тощо.

9. Проаналізовано відповідність виборчих принципів як умов, яких необхідно дотримуватися для того, щоб відбулося повноцінне волевиявлення суб'єктів виборчого процесу, дотримання яких є фактором їх визнання та приналежності до новітньої системи електронного голосування.

Принцип загальності виборчого права передбачає, що кожен виборець має право брати участь у виборчому процесі, маючи можливість голосування, тому технології повинні бути доступни-

ми кожному виборцю. Проте канали дистанційного електронного голосування не можуть забезпечити вимогу універсальності та рівності та відсутності дискримінації технологічно неосвічених виборців, тому можуть використовуватися виключно як додатковий, факультативний спосіб голосування. Доведено, що цифровий розрив і нерівномірність доступу є критичним недоліком для легітимності досліджуваної конституційної процедури.

Принцип рівності вимагає, щоб усі учасники та кандидати мали рівні права, тому зумовлює не лише право на рівну доступність виборчої технології, але й необхідність однакової юридичної сили кожного голосу, а також забезпечує загальний доступ та рівність для виборців з обмеженими можливостями.

Принцип вільного вибору вказує на потребу убезпечення від багаторазового голосування, сімейного голосування, примусового голосування, тиску на виборців або торгівлю голосами, що виключає вільне формування та вираження політичного вибору та передбачає потребу введення процесу особистої ідентифікації, забезпечення можливості змінити свій вибір у будь-який момент процесу електронного голосування, заборону будь-якого підрахунку до завершення терміну голосування.

Принцип прозорої процедури голосування та підрахунку детермінує громадський контроль суб'єктів виборчого процесу мати доступ до відповідної інформації про програмне забезпечення для контролю надійності заходів безпеки серверів та сертифікації пристроїв. Для цього прогресивне іноземне законодавство використовує практику відкритого ключа вихідного коду та публічний тест на проникнення. Проте на сучасному етапі розвитку технічного забезпечення цілком надійної системи не розроблено. Констатовано, що система електронного голосування не забезпечує конституційного принципу відкритості, оскільки у багатьох процесах відсутні необхідні елементи – діяльність спостерігачів, підрахунок голосів, які сприяють довірі до процедури.

Таємність голосу передбачає впевненість виборця у безпечності вибору, визначає вимогу електронної форми встановити не-



можливість проведення перевірки голосу особи через попередню авторизацію для того, щоб голосування було анонімним, а також механізму верифікабельності голосування (можливість індивідуальної перевірки правильності оцінки голосу).

10. Обґрунтовано принцип правової визначеності, що передбачає потребу чіткого нормативного регулювання процедури відповідно до новітніх технічних стандартів та її узгодження з системою законодавства держави з дотриманням вимог верховенства права та демократії. Для узгодження юридичних та технічних норм у сфері електронної демократії запропоновано використання методу Кора, що забезпечує юридичне уточнення через чотирирівневий процес: 1) узгодження конституційних чи законодавчих вимог; 2) розробка юридичних критеріїв; 3) цілі технічного проектування; 4) технічні проектні пропозиції. Мотивовано передчасність пропозицій щодо впровадження електронного голосування у виборче законодавство України та запропоновано прийняти тимчасовий закон, що дозволяє експерименти з електронним голосуванням на окремих територіях чи для окремих суб'єктів.

11. Електронні форми участі розширюють репрезентативність демократичних процесів та це відбувається через різного роду форми соціальних медіа, що забезпечує здатність сприяти горизонтальній комунікації, полегшуючи зв'язок людей та груп в Інтернеті, підтримуючи різноманітність та надаючи простір для формування думки, незалежної від усталених інституцій, є ефективним інструментом для проведення політичної агітації та висловлення правової позиції. Узагальнено позитивні аспекти електронної участі у формі використання соціальних медіа: збільшення спілкування між громадянами, економічність, можливість творчої участі, формування думки, мобілізацію та потенціал для того, щоб спрямувати увагу на правові питання, можна використовувати для розповсюдження інформації та організації поза традиційними засобами масової інформації, які можуть мати підконтрольний державний характер.

Електронна участь значною мірою обмежується початковою та завершальною стадіями політичного циклу і рідко дозволяє

вступити на основні етапи прийняття рішень та виконання правового рішення, тому виокремлено контрольні електронні форми участі громадян: громадський електронний контроль, громадські електронні запити, обговорення електронних звітів виконання рішення, електронний аналіз задекларованих та досягнених результатів, електронна мобілізація.

12. На відміну від ранніх очікувань появи нового дорадчого режиму демократичного обміну, на сучасному етапі розвитку прогресують правові патології сучасної електронної демократії: контенти, в яких люди оточені у соціальних мережах однодумцями, що заперечує зовнішню аргументованість; поширення недостовірної та завідомо неправдивої інформації; недобросовісність політичної реклами; обчислювальна пропаганда, що включає автоматизовані акаунти соціальних медіа (ботів), які імітують реальні люди через поширення інформації або фальшивих новин на різних платформах та у мережі з метою маніпулювання думкою; інформаційна турбулентність; поширення ненависті, коли зловживання чи погрози в Інтернеті спрямовані на осіб або групи на основі таких ознак, як раса, релігія, етнічне походження, сексуальна орієнтація, інвалідність або стать; незаконне використання персональних даних.

У національному законодавстві питання електронної участі врегульовано частково – тільки в контексті електронних звернень, журналістської діяльності та через законодавство про свободу вираження поглядів. Вказане є недостатнім у час активного розвитку інших альтернативних форм політико-правової активності, тому нормативно потрібно врегулювати питання політичної реклами в електронній мережі, функціонування груп, чатів та інших платформ, політичних блогерів та оглядачів, коментарів та інших проявів політико-правової активності в соціальних мережах з метою протидії поширенню неправдивої інформації в Інтернеті, всякого роду фейків, маніпулятивних стратегій, які підтримуються застосуванням алгоритмів (соціальних ботів) тощо.

# МОДЕРНІЗАЦІЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ ЯК КОНЦЕПТУАЛЬНА КОНСТИТУЦІЙНО- ПРАВОВА РЕФОРМАЦІЯ

### 3.1. Позитивний іноземний досвід країн щодо впровадження електронного урядування та його значення для національної системи права

Українські науковці виявляють неабиякий інтерес до аналізу позитивного міжнародного досвіду, який може стати основою для удосконалення національних норм права та вказати на загальні принципи, котрі доречні для правової політики у певній сфері. Звернення до іноземного досвіду щодо впровадження електронного урядування є доречним з огляду на можливості виокремлення як позитивного правотворчого та правореалізаційного досвіду, так і визначення прогалин та недоліків для їх недопущення у національній системі законодавства.

Досвід *Естонії* для України є корисним з двох причин. По-перше, ця держава є одним із визначальних лідерів впровадження цифрових технологій у конституційно-правову реальність, по-друге, спільне історичне минуле дає можливість отримати досвід подолання негативних спадків минулої правової системи.

Естонія, населення якої становить 1,4 мільйона, відновила політичну та економічну незалежність від Радянського Союзу в

1991 році і представляє балтійську економіку Північно-Східної Європи. Естонію часто багато хто розцінює як одну з найбільш успішних, можливо, найуспішнішу зі східноєвропейських економік. Ця держава досягла того, що всі державні та місцеві органи влади, особи публічного права, а також особи приватного права, які виконують публічно-правові функції, використовують цифрові документи.

Інститут електронного урядування у країні має двадцятирічну історію. У 1993 році ІТ-спільнотою був підготовлений стратегічний документ, який визначав основи електронного управління та функціонування державними інформаційними системами. Був створений спеціальний ІТ-відділ, що запустив у 1998 р. електронний уряд, - широка магістральна мережа «Peatee», що означає естонською мовою потік. Вона з'єднала всі урядові відомства з безпечним доступом до них. У 2001 році було впроваджено систему X-Road, що дає змогу спілкуватися з різними урядовими базами даних один одного і дозволяє державним чиновникам, а також іншим особам доступ до інформації в цих базах даних [188].

Естонія не має стратегії електронного уряду, а також не створила спеціальної урядової установи, як це зроблено у більшості країн ЄС в ті роки. Принципи інформаційної політики, котрі визначені у 1998 року були досить загальними. Формалізоване законодавство в галузі ІТ, як і в багатьох інших сферах державного сектора, було в Естонії мінімальним. Для впровадження електронного урядування використовувався недеталізований підхід, який, до речі, критикувався за відсутність стратегії розвитку та вектора майбутніх змін.

Аналіз поглядів науковців зводить успіх Естонії в системі електронного урядування до наступних аргументів, які узагальнимо.

Дослідження Світового банку підкреслює, що успіх досягнуто за рахунок безперервного навчання та «неформальної координації», вказуючи, що «Естонія дотримується послідовної політики щодо запровадження електронного урядування протягом більшої частини останнього десятиліття, навіть якщо не існує створеної

системи координації зверху вниз для забезпечення стратегічної мети, однак впровадження рішень електронного уряду все ж відбулося послідовно» [253, с. 41].

Деякі науковці (Калвет та Аавіксоо) вказують на вагоме значення технічних фахівців, оскільки державне управління надало їм значну свободу і тільки згодом підлаштовувало норми права до технічної характеристики [193, с. 52]. Ернсдорфа та Бербека виділяють важливий фактор – багатофункціональність урядування шляхом цілісного зосередження уваги на програмі електронного урядування в межах державних операцій та демократичних інститутів, з одного боку, і на ринку, і громадянського суспільства, - з іншого [177].

І останнє – відзначається значний вплив економічної сфери. Важливість естонського банківського сектора як генератора очікувань стосовно державних електронних послуг та як загального каталізатора електронного урядування підкреслюється багатьма дослідниками. Банки були визначені як «неформальні» лідери естонської індустрії програмного забезпечення та викликали загальну довіру до ІКТ завдяки успішній реалізації послуг інтернет-банкінгу. Крім того, банки пропонують послуги автентифікації для доступу до різних електронних послуг у державному секторі.

На сьогодні електронне урядування вийшло за територіальні межі Естонії. Громадяни з понад 165 країн офіційно є естонськими електронними резидентами, це означає, що вони мають підтверджену особу для цифрових послуг та операцій. Програма е-резиденції в Естонії спеціально націлена на фрилансерів, стартап-компанії, цифрових підприємців та так званих «цифрових номадів», які керують юридичними особами приватного права без прив'язки до певної території. Естонські е-резиденти можуть створювати свої компанії в Інтернеті та керувати ними без місцевого представництва, що дає змогу громадянам, які не є членами ЄС, створити бізнес на Єдиному цифровому ринку ЄС. Фактично у фінансовому аналізі було зроблено висновок, що програма е-резиденції вигідна для Естонії з приблизним чистим доходом

1,4 мільйона євро за три роки. Згідно з аналізом програма може забезпечити до 13 мільйонів євро чистої непрямой соціально-економічної вигоди, оскільки більшість електронних жителів відкрили свій бізнес в Естонії. Досвід використав згодом Азербайджан, представивши аналогічну програму електронної резиденції минулого року в межах свого Digital Trade Hub; він є другою країною у світі, яка видає цифрові посвідчення для ділових цілей. Естонська цифрова екосистема щороку сприяє отриманню 4-7% ВВП країни.

Щодо громадян, то відповідно до статистики 98% естонців мають цифрову ID-карту. Сьогодні 99% державних послуг стали доступними як електронні послуги - за винятком шлюбів, розлучень та угод з нерухомістю. ООН включила Естонію в елітну групу країн із найвищим індексом розвитку електронного уряду. Загалом Європейська парламентська служба досліджень виявила, що засоби інформаційних та комунікаційних технологій, такі, як електронне голосування, можуть бути цінним надбанням для підвищення демократичної якості ЄС, а також всієї політичної системи. 46,7% естонців використовують інтернет-голосування.

Влада цієї країни розглядає процес цифровізації як стратегічний вибір для Естонії з метою підвищення її конкурентоспроможності та добробуту людей. Програма електронного урядування забезпечує справді безпроблемне державне управління: покращення якості послуг, менше бюрократії та можливість безпосередньо взаємодіяти з державною адміністрацією. Таким чином, подання щорічної податкової декларації фізичної особи зазвичай займає три-п'ять хвилин, тоді як створення компанії - кілька годин [175].

Проте фахівці вказують на наявні проблеми - особи похилого віку, російськомовні (електронна Естонія не є зручною для тих, хто не розмовляє естонською мовою) та люди з сільської місцевості все ще є тими, кому потрібно інтегруватися в цифрове суспільство. І це виклик, особливо враховуючи старіння населення. Таким чином, підвищення кваліфікації та інформаційна освіта стають все більш актуальними у міру просування до цифровізації.

Важливим також є досвід впровадження електронного урядування у *Німеччині*. Ми обрали цю країну, оскільки вона посідає одне з перших місць у E-Government Development Index (EGDI) за 2018 рік.

Національна стратегія електронного уряду (NEGS), прийнята Радою з планування IT 24 у вересні 2010 року регулярно оцінюється та оновлюється. Мета Стратегії полягає у керуванні прогресом електронного урядування країни у найближчі роки. Документ розроблено у співпраці з широким колом зацікавлених сторін у різних сферах: адміністрації, політики, науки та бізнесу. Національна стратегія електронного уряду спрямована на забезпечення спільної орієнтації на діяльність та зусилля електронного уряду на федеральному, державному та місцевому рівнях для того, щоб встановити привабливий підхід до електронного уряду та інформаційних технологій для громадян та підприємства. Таким чином, згідно з новим баченням Стратегії електронне урядування повинно характеризуватися п'ятьма принципами:

- Орієнтація на корисність для громадян, бізнесу та публічної адміністрації: потенційні користувачі пропозицій/послуг електронного уряду, такі як громадяни та підприємства, повинні бути в курсі пропонованих їм послуг та мати доступ до них. Зокрема, слід також покращити широкомасштабний доступ у сільській місцевості у межах цифрової грамотності / медіаграмотності громадян.
- Економічність та ефективність: для надання можливості державній адміністрації надавати швидкі, економічно ефективні та якісні послуги, повинен розроблятися послідовний процес у межах публічної адміністрації, з підтриманням електронних засобів, а також орієнтованим на клієнта підходом.
- Захист даних, кібербезпека та прозорість: це є важливими передумовами забезпечення довіри громадян та інтенсивного користування електронним урядом. Тому Стратегія спрямована на забезпечення прозорості та безпеки даних, зокрема

на те, щоб збирати та обробляти лише ті дані, які абсолютно необхідні для надання певної адміністративної послуги.

- Соціальна участь та прозорість: для активної участі громадян та бізнесу в політиці, а також у процесах планування та прийняття рішень передбачено сприяння, наскільки це розумно і дозволено законом. Вплив та результати участі мають бути прозорими для громадян та бізнесу.
- Інновації та стійкість: федеральні, державні та місцеві державні адміністрації підтримуватимуть здатність до інновацій та відкритість до змін через власні пропозиції щодо електронного уряду, орієнтовані на клієнтів.

Стратегія реалізації цифровізації (*Digitalisierung gestalten-Umsetzungsstrategie der Bundesregierung*) була прийнята у листопаді 2018 року і має на меті «формуванню» майбутню цифрову трансформацію, яку Німеччина здійснить у найближчі роки. Основна мета стратегії полягає в подальшому підвищенні якості життя для всіх громадян для можливості розвивати додатковий економічний та екологічний потенціал та забезпечення соціальної згуртованості. У березні 2018 року створено нову державну посаду - Міністр з питань цифрового розвитку/розвитку цифрових технологій у Федеральній канцелярії.

На підставі рішення Ради з планування ІТ у квітні 2019 року створена мережа зацікавлених сторін для впровадження електронного урядування. До складу входили представники, що призначені кожним із 16 федеральних штатів, національні координаторів, призначені Федеральним урядом, фахівці Федерального міністерства та представників провідних муніципальних об'єднань.

18 серпня 2017 року прийнято Закон про покращення доступу в Інтернеті до адміністративних послуг, тому владі потрібно було вжити комплексних заходів з метою сприяння електронним державним послугам. Основні положення включають наступне:

- Усі придатні адміністративні послуги повинні бути доступними в Інтернеті протягом п'яти років після набрання чинності законом.



- Федеральні провінції та муніципальні служби електронного урядування повинні бути доступними через новостворені федеральний інтернет-портал та інтернет-портали земель. Всі портали передбачають підключення до мережі порталів Portalverbund. Таким чином, доступ до електронних державних послуг стає простішим і більш зручним для користувачів.
- Доступ до всіх адміністративних послуг у мережі порталу повинен бути дозволений через захищений обліковий запис для одного користувача. В обліковому записі користувачів персональні дані (наприклад, дата народження, проживання) можна постійно зберігати для зручності користувачів, за умови, що вони дали згоду [171].

Отже, позитивний досвід Німеччини полягає першочергово у системному моніторингу проблем та оновленні нормативної бази з метою виведення країни в лідери. Проте відстоювання ліберальних демократичних цінностей також є метою оновлення системи разом із оновленням всієї мережі. Комплексність системи електронного урядування має визначальне значення, оскільки недостатньо оновлювати систему на загальному рівні, локальний рівень (у тому числі на рівні земель) також має суттєве значення.

Досвід *Польщі*. Національна комплексна програма інформатизації до 2020 року була прийнята у вересні 2016 р. Цей стратегічний документ визначав дії уряду, спрямовані на розвиток державного управління з використанням сучасних цифрових технологій і, як результат, покращення функціонування держави, створюючи при цьому умови, що сприяли комунікації громадян із державною управлінською системою та використанню інформації, ресурсів та спільних рішень для виникаючих потреб.

Оцінка поточної чинної програми, реалізованої у 2018 році, та зміни, що відбуваються в середовищі, вказували на необхідність прийняття нових припущень до реагування на поточні проблеми та виклики в процесі цифрової інформації держави. Таким чином, цілі програми були перероблені. Мета полягала в модер-

нізації державного управління з використанням цифрових технологій, що відповідає потребі в підвищенні ефективності держави та вдосконаленні якості відносин адміністрації з громадянами та іншими зацікавленими сторонами. Реформа у державі триває, проте дала значні позитивні результати. Показники за 2019 рік наступні - загальний обсяг інвестицій для зростання, який становить 25% ВВП; збільшення частки витрат на НДДКР (науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи) до 1,7% ВВП; середньорічний темп приросту експорту 7,2%; 10% частки продуктів передових технологій у загальному експорті.

Аналіз позитивної практики впровадження електронного урядування доводить її ефективність для економіки, розвитку демократії та реформування державного урядування в бік демократизації інститутів та органів влади. На нашу думку, впровадження механізму електронного урядування в Україні потребує нормативного визначення основних необхідних принципів, які слід вважати основними чинниками функціонування електронного урядування в Україні. До них відносимо наступні.

*Належне інформаційне забезпечення управлінської діяльності.* Як визначають провідні науковці, під інформаційним забезпеченням розуміється «діяльність, організована в межах управління і спрямована на проектування, функціонування й удосконалення інформаційних систем, які забезпечують ефективне розв'язання завдань управління» [78, с. 148]. Також цитований автор вказує: «З позицій теорії управління інформаційне забезпечення має бути спрямоване на гарантування отримання інформації адресатами в обсязі, в межах та у строки, достатні для якісного виконання функцій, покладених чинним законодавством на суб'єктів інформаційних правовідносин». Належність інформаційного забезпечення вказує на можливість використання потенціалу електронного урядування без технічних проблем та похибок, з отриманням задовільного кінцевого результату всіх суб'єктів електронної комунікації.

*Належне адміністрування.* Служби відкритого електронного урядування повинні функціонувати на основі еталонів, що забез-

печатать ефективно користування послугами на всіх етапах, з дотриманням правових критеріїв до електронних послуг, які необхідні для належного адміністрування. Пропонуємо наступні.

1. Відкритість, що передбачає створення умов щодо публікації елементів та компонентів послуги (дані, компоненти сервісу, підтримка рішень) з огляду на традиційне е-урядування. Сюди входить виробництво багаторазових програмних об'єктів, що може бути перекомпоновано у концепції архітектури.
2. Співпраця, котра означає, що уряд повинен не лише прагнути до задоволення суспільних та економічних потреб шляхом прямого надання послуг, але зобов'язаний забезпечувати і свідомо продовжувати співпрацю третіх сторін. Сюди входять послуги розроблені та надані приватним сектором, які можуть вирішувати питання, пов'язані з державними послугами.
3. Технологічність, тобто послуги принципово залежать від цифрових технологій послуги, котрі є доступними через відкриті дані, відкриті веб-інструменти або спільні платформи.
4. Публічність послуг, тобто суб'єкти електронної співпраці повинні бути безпосередньо пов'язані з державними послугами, де публічна влада відіграє певну роль як провайдер послуг. Міжнародні експерти вказують, зокрема, на неприпустимість визначення публічних електронних послуг, які розроблені для співпраці між громадянами або приватним сектором без будь-яких форм урядової ініціативи або між владними інституціями, які мають виключно інформативний характер, наприклад профспілкова соціальна мережа державних службовців та міжвідомчі платформи обміну знаннями [150].
5. Суспільна цінність послуг, що створює істотну різницю між громадськістю та приватним сектором. Суспільну цінність можна розглядати як загальну ціннісну категорію, яка не

може бути монополізована окремими людьми, але розповсюджується між усіма учасниками суспільства і є результатом рішень щодо розподілу ресурсів.

У свою чергу, суспільні послуги можуть мати як індивідуальний характер (освітні послуги; служби охорони здоров'я та соціальної роботи; служби соціального забезпечення; інші особисті та комунальні послуги (наприклад, рекреаційні та культурні)), так і колективний (загальнодержавні адміністративні послуги (населення та бізнес); служби реєстрації, дозволів; надання послуг громадян у цілому (наприклад, оборона, судочинство, правоохоронна діяльність).

*Дуальність комунікації.* Інструменти Web 2.0, такі як блоги, Twitter, Facebook та інші, можуть принести користь як уряду, так і громадянам, сприяючи внутрішній та зовнішній участі, покращуючи стосунки та покращуючи прийняття. Незалежно від того, чи використовує урядовий веб-сайт інструменти Web 2.0 або більш традиційні форми (вікна онлайн-чата та коментарів), або загалом всі, – вказане є демонстрацією існування ключової стратегії - сприяння взаємодії між громадянами та урядом та іншими установами, такими як нижчі рівні влади та неурядові групи.

Група турецьких науковців на чолі з М.Йілдіз аналітично довела, що потенційні адміністративні та політичні вигоди від впровадження електронного уряду пропорційно залежать від зручності використання додатків комунікації [255, с. 966].

Незважаючи на те, що побудова правової комунікації згори вниз не може знайти позитивного відгуку громадян, підхід знизу вгору має більший успіх, оскільки соціальні медіа, цифрові можливості та електронна пошта є прикладами взаємодії з громадянами. Комунікація породжує новий соціально-правовий капітал для надання можливості людям та групам вибудовувати довіру і працювати разом із урядами, що сприяє стимулюванню творчого вирішення проблем, з якими стикаються уряди та громади, дає можливість розширити виробничі та споживчі потоки.

Один із способів втілення цієї риторики в дію - через урядові веб-сайти. Більшість урядів використовують домашню сторінку

веб-сайту або веб-портал як інтегрований шлюз для обміну інформацією та послугами. В останні роки, однак, додатки та інструменти Web 2.0 дозволяють веб-сайтам уряду бути менш однонаправленими в обміні інформацією та більше підтримувати інтерактивну взаємодію та участь своїх користувачів [168, с. 334]. Таким чином, веб-сайти електронного уряду розвиваються та адаптуються завдяки розвитку інформаційних технологій.

*Багаторівневність та широкопрофільність системи електронного урядування.* Комунікаційна стратегія, яка використовує кілька каналів, принесе користь публічній владі, бізнесу та громадянам. Однак урядові веб-сайти потрібно регулярно оновлювати. Окрім урядових каналів, розповсюдження цифрових технологій, особистих веб-сайтів, блогів, форумів, Вікі, соціальних та професійних мереж та акаунтів у Twitter, також важливо, щоб на місцевому (локальному) рівні члени територіальної громади мали вільний доступ до інтернет-спільнот, що гарантує участь місцевого населення у забезпеченні своєї життєдіяльності.

Децентралізація передбачає вектор змін у державному секторі через прагматичне поєднання адміністративних, фіскальних та політичних змін, які дозволять органам місцевого самоврядування нести відповідальність за надання послуг. І ці зміни, якщо їх сприймати відповідально, потім матимуть вплив на ефективність та справедливість аспектів надання послуг. Реформа децентралізації виправдана у контексті політичного, економічного та соціального розвитку, тому для досягнення таких бажаних результатів важливо зосередити увагу на адміністративно-технічному потенціалі, необхідному для функціонування локальних органів влади. Особливо це стосується рівня влади, який є найближчим до місцевих громад - місцевого самоврядування. Державні службовці, які працюють в органах місцевого самоврядування, повинні ефективно функціонувати в своїх організаціях та громадах, а також у багаторівневій системі управління, до складу якої вони входять. Продуктивність системи та її здатність досягти запланованих результатів безпосередньо визначається тим, як структуру-

ється, мотивується та ресурсується людський капітал. Постійне та цілеспрямоване професійне навчання має вирішальне значення для розвитку потенціалу.

Аналіз позитивного європейського досвіду та прогресивних технологій вказує на те, що громадяни не схильні співпрацювати з владою на найвищому рівні, проте кількість громадян, які активні в комунікації з місцевими органами влади та самоврядування, є набагато вищою. Л. Мандарано, М. Міенар, К. Штейнс зазначають, що більшу активність громадян на місцевому рівні можна пояснити їхньою недовірою до уряду [205, с. 128]. Проте ми вважаємо, що, можливо, існує й інша причина - місцеві органи вирішують питання, які актуальніші для пересічної особи, ніж загальні стратегії розвитку.

Важливо також, щоб урядування пропонувало широкий спектр послуг у різних сферах суспільного життя. Наприклад, Чикаго пропонує своїм громадянам 281 публічний сервіс, розподілений на 256 сфер, а Куритиба (Бразилія) - 508 публічних послуг, розподілених на 26 сфер [231, с. 1452].

Оскільки місцевого самоврядування є ключовим для обслуговування громадян, то надзвичайно важливо використовувати підхід «знизу вгору» та реформи слід розпочати з місцевого рівня. Крім того, саме з місцевого рівня повинні починатися мінімальні зміни в демократичних процесах відкритості, яка може підштовхнути громадян впливати на місцеву політику.

У цьому контексті є доречним твердження Б. Калиновського про те, що: «Модель місцевого самоврядування, що побудована на основі зафіксованих в Європейській хартії місцевого самоврядування від 15.10.1985 положеннях, яку деякі дослідники вважають юридично оформленою і прийнятою до виконання всіма державами Європи, має за мету проголошення і проведення у життя загальних для європейських країн стандартів у місцевому і регіональному самоврядуванні. У ній робиться наголос на тому, що органи місцевого самоврядування становлять собою одну з основ демократичного ладу, що існування наділених владою органів

місцевого самоврядування забезпечує ефективне й водночас наближене до громадянина управління» [46, с. 65].

Цей прогрес є показником прогресування взаємодії між установами та широкою громадськістю на місцевому рівні, що підводить нас до висновку про потенціал для трансформації існуючих відносин між органами місцевого самоврядування та громадянами, які можуть призвести до подальшого розвитку на шляху поступового завоювання довіри громадян. Це суттєво залежить від інституцій, які повинні взяти за основу більш активний підхід до просування в цій галузі.

Загалом на сьогодні питання участі громадян активно впроваджується шляхом запровадження системи електронного урядування. Стають помітними певні позитивні зміни. Щоразу підвищується Індекс відкритості місцевої влади, що включає доступність, обізнаність, цілісність та прозорість. Загалом органи місцевої влади використовують інформаційні мережі для збільшення фактора поінформованості громадськості.

Проте залишається низка питань. Не відчули покращення і представники органів публічної влади у сфері своєї діяльності – суттєве удосконалення відчули тільки 7% опитаних (додаток Б.4). Проведений нами аналіз дає можливість констатувати наступні проблеми.

Відсутність повної інформації на веб-сайтах місцевого рівня, з поміж всього бракує контактної інформації, планів діяльності, проектів актів органів місцевого рівня, зазвичай відсутні звіти про виконану роботу, вузько представлені громадські дебати та консультації.

Ще один недолік, який можна помітити в цьому плані, - відсутність відкритих заявок на проект пропозиції для місцевих громад, що супроводжуються рішеннями про виділені кошти та результати, опубліковані на офіційних веб-сайтах, включаючи оцінки, присвоєні всім претендентам, і індивідуальний список балів.

Вагомою є прогалина у фінансовій доступності діяльності органів місцевої влади. Так більшість органів місцевого самовря-

дування не досягають рівня вимог загальних стандартів, оскільки недостатній рівень відкритості бюджетних коштів. Деякі з органів публікують фінансові звіти про витрати, проте не обговорюють основну частину бюджетних витрат із громадськістю. Окрема особа, колектив, група осіб повинні мати змогу доступу до попередніх проектів рішень, тобто слід виставляти бюджети на обговорення заздалегідь, що дасть змогу реальної участі громадян у фінансово-владному процесі, стати активним учасником, а не пасивним спостерігачем. Саме такий формат є одним із стовпів для залучення громадян до прийняття рішень на місцевому рівні. Водночас їм отримувати відповідну інформацію виявляється неможливо.

Слід також зауважити, що приділено недостатньо уваги встановленню унікального методу звітності, за допомогою якого муніципальна та міська влада зробили б щорічним надання інформації органам вищого рівня, а також громадянам про роботу. Все вищезазначене відображається негативно на наданні даних щодо муніципальних та міських питань.

Однак особливою є проблема комунікації. Що стосується взаємодії громадян та свободи доступу до інформації, більшість державних органів місцевого самоврядування мають низькі результати. Активність муніципалітетів та міст у соціальних мережах все ще є не на задовільному рівні. Якщо мова йде про використання соціальних медіа як засобів спілкування громадян, ситуація покращилася – місцеві органи, які ми досліджували, активно використовують Facebook. Більшість місцевих адміністрацій не мають чітко визначеного часового інтервалу для проведення консультацій із громадянами та на офіційних веб-сайтах немає розділу «Питання, що часто ставляться». Певний тип взаємодії з громадянами присутній тільки у кожному третьому органі місцевого самоврядування.

Ще одна проблема місцевого електронного урядування – фаховість працівників. Відсутність вчасних та активних публікацій даних та інформації, хоча й дискусійних, можливо, пояснюється



потребою у нарощуванні потенціалу державних службовців та / або технічній підтримці як такої. Здатність державних службовців готувати відповідні, вичерпні документи та можливість опублікувати їх у відкритому форматі даних ще більше впливає на рівень прихильності, роблячи інформацію доступною для населення.

Отож, у широкому тлумаченні можна вказати на формальну наявність електронного урядування на місцевому рівні, проте фактично ряд організаційних, технічних, фахових та суб'єктивних факторів не дають змогу вести мову про належне повне функціонування цього інституту.

*Інформаційна грамотність населення.* Незважаючи на обіцянку цифрового майбутнього, певна неактивність або відсутність реальних механізмів участі через використання новітніх технологій продовжує залишатися проблемою. Комп'ютерна грамотність громадян виступає важливим елементом впровадження електронного урядування. До участі можуть залучатися люди, які регулярно користуються цифровою системою технології у повсякденному житті, але які не обізнані та кваліфіковані в тому, щоб дозволити їм повну та справедливу участь у громаді чи в цифровій економіці. Цифрова неучасть може загрожувати соціальним та сімейним зв'язкам, доступу до основних послуг, таких як банківська справа та освіта, зменшити перспективи працевлаштування.

Цифрове громадянство - це широкий термін, який охоплює багато аспектів участі та поведінки в Інтернеті, включаючи цифрову обізнаність, етичні кодекси поведінки, політичну активність та забезпечення особистих інтересів.

Звернемось до результатів нашого опитування. Свій рівень комп'ютерної грамотності пересічні громадяни оцінили як «високий» тільки 5% опитаних, а взагалі не користуються комп'ютерною технікою майже 4 % опитаних (додаток В.5). Практично такі ж показники і у опитаних фахівців органів публічної влади – 8% і 6 % відповідно (додаток Б.1).

Для підвищення рівня інформаційної грамотності Уряд України пропонує комплекс заходів. Так, План заходів з реаліза-

ції Концепції розвитку електронного урядування в Україні, що затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 № 617-р, вимагає від МОН, Мінекономрозвитку, Мінкультури, Укрдержархіву, Державного агентства з питань електронного урядування за 2018-2020 роки сприяти підвищенню готовності суб'єктів звернення до отримання електронних послуг шляхом забезпечення:

- розвитку відповідних електронних освітніх ресурсів та розроблення індивідуальних модульних навчальних програм різних рівнів складності;
- створення спеціальних місць для навчання громадян на базі мережі бібліотек, архівів, громадських об'єднань;
- розвитку системи дистанційного навчання, у тому числі для осіб з особливими освітніми потребами [18].

Аналіз веб-сайтів органів публічної влади різних рівнів, електронних ресурсів вищевказаних зобов'язаних суб'єктів, на жаль, не дав нам можливості отримати доступ до модульних навчальних програм для громадськості для підвищення інформаційної грамотності.

*Популяризація електронного урядування.* Досвід багатьох держав щодо впровадження урядування незалежно від розвиненості країни та її інформаційних мереж доводить потребу активного маркетингового впровадження їх можливостей. Як вказує І. Жаровська: «Формування громадянського суспільства та заохочення громадської активності визнано пріоритетним завданням суспільно-політичного розвитку» [38, с. 242].

Досвід інших держав може вказувати на незначну активність громадськості. Наприклад, репрезентативний є досвід Шрі-Ланки щодо електронного уряду – «SMART People SMART Island», що діє в державі вже більше п'яти років. Проте рівень споживання послуг такого уряду громадянами там становить лише 22,3%. Дослідження, проведене ООН, підкреслило, що 77,7% людей не знають про послуги електронного уряду в Шрі-Ланці, тому коефіцієнт користування послугами є дуже низьким. Однак уряд щорічно інвестує

понад 2000 мільйонів рупій (приблизно 2,7 млн доларів США) для впровадження електронного уряду [242, с. 1932].

Нормативне визначення вищенаведених основних чинників є перманентною потребою національного регулювання, тому Концепцію розвитку електронного урядування в Україні [59] пропонуємо оновити шляхом внесення визначених вище основних принципів у нормативний акт.

Однією з найбільш затребуваних реформ сучасної конституційно-правової реальності є широке застосування інформаційно-комунікаційних технологій на публічній службі. Швидкий розвиток подій у цій галузі та величезні перспективи у різних сферах не тільки посилили очікування громадськості щодо управління, орієнтованого на громадян, вони також поставили значні виклики перед публічною владою та правовою системою для задоволення зростаючих очікувань громадян, пропонуючи покращені послуги та інноваційні рішення з проблем публічного управління. Вказане є досить важливим в сучасній конституційній реформі, оскільки формування громадянського суспільства та заохочення громадської активності визнано пріоритетним завданням суспільно-політичного розвитку [38, с. 242].

Конституційне право первинно імплементує ідеї трансформації публічно-правового життя. Доктрина конституціоналізму передбачає принцип участі громадян у здійсненні публічної влади, комунікацію з громадськістю, а основне прийняття державних рішень із урахуванням думки громадян. Отож, електронне урядування первинно націлене на ефективну реалізацію вказаних принципів. Його слід вважати засобом демократизації державної влади та конституційно-правових норм.

Така первинна ідея демократизації передбачає активне впровадження інформаційно-комунікативних технологій в усіх цивілізованих державах. Влада по всьому світу розпочала програми та проекти, які прагнуть кардинально покращити надання державних послуг шляхом прийняття ІКТ у державному секторі. Насправді електронний уряд, цифровий уряд, електронне управління та

уряд в Інтернеті стали провідною ознакою реформи державного сектора як у розвинених країнах, так і в тих, що розвиваються. Фактично електронне урядування позиціонується як засіб подолати обмеження традиційних бюрократій, що націлене на покращити надання державних послуг та демократичних перетворень.

### **3.2. Удосконалення правового регулювання електронного урядування через призму зобов'язань України щодо забезпечення конституційних прав та свобод людини**

Електронне урядування на міжнародному рівні визнано ефективною системою удосконалення функціонування органів влади, яка в широкому розумінні здатна реформувати всю форму управління державними інституціями. Основне завдання електронного урядування – це забезпечення та захист конституційних прав та свобод громадян.

Одним із ймовірних бар'єрів впровадження нової системи є те, що електронне урядування репрезентоване в універсальному контексті, який можна узагальнити по всьому світу. З іншого боку, контекстні імперативи, культура та умови окремих країн різняться. Тому універсальний підхід є менш ймовірним за ефективністю у всіх контекстних умовах. Аналіз функціонування електронного урядування в Україні через призму зобов'язань держави щодо забезпечення прав та свобод людини видається достатньо актуальним на сучасному етапі розвитку правової реальності.

План заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року (надалі – План) визначає основні напрямки імплементації позитивного міжнародного стандарту у різних сферах [102]. План поданий як Додаток до розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.11.2015 № 1393-р та не встановлює окремого завдання щодо створення ефективної системи електронного урядування. Проте певні аспекти згадані

опосередковано. Проаналізуємо, якою мірою впроваджено заплановані заходи і наскільки ефективно вони відображені в системі електронного урядування.

По-перше, в контексті впровадження електронного урядування важливим питанням є забезпечення захисту персональних даних, тому у п. 34 Плану наголошується на запровадження системи, яка унеможливує створення надмірної кількості державних баз персональних даних та виключає можливість протиправного втручання у приватність. Зокрема, на виконання даного завдання було проведено оцінку на предмет відповідності вимогам законодавства, наповнення, адміністрування та захисту таких баз персональних даних, як Єдиний державний демографічний реєстр, Електронний реєстр пацієнтів, освітянські реєстри.

В аспекті дотримання цього консенсусу позитивно оцінюємо також прийнятий Закон України «Про електронні довірчі послуги», де ст. 15 визначено, що схема електронної ідентифікації повинна встановлювати високий, середній або низький рівні довіри до засобів електронної ідентифікації, що використовуються в них. Водночас визначається, що використання кваліфікованих електронних підписів та печаток забезпечує високий рівень довіри до схем електронної ідентифікації. Використання удосконалених електронних підписів та печаток забезпечує середній рівень довіри до схем електронної ідентифікації [94]. Отож, можемо констатувати, що загалом дане завдання є виконаним.

Проте нововведення, які запропоновані у сфері електронних паспортів, потребують додаткового аналізу.

Постановою Кабінету Міністрів України від 15.04.2020 № 278 «Про реалізацію експериментального проекту щодо застосування відображення в електронному вигляді інформації, що міститься у паспорті громадянина України у формі картки, та відображення в електронному вигляді інформації, що міститься у паспорті громадянина України для виїзду за кордон» [109] затверджено Порядок застосування відображення в електронному вигляді інформації, що міститься у паспорті громадянина України у формі

картки, та відображення в електронному вигляді інформації, що міститься у паспорті громадянина України для виїзду за кордон. Визначено: урівноважується можливість використання нарівні з паперовим паспортом е-паспорта, що розуміють як «відображення в електронному вигляді інформації, що міститься у паспорті громадянина України у формі картки, оформленому особі засобами Єдиного державного демографічного реєстру (далі - Реєстр), разом з унікальним електронним ідентифікатором (QR-кодом), який забезпечує отримання інформації з Реєстру інформаційними ресурсами єдиної інформаційної системи МВС на запит Єдиного державного веб-порталу електронних послуг “Портал Дія”».

Мінцифри повідомило, що зараз 17 тисяч осіб тестують такі паспорти та в незначному часовому проміжку вони будуть доступними для загального використання, при цьому Україна стане єдиною державою, де юридична сила паперового варіанта документа та електронного виявиться однаковою.

Звернемося до закордонного досвіду - 98% естонців мають цифрову ID-картку, однак тут картки паперові і віртуальні діють паралельно. Також, як уже було зазначено, країна забезпечує електронну резиденцію іноземців. Хоча процес подачі заявки на таку резиденцію відбувається в Інтернеті, електронному резиденту все одно потрібно забрати посвідчення особи в посольстві. Обмежена кількість місць, де можна забрати свою картку за кордоном, також була однією з найбільших проблем для розширення програми. Щоб її вирішити, з грудня 2017 року проект е-резиденції розпочав пілотну програму в Південній Кореї з випуску цифрових ідентифікаційних карт електронних резидентів на місцях із сертифікованих центрів подання віз. Однак усе ж первинність залишається за фактичним документом.

Першочергову пересторогу викликає проблема захисту персональних даних. У 2017 році Естонія повідомила громадськість про потенційну загрозу безпеці, яка торкнулася майже 750 000 посвідчень особи, виданих за останні три роки, включаючи тисячі посвідчень електронних резидентів [146]. Невдовзі проблеми ви-

никли і в Іспанії, зокрема з алгоритмами генерації ключових пар, що дозволяло комусь відкрити приватний ключ, просто дізнавшись, яким є відкритий ключ. Тому влада скасувала всі сертифікати, видані з квітня 2015 року, тут, за найскромнішою оцінкою, відкликано 30 000 документів. Про особливність захисту даних вказує також Директива 2016/1148 Європейського парламенту та ради від 06.07.2016 стосовно заходів щодо високого загального рівня безпеки мережевих та інформаційних систем у всьому Союзі: «Мережеві та інформаційні системи та послуги відіграють життєво важливу роль у суспільстві. Їх надійність та безпека є важливими для економічної та суспільної діяльності» [173].

Урівноваження електронного та паперового варіанта паспорта пояснюється зручністю у використанні, проте рішення Придніпровського районного суду м. Черкас (Справа № 711/2963/20 від 08.05.2020) [35] доводить, що пред'явлення копії паспорта, що знаходилася в мобільному телефоні, визначається належним фактом пред'явлення документів, які посвідчують особу. Отож, для зручності цивільно-побутових угод може використовуватися копія паперового документа.

Тому вважаємо передчасним вибраний національним законотворюєм алгоритм дій, вважаючи, що такий шлях призведе до можливості порушення права на приватність, безпеки персональних даних, права власності та інших основних прав людини.

По-друге, з метою забезпечення права на участь в управлінні державними справами та у виборах у п. 47 вказано завдання створення умов для запровадження електронної демократії. Тут у Плані зазначений тільки один аспект - внесення змін до Державного стандарту соціальної адаптації, затвердженого наказом Мінсоцполітики від 18.05.2015 № 514, щодо доступності людей з інвалідністю до електронних послуг та сервісів електронного урядування. Уповноважені державні суб'єкти вказали, що такі удосконалення були внесені ще у 2017 році. Проте навіть поверхневий аналіз може довести опосередковане виконання завдання. Так, дійсно були внесені зміни до вказаного підзаконного акта.

У наказі Міністерства соціальної політики України від 07.08.2017 № 1267 «Про затвердження Змін до Державного стандарту соціальної адаптації» можна визначити тільки одне введення, що стосується електронного урядування: Абзац третій пункту 1 розділу VII після слова «послуга» доповнити словами «а також веб-сайтах, сторінках соціальних мереж тощо». Отож, на сьогодні акт містить таку норму: «інформація для отримувачів соціальної послуги розміщується на спеціальних стендах у доступному місці приміщення суб'єкта, де надається соціальна послуга, а також веб-сайтах, сторінках соціальних мереж тощо» [100].

Вважаємо, що цього аж ніяк не достатньо для того, щоб вважати розробленими необхідні стандарти доступності електронного урядування для людей з інвалідністю. Така група осіб не може нарівні з пересічними громадянами отримати доступ до послуг без розумного пристосування. Відповідно до ст. 2 Конвенції про права осіб з інвалідністю «розумне пристосування» означає внесення, коли це потрібно в конкретному випадку, необхідних і підхожих модифікацій і коректив, що не становлять непропорційного чи невинуватого тягара, для цілей забезпечення реалізації або здійснення особами з інвалідністю нарівні з іншими всіх прав людини й основоположних свобод. Також відповідно до ст. 4 ч. г) держави-учасниці зобов'язуються «сприяти наявності й використанню нових технологій, зокрема інформаційно-комунікаційних технологій, засобів, що полегшують мобільність, обладнання та допоміжних технологій, підхожих для осіб з інвалідністю» [55].

Отже, першочергово слід встановити додаткові технічні можливості для осіб з інвалідністю, тобто удосконалити електронні засоби спеціальним дизайном предметів, обстановок, програм та послуг, які покликані зробити їх максимально можливою мірою придатними для використання такою групою. Йдеться про спеціальні комунікативні засоби для орієнтування, спілкування та обміну інформацією в інформаційно-комунікативних технологіях, зокрема для осіб з порушенням зору можуть впроваджуватися спеціальні комп'ютерні програми та технічні засоби, людей,



які не мають фізичної змоги користуватися клавіатурою, - використовуватися пристосовані звукові карти. Здійснення пристосування стаціонарних технічних установ для осіб з інвалідністю дасть змогу жити без відриву від соціуму, також це забезпечить інклюзивність послуг електронного урядування.

За нашими спостереженнями, на сьогодні тільки Урядовий портал <https://www.kmu.gov.ua/> оснащений спеціальним інтерфейсом для людей з порушенням зором. Вказане є порушенням конституційних прав громадян, зокрема права на участь в управлінні державними справами, права на відсутність дискримінації за станом здоров'я.

По-третє, в Плані зазначено про необхідність співпраці влади з громадськістю; п. 48 встановлює потребу вироблення ефективного механізму взаємодії громадськості з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, зокрема через такий захід, як розроблення законопроекту щодо громадського обговорення суспільно важливих рішень (публічні консультації).

В Україні був розроблений проект Закону про публічні консультації від 27.12.2017 № 7453 [108], який визначав порядок проведення публічних консультацій під час формування державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення, підготовки проектів нормативно-правових актів, документів з питань державної, регіональної політики та з питань місцевого значення (концепцій, стратегій, програм, планів заходів тощо) суб'єктами владних повноважень з метою врахування громадської думки для узгодження публічних, суспільних та приватних інтересів. Однак цей законопроект мав суттєві зауваження з боку Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ та Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування, тому у вересні 2018 року повернутий на доопрацювання.

Отже, нині комплексного нормативного акта законодавчого рівня не існує. Порядок проведення цієї форми участі врегульовано постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996

«Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [99], де в п. 12 визначений перелік проектів нормативно-правових актів, щодо яких в обов'язковому порядку проводяться консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення та/або електронних консультацій з громадськістю.

Публічні консультації являють собою офіційну процедуру, якою послуговуються державні органи, щоб зібрати від осіб та організацій інформацію й думки щодо наявної чи пропонованої політики, закону чи рішення. Консультації передбачають двосторонній обмін інформацією між органами влади та громадськістю. Консультаційний процес також вимагає від державних органів докладати активних зусиль для налагодження контакту і взаємодії зі сторонами, на яких може позначитися відповідний проект законодавчого акта [114].

Публічні консультації сприймаємо як чинник активізації громадської участі, легітимації діяльності органів публічної влади. Опозиційні думки щодо неефективності такого інституту також присутні з мотивацією того, що консультації затягують нормотворчий процес. Саме електронні консультування можуть вирішити цю проблему. Вони дозволять при скороченні часових меж приймати нормативні акти, які будуть відображати прагнення громадськості, захищати її інтереси і, як наслідок, будуть виконуватися суб'єктом, якому вони адресовані.

Публічні консультації також підвищують відкритість та прозорість законодавчого процесу, внаслідок чого зміцнюється довіра громадськості до нього. Своєчасне повідомлення про запропоновані законодавчі зміни, відчуття залученості з боку всіх відповідних учасників та довіра громадськості до законодавчого процесу, своєю чергою, підвищують рівень добровільного дотримання нового законодавства.

Електронні консультування стали частиною обов'язкового процесу в прийнятті рішення відповідно до європейських правових стандартів, зокрема, така вимога існує для Green Papers (до-

кументи, пов'язані із загальноєвропейською політикою у соціальній сфері, єдина валюта, телекомунікації тощо), де передбачено 12-тижневі громадські консультації на базі Інтернету, що повинні бути частиною консультаційної стратегії для ініціатив, підкріплених оцінкою впливу, а також перевірок придатності [149].

На сьогодні веб-сайти багатьох органів публічної влади України містять інформацію про консультації з громадськістю, веб-сайт уряду навіть розміщує орієнтовний план на кожний рік таких консультацій, починаючи з 2018 року. Також органи влади вказують на свою значну активність у цьому процесі. Протягом IV кварталу 2019 року 74 органи виконавчої влади у межах консультацій із громадськістю провели 756 заходів. На обговорення виносились 742 питання, що мають суспільно важливе значення, у тому числі 340 проєктів нормативно-правових актів [143].

Проте ґрунтовний аналіз їх функціонування може вказати на наступне:

Електронні веб-ресурси органів публічної влади загалом функціонують зі значними технічними проблемами. Для прикладу, протягом всього першого півріччя 2020 року сайт [https://loda.gov.uakonsultacii\\_gromadskist/](https://loda.gov.uakonsultacii_gromadskist/), де повинна бути інформація про публічні консультації Львівської обласної ради, є технічно недоступним.

Спостерігається технічна недосконалість сайтів, що передбачає потребу наявності для користувачів значних інформаційних навиків. «У більшості випадків структура веб-сайтів місцевих органів виконавчої влади є переобтяженою – зазвичай на стартових сторінках розміщено десятки рубрик, підрубрик, посилань на окремі документи та сайти інших органів влади, банерів тощо; при цьому рубрики можуть розміщуватись у різних частинах сторінки. Це вже ускладнює пошук інформації про консультації з громадськістю» [129].

Переважна форма викладу консультацій не має комунікативного характеру. Органи влади повідомляють про планове проведення громадських слухань у звичайному форматі, тому елек-

тронне консультування, яке могло би бути особливо сприятливим для прийняття рішення та врахування думки більшості, фактично сьогодні не задіяне.

С. Кліфт [163] виділяє широку кількість консультативних інструментаріїв: запитання й відповіді, коментарі до документів і політики, секції для запитань запрошеним особам, конференції, спільноти професійні та за інтересами, чат, мультимедійні події в реальному часі. Але більш інтерактивними можливостями для консультацій, на думку автора, є опитування та дослідження, форми для коментарів, петиції і звернення, консультації з цільовими групами, веб-форуми та списки електронної розсилки.

На сьогодні комунікація присутня, тільки шляхом використання електронної скриньки для подання пропозицій у режимі електронного листування. В порядку експерименту нами було надіслано 6 листів із пропозиціями щодо питань, які розміщені в розділі «Електронне консультування (громадське обговорення)» Закарпатської обласної державної адміністрації, однак на жоден з них ми не отримали відповіді про їх прийняття чи відхилення. Тому вважаємо, що комунікація має неефективний характер.

Консультування з громадськістю носить формальний характер, ефективність таких дій є незначною. Вказане пов'язане з циклічними чинниками, оскільки, з одного боку, органи публічної влади не активізують процес консультування, а з іншого, - громадськість, не довіряючи такому інституту, не бере в ньому участі.

До речі, звернемо увагу: політична активність громадян у державах з розвиненою системою електронного урядування також часто є незначною. Ці дані наочно демонструють, що практика електронного уряду може кардинально відрізнитися від запропонованого у нормативних актах. Така негативна тенденція спостерігається у багатьох країнах. Для прикладу, за міжнародною оцінкою Естонія отримала позитивне схвалення просто за наявність спеціального порталу, який дозволяє висловлювати думку щодо нових законів та інших законодавчих актів. Однак фактично практика свідчить, що недостатньо лише забезпечити

технологію та деякі основні правила взаємодії, навіть якщо органи влади прагнуть до такої взаємодії. Зі всієї маси виставлених на обговорення нормативних актів тільки третина отримала хоча б якісь коментарі. Громадяни мотивовані коментувати невелику кількість законодавчих актів, не виявляючи інтересу до переважної більшості актів, розміщених для консультацій [196].

Проблемою є не тільки проведення консультацій, але й врахування позиції громадян. Кількісні показники, які подає уряд, не переростають в якісні. При цьому електронні консультації є неефективними, оскільки, якщо пропозиції в межах електронних консультацій і подаються громадськістю, то більшість із них не враховується. Чинні норми права стверджують про обов'язковість врахування позиції та наявність звітування. П. 21 постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» передбачає, що звіт про результати публічного громадського обговорення та електронних консультацій з громадськістю орган виконавчої влади в обов'язковому порядку доводить до відома громадськості шляхом оприлюднення на своєму офіційному веб-сайті, урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада» (у разі проведення електронних консультацій з громадськістю на зазначеному веб-сайті) та в інший прийнятний спосіб не пізніше ніж через два тижні після прийняття рішень за результатами обговорення. Змушені констатувати, що така норма не виконується. На зазначених ресурсах відсутні звіти за результатами консультацій або, якщо посилання на них є, то вони знову ж таки технічно недоступні (Наприклад, для всіх електронних консультацій вказано, що оприлюднення результатів обговорення буде на веб-сайті Вінницької обласної державної адміністрації [www.vin.gov.ua](http://www.vin.gov.ua), який систематично видає технічний збій). Вказане зумовлено відсутністю належної законодавчої бази, оскільки відсутня відповідальність за порушення вимог Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики в частині

строків оприлюднення інформації щодо консультацій та змісту такої інформації.

Проблемою є несистемне проведення публічних консультацій, здебільшого найбільш резонансні, або «корупційні» рішення не висвітлюються в електронній формі. Роль веб-сайтів органів виконавчої влади та ЗМІ в інформуванні громадськості про проведення консультацій є другорядною. Адже окремі категорії питань в обов'язковому порядку повинні виноситися на консультації з громадськістю, проте на практиці нічого не працює. Це стосується, зокрема, звітів про витрачання бюджетних коштів. Інші категорії питань виносяться на консультації не в усіх випадках [62, с. 70].

Звернемо увагу, що наш аналіз не може претендувати на репрезентативний, однак вказує на наявність суттєвих прогалин та недоліків, неефективність функціонування електронного урядування у сфері електронних петицій. Одеська обласна організація ВГО «Комітет виборців України» проаналізувала рівень залучення громадян до управління містом в Одесі, Северодонецьку, Луцьку і Чернігові. Результати загалом збігаються з нашими. «Спільною для усіх міст виявилась проблема низького рівня скоординованості дій та підходів між різними структурами, які відповідають за участь громадян, низькою увагою до належного ресурсного забезпечення всіх відповідальних структур за залучення громадян (в першу чергу, кадрового та супутнього ресурсу: робочого часу), практично відсутньою роботою над самооцінкою, збором та аналізом даних щодо рівня вдовolenості громадян взаємодією зі своїми міськими радами, а також дуже низьким рівнем підзвітності перед громадянами щодо результатів застосування інформування, здійснення консультацій та активного залучення до участі. Низьким в усіх містах виявився і рівень відданості принципам залучення громадян до управління» [15].

Наше опитування також демонструє низький рівень залученості громадян – 79% опитаних ніколи не використовували електронні форми участі громадян у здійсненні публічної влади (додаток В. 7).

Аналіз виконання Плану заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року щодо створення ефективної системи електронного урядування доводить наявність певних прогалин. Зокрема, доведено, що реалізованих урядових дій аж ніяк не достатньо для того, щоб вважати розробленими необхідні стандарти доступності електронного урядування для людей з інвалідністю. Також констатовано значні прогалини у механізмі взаємодії громадськості з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, зокрема через такий захід, як розроблення законопроекту щодо громадського обговорення суспільно важливих рішень (публічні консультації).

### **3.3. Удосконалення петиційної форми електронного урядування в Україні**

Одним із демократичних принципів, спільних для всіх держав-членів Ради Європи, є право громадян висловлюватися та впливати на прийняття та реалізацію важливих рішень, що їх стосуються, чи вибір шляхів розвитку громади. Тому надзвичайно важливо, щоб громадяни та неурядові організації (далі - НУО) брали участь в управлінні публічними справами. Щоб допомогти державам-членам забезпечити ефективну участь громадян та НУО в управлінні публічними справами, Рада Європи розробила відповідні стандарти, зокрема щодо можливостей «цифрової участі» громадян [33].

Електронне управління виокремлює таку важливу функцію, як забезпечення участі громадськості у формі звернення громадян.

Петиція – це офіційний запит, адресований владі та підписаний численними офіційними особами. За допомогою петицій громадяни мають змогу висловити підтримку чи невдоволення урядовими ініціативами та надати відгуки урядовим установам. Роз'яснення Міністерства юстиції України «Конституційне право грома-

дян на звернення до органів державної влади» від 04.04.2012 року позиціонує «звернення громадян є однією з форм участі населення в державному управлінні, у вирішенні державних і суспільних справ, можливістю активного впливу громадянина на діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування» [56].

У світі підписанти петиції зазвичай надають унікальний ідентифікатор (наприклад, національний ідентифікаційний номер) разом із власноручним підписом, щоб не допустити фальшивості або дублювання підписів. Враховуючи високу вартість збору та перевірки підписів петицій вручну, не дивно, що петиції все більше доступні в Інтернеті. Електронні петиції мають суттєві переваги порівняно зі звичайними: набагато простіше охопити велику кількість людей, які потенційно зацікавлені в їх підписанні, і процес перевірки підписів може бути автоматизований.

Проте, незважаючи на позитивне значення цієї форми електронної демократії, науковці зазначають про її недосконалість. Погодимось з А. Ємельяною, яка у дисертаційній роботі наголошує, що: «Нормативно-правове регулювання електронних петицій до Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України потребує вдосконалення щодо забезпечення участі автора петиції в процесі її розгляду та представлення своєї електронної петиції; визначення способів ідентифікації авторів петицій та осіб, які їх підписують; погодження плану заходів щодо реалізації електронної петиції з автором та подальше звітування про виконання таких заходів» [36, с. 190].

У зв'язку з цим, з метою вдосконалення інституту петиції визначимо основні проблемні аспекти такого виду звернень.

По-перше, це питання унеможливлення втручання органів публічної влади у процес подання петицій. Вказане є особливо вагомим для довіри до петиційної системи, загалом формує легітимність влади. Тому можливість влади блокувати петиції, як і інші форми участі громадськості, є неприпустимою та не може використовуватися для політичної боротьби. У травні 2020 року отримало значний громадський резонанс твердження певних по-



літичних лідерів про те, що відбувається блокування реєстрації петиції на сайті президента з вимогою відкликати заяву проти опозиціонерів [127], а також проти імплементації певних нормативних актів [74]. Вказане демонструє необхідність впровадження відкритих даних, звітів про блокування петицій, які відбуваються відповідно до Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28.04.2017 «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)». Така дія продемонструє суспільству відкритість органів влади та доводитиме суспільну потребу блокувань.

По-друге, йдеться про вдосконалення інтерфейсу електронних петицій. Пояснення петиції деколи потребує аргументів, тому зміна форми буде сприяти розширеній аргументації. Повинна передбачатися можливість прикріплення довідкової інформації щодо питання, порушеного електронною петицією. Лише шотландська система забезпечує основного заявника можливістю публікувати додатки (інформація в Інтернеті), наприклад, включивши посилання на зовнішні веб-сайти. Також потребує обговорення можливість додавання дискусійних форумів до петиційного звернення.

По-третє, для петицій, які отримали позитивне схвалення в органах публічної влади різних рівнів, вагомо, окрім безпосередньої відповіді, розмістити інформацію про терміни та результати виконання наказу, що виданий для виконання петиції; дані про вжиті заходи та отримані результати розміщуються на сайті. Це має забезпечити можливість для всіх, хто зацікавлений у петиції та результаті її розгляду, отримання вичерпної інформації безпосередньо у відповідь на клопотання.

По-четверте, електронні петиції мають бути обов'язковими для розгляду; якщо вони подолають певний визначений рівень підписів, то автоматично повинні стати проектом нормативного акту. Така процедура існує, наприклад, у Фінляндії: петиції, які зібрали 50 тис. підписів, автоматично стають законопроектом та парламент зобов'язаний вважати їх пріоритетними. Натомість

нормативно-правовими актами латвійського законодавства передбачено: будь-яка петиція, яка отримала підтримку від 10 000 громадян, повинна обов'язково бути включеною до порядку денного парламенту. Це яскраві приклади, які демонструють готовність держави враховувати думки своїх громадян. Такий механізм забезпечує рівні можливості громадськості брати активну участь у державному управлінні, щоб привернути увагу влади до нагальних проблем регіонів та вимагати вирішення кризових ситуацій.

По-п'яте, є питання ідентифікації особи. Зокрема, стаття 23<sup>1</sup> Закону України «Про звернення громадян» визначає загальні положення про сутність електронної петиції, порядок її подання та розгляду. Так, відповідні органи державної влади, органи місцевого самоврядування та громадські об'єднання під час збору підписів на підтримку електронної петиції зобов'язані забезпечити серед іншого і електронну реєстрацію громадян для підписання петиції; недопущення автоматичного введення інформації, у тому числі підписання електронної петиції, без участі громадянина; фіксацію дати і часу оприлюднення електронної петиції та підписання її громадянином [107]. Вказаний акт тільки в загальному встановлює основні принципи ідентифікації.

Сутність підзаконного нормативного акта, який дещо ширше тлумачить цю дію, полягає в наступному. Постановою Кабінету Міністрів України від 22.07.2016 № 457 затверджено Порядок розгляду електронної петиції, адресованої Кабінету Міністрів України. Там не міститься інформації про ідентифікацію підписантів, виключно розширено ведеться мова про ініціатора петиції. Зокрема, громадянин, який бажає представити свою позицію щодо петиції, заповнює спеціальну форму, яка розміщена на Урядовому порталі або веб-сайті громадського об'єднання. Громадянин, який бажає представити свою позицію щодо петиції, повинен ідентифікуватися на Урядовому порталі або веб-сайті громадського об'єднання за допомогою засобів електронної ідентифікації, що підпадають під схему електронної ідентифікації, затверджену Кабінетом Міністрів України [86].

Відповідно, існує Положення про інтегровану систему електронної ідентифікації, яке було затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 19.06.2019 № 546. Воно подає наступне тлумачення «інтегрована система електронної ідентифікації - інформаційно-телекомунікаційна система, яка призначена для технологічного забезпечення зручної, доступної та безпечної електронної ідентифікації та автентифікації користувачів системи, сумісності та інтеграції схем електронної ідентифікації, їх взаємодії з офіційними веб-сайтами (веб-порталами), інформаційними системами органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб і фізичних осіб - підприємців, забезпечення захисту інформації та персональних даних з використанням єдиних вимог, форматів, протоколів та класифікаторів, а також задоволення інших потреб, визначених актами законодавства» [84].

Отже, виконати ці дії можливо наступним чином.

1. Шляхом отримання електронного цифрового підпису, що вимагає комплексу попередніх дій та необхідності відвідання компетентних уповноважених органів, наприклад представництво АЦСК органів юстиції України, які доступні тільки в обласних центрах.
2. За допомогою ідентифікації через ID-картки, що можливо тільки для власників нового, пластикового паспорта з реквізитами безпеки доступу до чипа персональних даних. Якщо особа є власником паспорта громадянина у формі ID-картки без відповідного чипа та/або паспорта у форматі книжечки, пройти процедуру ідентифікації за їх допомогою неможливо.
3. Через BankID – це спосіб електронної автентифікації громадян за допомогою їхніх даних у банку, де вони обслуговуються. Такий сервіс дозволяє онлайн, без необхідності особистого візиту, підтвердити особистість людини. Проте він передбачає суттєві перестороги: в електронному порядку потрібно вводити свої дані, необхідним є введення логіна, пароля,

номера картки тощо. Отож, користувачі повинні бути впевнені у безпечності передачі такої інформації, оскільки при цьому використовуються дані людини, що зберігаються в банку, де вона обслуговується, – ПІБ, паспорт, ІПН, адреса, електронна пошта та інші.

4. Використовуючи послугу MobileID. Проблема в тому, що звичайна SIM-карта не дає змоги записати на неї електронний підпис, тому необхідним є відвідування центру обслуговування клієнтів оператора (на підставі аналізу даних Інтегрованої системи електронної ідентифікації URL: <https://id.gov.ua/>)
5. На сайті офіційного інтернет-представництва Президента України така ідентифікація не є доступною, як, до речі, й ідентифікація через ID-картки [32].

Поряд з цим, безпечна і надійна система цифрової ідентичності визнається важливою складовою розвитку електронного урядування. З одного боку, погодимося з думкою, що для раціональності та ефективності важливо запропонувати, користувачеві унікальний ідентифікатор під час взаємодії з різними державними структурами. З іншого боку, за певних обставин видається необхідним зберегти анонімність користувача, щоб не гальмувати активність. Таке обмеження суперечить принципам систем Web 2.0, що передбачає взаємодію та комунікацію.

Наприклад, якщо мова йде про надання особистого висновку громадянина про рівень якості надання публічної послуги, користувач може дійсно бажати залишатись анонімним. За відсутності унікального ідентифікатора та неможливості взаємодії анонімним способом громадянин отримує дві можливості: або скористатися декількома ідентифікаторами для доступу до різних сервісів, або створити вигадані ідентичності для збереження анонімності. Така ситуація, за твердженням фахівців, «створює складність та когнітивні витрати та збільшує ризик шахрайства та надмірності даних» [215].

З технічної точки зору цілком можливо, що унікальний ідентифікатор може бути сертифікований державним органом, щоб

дозволити доступ до всіх публічних онлайн-сервісів. Наприклад, платформи Facebook та Google дали можливість використовувати свої відповідні ідентифікатори для підключення до сайтів за допомогою API Facebook Connect та API відкритої соціальної ідентифікації Google (інтерфейси програмування). Тому для державних систем унікальна ідентифікація викликає фундаментальне питання щодо централізації ідентифікації даних стосовно набору державних органів, які можуть створити ідентифікатори й управляти ними. Тобто необхідною є система, подібна до Facebook та Google, де усі сервіси підключалися б до єдиної системи, яка управляє даними про з'єднання та надає дозволи на доступ. Встановлення такої структури залежить від того, чи є унікальний ідентифікатор, концептуально (тобто, яка інформація) та адміністративно (тобто, як вона обробляється), визначений для кожного громадянина в управлінських відносинах країни.

Якщо такий ідентифікатор ключа існує (як це має місце в деяких європейських країнах), централізована система автентифікації буде прозорою для користувача. Якщо такого унікального ідентифікатора не існує (як це відбувається, наприклад, у Франції), реалізація є більш складною, оскільки вимагає поступової заміни декількох входів одним логіном. У Франції портал [service-public.fr](http://service-public.fr) розробляється з метою доступу до всіх державних служб (наприклад, соціальне забезпечення, декларація про доходи) за допомогою єдиного входу. З етичних міркувань та для запобігання перетину даних і, таким чином, захисту конфіденційності громадян було прийнято рішення створити окремий конкретний ідентифікатор для цього порталу [209].

Технічні дослідження продемонстрували небажання громадян приймати унікальні системи ідентифікації. Процес прийняття користувачів часто затримується занепокоєнням щодо контролю та / або використання даних для злочинних дій.

Багато доступних на сьогодні електронних петицій просто збирають інформацію про ім'я та національний ідентифікаційний номер підписників. Зважаючи на те, що ця інформація не є

секретною, неможливо перевірити, чи справді підписант петиції надає свої власні дані. Іншими словами, виявити обман не вдасться, що зменшує надійність списку підписів петиції. Щоб запобігти такому, деякі сервери електронних петицій перевіряють IP-адресу підписанта та дозволяють лише один підпис на IP-адресу. Але це обмежує права користувачів на свободу висловлення думки, саме тих, які використовують IP-адресу сумісно з іншими людьми (наприклад, у деяких організаціях тисячі користувачів мають ту саму IP-адресу).

Для того, щоб електронний підпис під петицією був унікальним та законним, необхідно використовувати криптографічні засоби, такі як цифрові підписи, як, зокрема, пропонується нині в Україні. Якщо припустити, що громадяни мають електронний ключ, очевидним способом реалізації електронних петицій є те, щоб громадяни підписували їх за допомогою ключів, наявних на їх електронній картці. Однак таке рішення проблематичне з точки зору конфіденційності. Сертифікат відкритого ключа електронного ідентифікатора (необхідний для підтвердження цифрового підпису) містить багато інформації про власника картки, наприклад ім'я, номер національного реєстру та дату народження. Розкриття всієї цієї інформації для підписання петиції, безумовно, буде суперечити принципу мінімізації даних, що ґрунтується на юридичній доктрині захисту персональних даних. Мінімізація даних означає, що певна кількість персональних даних може оброблятися, але лише така їх частина, яка є вкрай необхідною для законних цілей. Іншими словами, додаткові питання захисту даних виникають, коли петиції дозволяють отримувати конфіденційну інформацію про користувача, обробка якої взагалі заборонена законодавством про захист даних. Зокрема, така інформація може стосуватися (серед інших категорій даних) політичної думки, релігійних чи особистих переконань, всі вони розглядаються як «чутливі персональні дані» відповідно до Директиви 95/46/ЄС «Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних» [105].

Унікальною технічною можливістю є апробована бельгійська система. При розробці електронних петицій використовують бельгійський електронний ідентифікатор для початкової автентифікації, а потім дозволяють користувачеві отримати анонімні, які використовуються для електронного підпису петицій на сервері. Для надання первинної автентифікації використовується існуюча електронна картка, на основі чого в подальшому особа отримує один анонімний обліковий запис для петиції. Використання анонімних даних для підписання електронних петицій забезпечує максимальний захист конфіденційності завдяки мінімізації даних. Коли використовуються анонімні дані, узгоджуються дві, здавалося б, суперечливі вимоги: анонімне підписання петиції (в той час як встановлюється обмеження щодо того, хто має право підписувати), і гарантування, що кожен громадянин може підписати певну петицію лише один раз. Комп'ютерні системи виявляють багаторазове підписання петиції з тим самим анонімним обліковим записом, щоб усунути повторне підписання [170, с. 205].

Таке удосконалення є первинно необхідним для національної правової системи. Отож, запозичивши позитивний досвід, на національному рівні слід визначити ряд вимог для можливості функціонального забезпечення петиційної форми участі громадян та збереження конфіденційності інформації.

- Захищена автентифікація - сервери електронного урядування повинні чітко автентифікувати себе перед користувачем, щоб запобігти дублюванню нелегітимних серверів, особливо з метою запобігання отриманню від громадян облікових даних та забезпечення того, що запит надходить від законного користувача.
- Авторизація, тобто тільки громадяни, які мають право підписати петицію, повинні це зробити. Наприклад, у деяких випадках петиції можуть підписувати лише громадяни, які досягли повноліття, або ті, хто проживає на певній території. Інший приклад - створення спеціальних верифікаторів,

зокрема програма не дізнається точний вік користувача, але може перевірити мінімальний / максимальний вік, засвідчений особою в облікових даних.

- Цілісність даних, тобто жодна організація не повинна мати змогу змінювати дані, що обмінюються між громадянином та серверами електронного уряду.
- Конфіденційність, що вимагає, щоб усі обміни даними між громадянином та серверами електронного уряду зберігалися в таємниці від інших організацій. Крім того, необхідний захист аналізу трафіку, щоб зовнішні спостерігачі не змогли визначити, що громадянин отримує доступ до сервера електронних петицій (або певної петиції на сервері).
- Анонімність підписанта - сервер електронних петицій (навіть за домовленістю з емітентом облікових даних) не повинен ідентифікувати громадян, які підписали петиції.
- Профілактика декількох підписів, тобто заявка на електронну петицію повинна бути розроблена таким чином, щоб вона могла належним чином виявляти та виправляти спроби громадян підписати одну електронну петицію кілька разів.
- Наявність громадської перевірки, тому що важливою вимогою до прозорості підписання електронної петиції є надання доказів справедливого підрахунку підписів під петицією.

### Висновки до Глави 3

Проаналізувавши аспекти модернізації електронного урядування в Україні як концептуальної конституційно-правової реформації державно-політичного та правового устрою, вдалося дійти наступних висновків.

1. Аналіз іноземного досвіду Естонії, Німеччини, Польщі щодо впровадження електронного урядування свідчить про від-



сутність єдиних конституційних стандартів впровадження та функціонування цієї системи та дав можливість виокремити наступну позитивну правову практику для впровадження в українську правову політику: обов'язкова відповідність конституційним вимогам та демократичним засадам; потреба тісної взаємодії державної влади та приватного сектора; системність нормативно-правових актів, що регулюють сферу функціонування електронного урядування; розширення сфери електронного урядування як якісного механізму підвищення рівня економічного добробуту держави; розгорнена мережа публічних послуг в електронній формі; подолання територіального підходу до електронного урядування через розширення його на весь інтернет-простір; перевага чітких стратегій розвитку системи; систематичний моніторинг розвитку електронного урядування й оновлення правових норм у цій сфері; підвищення рівня доступності системи та активізація цифрової освіченості громадськості.

2. Визначено основні принципи функціонування електронного урядування в демократичному суспільстві, які пропонуються впровадити у Концепцію розвитку електронного урядування в Україні. Серед них такі: належне інформаційне забезпечення управлінської діяльності; чітке адміністрування електронних послуг із дотриманням критеріїв відкритості, співпраці, технологічності, публічності, суспільної цінності; дуальність комунікації; багаторівневність та широкопрофільність системи електронного урядування; інформаційна грамотність населення; популяризація електронного урядування.

3. Позичено, що основне завдання електронного урядування полягає у забезпеченні та захисті з боку держави конституційних прав та свобод громадян. Проаналізовано відповідність функціонування окремих елементів електронного урядування в Україні Плану заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року як основному нормативному визначнику напрямку імplementування позитивного міжнародного стандарту в різних сферах.

4. Доведено, що вимога забезпечення захисту персональних даних (п. 34 Плану) задоволена частково через передчасно вибраний національним законотворцем алгоритм дій у сфері урівноваження юридичної сили електронного та паперового варіанта паспорту, при цьому вважалося, що такий шлях призведе до можливості порушення права на приватність, безпеки персональних даних, права власності та інших основних прав людини; забезпечення участі громадськості в управлінні державними справами та у виборах (п. 47) – низький рівень реалізації стандартів доступності електронного урядування для людей з інвалідністю через відсутність розумного пристосування; необхідність співпраці влади з громадськістю; потребу вироблення ефективного механізму взаємодії громадськості з органами державної влади та органами місцевого самоврядування (п. 48) реалізовано незадовільно через відсутність комплексного законодавчого унормування громадського обговорення суспільно важливих рішень (публічні консультації) та існування таких проблем: електронні веб-ресурси органів публічної влади загалом функціонують зі значними технічними проблемами; спостерігається технічна недосконалість сайтів, що передбачає потребу наявності у користувачів значних інформаційних навиків; форма викладу консультацій не має комунікативного характеру; консультування носить формальний характер; відсутність обов'язкового механізму врахування позиції громадськості при прийнятті правового та управлінського рішення; несистемне проведення публічних консультацій.

5. Узагальнено, що електронні петиції мають суттєві переваги порівняно зі звичайними: набагато простіше охопити велику кількість людей, які потенційно зацікавлені в їх підписанні, і процес перевірки підписів є швидким та автоматизованим. Удосконалення петиційної форми електронного урядування в Україні можливе шляхом нормативного подолання наступних прогалин (внесення доповнень у статтю 23<sup>-1</sup> Закону України «Про звернення громадян»): забезпечення унеможливлення втручання органів публічної влади у процес подання петицій, особливо з політичних

мотивів; вдосконалення інтерфейсу електронних петицій шляхом передбачення можливості прикріплення довідкової інформації щодо питання, порушеного електронною петицією та можливості додавання дискусійних форумів до петиційного звернення; розміщення інформації про терміни та результати виконання наказу, що виданий для виконання петиції; дані про вжиті заходи та отримані результати, які розміщуються на сайті; обов'язковість для розгляду підтриманих електронних петицій; подолання проблеми оптимальної можливості ідентифікації особи.

6. Запозичивши позитивний досвід (Бельгії, Фінляндії, Франції, Шотландії) на національному рівні, слід визначити ряд вимог для можливості функціонального забезпечення петиційної форми участі громадян та збереження конфіденційності інформації: захищена автентифікація - сервери електронного урядування повинні мати чітку автентифікацію перед користувачем, щоб запобігти дублюванню нелегітимних серверів; відповідність критеріїв авторизації конституційному статусу особи; забезпечення цілісності персональних даних та їх конфіденційності; анонімність підписанта; профілактика дублювання підписів; наявність механізму громадської перевірки.

## ПІСЛЯМОВА

У результаті аналізу міжнародних стандартів, практики зарубіжних країн, національного законодавства та правореалізаційної практики, статистичних даних, інформації, що отримана на основі опитування громадської думки, у роботі досліджені проблеми, пов'язані з розробкою науково обґрунтованої концепції конституційно-правових засад функціонування електронного урядування в Україні. В результаті дослідження нам вдалося дійти наступних висновків.

1. Констатовано, що на сучасному етапі розвитку конституційного права відсутній комплексний підхід до питання електронного урядування. Більшість наукових доробків, що репрезентуються у сучасній доктрині, спрямовані на окрему сферу чи певний вид державної влади та можуть бути об'єднані в чотири групи: праці у сфері конституційного права; праці, що предметно стосуються електронного урядування та аналізують цей інститут у межах різних галузей, в першу чергу адміністративного права та науки державного управління; доробки, які частково відображають окремі елементи системи електронного урядування, особливо застосування цифрових технологій у виборчому процесі; праці, що присвячують увагу формуванню інформаційного суспільства та інформаційному забезпеченню досліджуваної системи. Водночас такий аналіз позбавлений комплексного характеру, що позбавляє можливості вироблення єдиних стандартів, еталонів, принципів та загальних норм правового регулювання, а також виявлення системних помилок у функціонуванні електронного урядування.

2. Аргументовано, що поняття електронного урядування, яке детерміновано в законодавстві, не відображає сучасних тенден-

цій, тому запропоновано авторську дефініцію для застосування у національному законодавстві.

Електронне урядування – це форма організації публічно-владної сфери, у тому числі публічного управління, що здійснюється шляхом використання інформаційно-телекомунікаційних технологій та сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості функціонування органів публічної влади з метою системної взаємодії міжнародних і національних інституцій, населення, суб'єктів господарювання.

Доведено, що електронне урядування слід сприймати широко, тому саме конституційне право містить принципи національного права, які конкретизуються в принципах інших галузей права, має створити загальні правові вихідні стандарти цієї комплексної системи. Електронне урядування врегульовується за допомогою норм конституційного права шляхом унормування функціонування цього інституту з визначальними доктринальними конституційними положеннями: людина є найвищою соціальною цінністю, тому основним завданням побудови урядування має бути націленість на особистість; сприяє реалізації принципу верховенства права; відображає прагнення України до побудови правової, соціальної держави, у першу чергу через демократизм конституційного ладу; забезпечення принципу транспарентності влади, тому конституційно-правові відносини держави та громадянського суспільства забезпечуються шляхом переведення більшості форм участі громадянськості в електронну форму; закріплення та захист прав та свобод людини та громадянина.

3. Визначено, що етапами правового регулювання впровадження електронного урядування в Україні: передетап, що включає встановлення правових норм, що регулювали сферу демократії, права на інформацію, функціонування мережі Інтернет, вказували на принципи функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування; перший етап (2002-2009 рр.), коли утверджуються нормативні норми, що забезпечують гарантії доступу громадян до інформації органів публічної влади та утвер-

джується статус електронного документа; другий етап (2010-2019 рр.), що передбачає сукупність нормативних актів, які забезпечують стратегію електронного урядування через посилення доступу до публічної інформації та адміністративних послуг у відповідності з євроінтеграційними вимогами; третій етап (з 2019 року до цього часу), який характеризується значною активізацією впровадження електронного урядування, що зумовлено створенням Міністерства цифрової трансформації України.

Доведено, що позитивними тенденціями сучасного стану функціонування електронного урядування в Україні на сьогодні є: належний рівень забезпечення електронними ресурсами, розвиток електронних платежів та інтернет-банкінгу, розвиток системи електронних порталів органів публічної влади всіх рівнів; наявність офіційних інтернет-представництв органів публічної влади щодо надання можливості використання інституту електронних петицій; нормативно-правове узгодження процесу електронної ідентифікації користувача системи електронного урядування; функціонування органу публічного управління, уповноваженого здійснювати трансформацію системи електронного урядування; тестування спеціалізованих порталів із надання адміністративних та інформаційних послуг онлайн) та негативні (відсутність значущих практичних результатів у сфері формування електронного уряду; недоліки у функціонуванні як технічно-інформаційного, так і правового характеру; відсутність системи ефективної взаємодії та комунікації; декларативність електронної демократії та електронних послуг, а не їх реальне втілення).

Електронна демократія як компонент реалізації демократичного режиму в умовах сучасного інформаційного суспільства розкриває нові можливості, що націлені на подолання одноосібної професіоналізації державного управління та вирішення проблем взаємодії з електоратом виключно в передвиборчий період, забезпечує можливість кожного громадянина брати участь у формуванні та реалізації державної політики, прийнятті рішень органами влади, використовуючи при цьому інформаційні технології

для двостороннього комунікативного зв'язку між органами влади та громадянами.

Спираючись на авторитетні міжнародні моніторинги та наукові позиції, доведено, що рівень політично-правової активності громадян на сучасному етапі знижується, традиційні зв'язки між громадянами та політичними елітами слабшають, тому електронні інструменти наділені потенціалом допомогти мобілізувати виборців, збільшити участь громадян у державно-правовому процесі, поліпшити надання публічних послуг, сприяти інноваціям та економічному зростанню та зміцненню демократії. Акцентовано на наявності низки глобалізаційних викликів демократії, серед яких пандемія, викликана COVID-19, способом їх подолання є належне функціонування електронного урядування, котре виступає засобом вдосконалення та розвитку представницької демократії шляхом появи нових способів та можливостей участі.

Узагальнено проблемні аспекти впровадження електронної демократії в сучасну конституційно-правову практику: досягнення належного рівня розвитку громадянського суспільства; електронна освіченість громадян; поступовість процесу впровадження та обов'язковість тестового етапу; відсутність можливості виправлення помилок, що тягне нелегітимність всієї форми реалізації демократії; можливість виступати порушенням усталених конституційних цінностей; негативні прояви новітніх інформаційно-технічних загроз.

З урахуванням міжнародного позитивного досвіду шляхами розвитку конституційної політики у сфері розвитку електронної демократії є: активізація поширення нових додаткових платформ для розширення участі громадськості у політико-правовому процесі; активізація публічних дискусій та обговорення в правовому та політичному просторі з метою розвитку конституційних засад взаємодії держави та громадянського суспільства; впровадження електронної форми законодавчих ініціатив до органів публічної влади, узагальнення та впровадження пропозицій та вимог громадян у нормативну сферу; підвищення рівня технічної

та електронної освіченості шляхом оволодіння електронними механізмами електронної демократії службовцями органів публічної влади та пересічними громадянами; реалізація заходів щодо впровадження забезпечення захисту механізму електронного урядування від зовнішнього впливу, кібератак, технічних помилок тощо.

5. Визначено, що основним правовим алгоритмом належного електронного голосування є відповідність визначеним, апробованим і схваленим міжнародною спільнотою стандартам та національним конституційним нормам, що відображаються у принципах виборчого права як системи базових положень, спільних для правового регулювання усіх форм виборчого процесу.

Проаналізовано можливість приведення у відповідність форми електронного голосування конституційним виборчим принципам: загальності виборчого права через забезпечення вимоги універсальності та рівності та відсутності дискримінації технологічно неосвічених виборців, тому такий спосіб реалізації демократії може використовуватися виключно як додатковий, факультативний спосіб голосування; рівності - вимагає реалізації права на рівну доступність виборчої технології, забезпечення однакової юридичної сили кожного голосу, а також забезпечення загального доступу та рівності для виборців з обмеженими можливостями; вільного вибору - вказує на потребу убезпечення від багаторазового, сімейного, примусового голосування, тиску на виборців або торгівлю голосами та передбачає потребу введення процесу особистої ідентифікації, забезпечення можливості змінити свій вибір, заборону підрахунку до завершення терміну голосування; прозорості процедури голосування - детермінує громадський контроль суб'єктів виборчого процесу щодо доступу до відповідної інформації про програмне забезпечення, контролю надійності заходів безпеки серверів та сертифікації пристроїв, використання практики відкритого ключа вихідного коду та публічного тесту на проникнення; принцип таємності голосу встановлює вимогу анонімності та індивідуальної перевірки правильності оцінки голосу.



Обґрунтовано принцип правової визначеності, що передбачає потребу чіткого нормативного регулювання процедури відповідно до новітніх технічних стандартів та її узгодження з системою законодавства держави з дотриманням вимог верховенства права та демократії. Для узгодження юридичних та технічних норм у сфері електронної демократії запропоновано використання методу Кора, що забезпечує юридичне уточнення через чотирирівневий процес: 1) узгодження конституційних чи законодавчих вимог; 2) розробка юридичних критеріїв; 3) цілі технічного проектування; 4) технічні проектні пропозиції. Мотивовано передчасність пропозицій щодо впровадження електронного голосування у виборче законодавство України та запропоновано прийняти тимчасовий закон, що дозволяє експерименти з електронним голосуванням на окремих територіях чи для окремих суб'єктів.

6. Узагальнено позитивні аспекти електронної участі у формі використання соціальних медіа: збільшення спілкування між громадянами, економічність, можливість творчої участі, формування думки, мобілізація та потенціал для того, щоб спрямувати увагу на правові питання, що можна використовувати для розповсюдження інформації та організації поза традиційними засобами масової інформації, які можуть мати підконтрольний державний характер.

Констатовано, що, на відміну від ранніх очікувань появи нового дорадчого режиму демократичного обміну, на сучасному етапі розвитку прогресують правові патології сучасної електронної демократії: контент, в яких люди оточені у соціальних мережах односторонніми, що заперечує зовнішню аргументованість; поширення недостовірної та завідомо неправдивої інформації; недобросовісність політичної реклами; обчислювальна пропаганда, що включає автоматизовані акаунти соціальних медіа (ботів), які імітують реальні люди через поширення інформації або фальшивих новин на різних платформах та у мережі з метою маніпулювання думкою; інформаційна турбулентність; поширення

ненависті, коли зловживання чи погрози в Інтернеті спрямовані на осіб або групи на основі таких ознак, як раса, релігія, етнічне походження, сексуальна орієнтація, інвалідність або стать; незаконне використання персональних даних.

У національному законодавстві питання електронної участі врегульовано частково – тільки в контексті електронних звернень, журналістської діяльності та через законодавство про свободу вираження поглядів. Вказане є недостатнім у час активного розвитку інших альтернативних форм політико-правової активності, тому нормативно потрібно врегулювати питання політичної реклами в електронній мережі, функціонування груп, чатів та інших платформ, політичних блогерів та оглядачів, коментарів та інших проявів політико-правової активності в соціальних мережах з метою протидії поширенню неправдивої інформації в Інтернеті, всякого роду фейків, маніпулятивних стратегій, які підтримуються застосуванням алгоритмів (соціальних ботів) тощо.

7. Проведений аналіз іноземного досвіду (здебільшого Естонії, Німеччини, Польщі) щодо впровадження електронного урядування свідчить про відсутність єдиних конституційних стандартів впровадження та функціонування цієї системи та дає можливість виокремити наступну позитивну правову практику для впровадження в українську правову політику, сформувані відповідні рекомендації: а) обов'язкова відповідність конституційним вимогам та демократичним засадам; б) потреба тісної взаємодії державної влади та приватного сектора; в) системність нормативно-правових актів, що регулюють сферу функціонування електронного урядування; г) розширення сфери електронного урядування як якісного механізму підвищення рівня економічного добробуту держави; г) наявність розгорненої мережі публічних послуг в електронній формі; д) подолання територіального підходу до електронного урядування через розширення його на весь інтернет-простір; е) перевага чітких стратегій розвитку системи; є) систематичний моніторинг розвитку електронного урядування та оновлення правових норм у цій сфері; ж) підвищення рівня

доступності системи та активізація цифрової освіченості громадськості.

Доведено, що основними принципами функціонування електронного урядування в демократичному суспільстві, які пропонується впровадити у Концепцію розвитку електронного урядування в Україні, є: належне інформаційне забезпечення управлінської діяльності; чітке адміністрування електронних послуг з дотриманням критеріїв відкритості, співпраці, технологічності, публічності, суспільної цінності; дуальність комунікації; багаторівневість та широкопрофільність системи електронного урядування; інформаційна грамотність населення; популяризація електронного урядування.

8. Позичіоновано, що основне завдання електронного урядування полягає у забезпеченні та захисті з боку держави конституційних прав та свобод громадян. Проаналізовано відповідність функціонування окремих елементів електронного урядування в Україні Плану заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року як основному нормативному визначнику напрямку імплементування прогресивного міжнародного стандарту в різних сферах: вимога забезпечення захисту персональних даних (п. 34 Плану) задоволена частково через передчасно вибраний національним законотворцем алгоритм дій у сфері урівноваження юридичної сили електронного та паперового варіанта паспорту; забезпечення участі громадськості в управлінні державними справами та у виборах (п. 47) – низький рівень реалізації стандартів доступності електронного урядування для людей з інвалідністю через відсутність розумного пристосування; потребу вироблення ефективного механізму взаємодії громадськості з органами державної влади та органами місцевого самоврядування (п. 48) реалізовано незадовільно через відсутність комплексного законодавчого унормування громадського обговорення суспільно важливих рішень (публічні консультації) та існування таких проблем: технічні проблеми; технологічна недосконалість сайтів, що передбачає потребу наявності у користува-

ців значних інформаційних навиків; відсутність комунікативних можливостей; формальний характер; необов'язковість врахування позиції громадськості при прийнятті правового та управлінського рішення; несистемне проведення публічних консультацій.

9. Запропоновано вдосконалення петиційної форми електронного урядування в Україні шляхом нормативного подолання наступних прогалин через внесення доповнень у статтю 23<sup>1</sup> Закону України «Про звернення громадян»: забезпечення унеможливлення втручання органів публічної влади у процес подання петицій, особливо з політичних мотивів; вдосконалення інтерфейсу електронних петицій шляхом передбачення можливості прикріплення довідкової інформації щодо питання, порушеного електронною петицією, та можливості додавання дискусійних форумів до петиційного звернення; розміщення інформації про терміни та результати виконання наказу, що виданий для виконання петиції; дані про вжиті заходи та отримані результати, які розміщуються на сайті; обов'язковість для розгляду підтриманих електронних петицій; подолання проблеми оптимальної можливості ідентифікації особи.

Доцільно встановити ряд таких вимог для можливості функціонального забезпечення петиційної форми участі громадян та збереження конфіденційності інформації на національному рівні, запозичивши позитивний досвід Бельгії, Фінляндії, Франції, Шотландії: захищена автентифікація - сервери електронного урядування повинні мати чітку автентифікацію перед користувачем, щоб запобігти дублюванню нелегітимних серверів; відповідність критеріїв авторизації конституційному статусу особи; забезпечення цілісності персональних даних та їх конфіденційності; анонімність підписанта; профілактика дублювання підписів; наявність механізму громадської перевірки.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алмаші І. М. [та ін.]. Конституційне право України: підручник. 8-е вид., перероб. та допов. Ужгород: Гельветика, 2018. 408 с.
2. Афанасьєва М. В. Виборча інженерія в Україні: теоретико-методологічні засади та конституційно-правове забезпечення: автореф. дис. ... доктора юридичних наук: спец. 12.00.02 / Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2015. 35 с.
3. Бакумов О. С. Конституційне право: навчальний посібник / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; за заг. ред. М. І. Марчука; О. С. Бакумов, Л. Д. Варунц, Т. І. Гудзь та ін.; передм. М. І. Марчука. Харків, 2017. 358 с.
4. Бакумов О. С. Проблеми зловживання правами громадян у процесі реалізації форм безпосередньої демократії. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 4. С. 125 – 132.
5. Барабаш Ю. Г. Про обриси сучасного конституціоналізму через призму глобалізації та правового плюралізму. *Право України*. 2018. № 12. С. 289 – 294.
6. Батанов О. В. Конституційний лад України: протиріччя, конфліктогенний потенціал, виклики сучасності. *Судова апеляція*. 2019. № 2. С. 38 – 42.
7. Бевз Н. В. Герменевтична проблематика у контексті трансцендентальної прагматики К.-О. Апеля. *Грані*. 2019. Т. 22, № 3. С. 102 – 112.
8. Белов Д. М., Шандра Б. Б. Культурологічні фактори та природа конституцій: історія та сучасність. *Вісник Національної академії керівних кадрів культури і мистецтв*. 2019. № 3. С. 19 – 23.
9. Биков О. М. Права та свободи людини і правозахисна діяльність як важливий напрям конституційно-правових досліджень. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 2. С. 358 – 359.
10. Бисага Ю. М., Белов Д. М. Конституційно-правове регулювання реформ у державі: питання теорії та практики. *Конституційно-правові академічні студії*. 2015. Вип. 1. С. 44 – 54.
11. Білоскурська О. В. Конституційна доктрина в системі сучасних джерел конституційного права. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 3. С. 69 – 73.

12. Блискучі уми. Політолог Френсіс Фукуяма – про розпад демократій у світі, розвиток України та вибори в Раду. URL: <https://nv.ua/ukr/ukraine/blestyashchie-umu/providniypolitolog-i-filosof-frensis-fukuyama-v-interv-yu-nv50031691.html> (дата звернення: 21.03.2020).

13. Бондаренко О. В. Конституційна модернізація: онтологічне розуміння, аксіологічна значущість, компаративна цінність: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 / Київський національний університет імені Тараса Шевченка Міністерства освіти і науки України. Київ, 2019. 256 с.

14. Бориславська О. М. Європейська модель конституціоналізму: системно-аксіологічний аналіз: монографія. Харків: Право, 2018. 384 с.

15. В Одесі презентували оцінки рівня залучення громадян до управління містом. URL: <https://gurt.org.ua/news/informator/43508/> (дата звернення: 21.03.2020).

16. Виборчий кодекс України: Закон України від 19.12.2019 № 396-ІХ. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. №№ 7 – 9. Ст. 48.

17. Гасимов Р. А. огли. Електронне урядування як механізм публічного управління та адміністрування: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02. / Ін-т законодавства Верховної Ради України. Київ, 2018. 20 с.

18. Герилів Д. Ю. Загальнотеоретична характеристика інтегративного підходу до типології держави. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Юриспруденція. 2013. Вип. 6-1(1). С. 12 – 15.

19. Годованик Є. В. Ефективність конституційно-правових норм: теоретико-методологічні аспекти: монографія. Одеса: Фенікс, 2019. 355 с.

20. Гриднев В. Портальные технологии для решения задач электронного правительства. 2009. *eGov Russiakonceptуальное проектирование «электронного правительства»* URL: <http://www.gridnev.info/?p=113> (дата звернення: 21.03.2020).

21. Грицяк Н. В. Електронна демократія як інструмент посилення інформаційної прозорості влади. *Держава та регіони*. Соціальні комунікації. 2017. № 4. С. 223 – 226.

22. Грицяк Н. В. Електронна демократія: простір довіри та політичної взаємодії. *Аналітика і влада*. 2012. № 6. С. 193 – 197.

23. Гуроров О. І. Методологія та організація наукових досліджень: навч. посібник; Харк. нац. аграр. ун-т ім. В.В. Докучаєва. Харків: ХНАУ. 2017. 272 с.

24. Дезінформація на виборах – гібридна загроза демократії. *Вісник Центральної виборчої комісії*. Травень 2019. С. 8 – 9.

25. Делегація Венеційської комісії та Ради Європи в Центральній виборчій комісії. *Вісник Центральної виборчої комісії*. Лютий 2020. С. 9.

26. Деркач А. Л. Захист прав людини у конституційному процесі: питання теорії та практики: дис. ... доктора юридичних наук: спец. 12.00.02 / Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ, 2019. 390 с.

27. Деякі питання документування управлінської діяльності: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 55. Офіційний вісник України. 2018. № 23. Ст. 770.

28. Джинчарадзе Н. Г. Розвиток електронної демократії в Україні. *Аналітика і влада*. 2012. № 6. С. 170 – 177.

29. Дмитренко В. І. Механізми впровадження електронного урядування на місцевому рівні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02/ Ін-т підгот. кадрів держ. служби зайнятості України. Київ, 2018. 20 с.

30. Дослідження доцільності запровадження нових виборчих технологій. *Міжнародна фундація виборчих систем*. Лютий 2020 року. URL: <https://ifesukraine.org/wp-content/uploads/2020/02/IFES-Ukraine-Feasibility-Study-on-the-Introduction-of-New-Elections-Technology-for-Ukraine-v1-2020-02-13-Ukr.pdf>. (дата звернення: 21.03.2020).

31. Дубняк М. В. Інформаційна взаємодія у місцевому самоврядуванні: перспективи правового регулювання: монографія. Київ: Видавничий дім «АртЕк», 2019. 190 с.

32. Електронні петиції. Офіційне інтернет-представництво Президента України. URL: <https://petition.president.gov.ua/> (дата звернення: 23.03.2020).

33. Е-петиції: стандарти та практики е-петицій у деяких державах-членах Ради Європи. Аналітична довідка. URL: <https://rm.coe.int/coe-research-on-e-petitions-in-europe-research-parts-1-2/16809b7672> (дата звернення: 23.03.2020).

34. Єдиний державний портал адміністративних послуг. Офіційний веб-портал. URL: <https://my.gov.ua/info/services/bylifesituation/84/1> (дата звернення: 25.09.2020).

35. Єдиний державний реєстр судових рішень. Постанова у справі № 711/2963/20 від 08.05.2020 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/89272084>. (дата звернення: 23.03.2020).

36. Смелянова А. Г. Електронна петиція як форма реалізації конституційного права на участь в управлінні державними справами: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02. Київ. 2019. 231 с.

37. Смелянова А. Г. Конституційне право на участь в управлінні державними справами: актуальні проблеми реалізації. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 3. С. 95 – 98.

38. Жаровська І. М. Генезис ідеї відкритості влади. *Форум права*. 2009. № 3. С. 242 – 246.

39. Жаровська І. М. Електронне голосування: до дискусії щодо можливості впровадження в Україні. *Публічне право*. 2019. № 1. С. 183 – 188.

40. Журавський В. С. Пропозиції щодо внесення змін до Конституції України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2016. № 1. С. 204 – 206.

41. Завальнюк В. В. Антропологізація права як тенденція розвитку юриспруденції сучасної України: дис. ... докт. юрид. наук: спец.12.00.01 / Міжнародний гуманітарний університет. Одеса, 2019. 492 с.

42. Золотар О. О. Інформаційна безпека людини: теорія і практика: монографія. Київ: ТОВ «Видавничий дім «АртЕк», 2018. 446 с.

43. Ільницький М. П. Адміністративно-правове регулювання електронного урядування у сфері публічного управління в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Держ. ВНЗ «Ужгород. нац. ун-т» Міністерства освіти і науки України. Ужгород, 2017. 15 с.

44. Історія інтернет-голосування в Швейцарії. *Вісник Центральної виборчої комісії*. Листопад 2020. С. 28.

45. Казміришин Е. О. Адміністративно-правове забезпечення реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України *Підприємництво, господарство і права*. 2019. №7. С. 84 – 92.

46. Калиновський Б. В. Місцева публічна влада в Україні: теоретичні основи та конституційно-правова регламентація. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 4. С. 62 – 66.

47. Кирилук О. В. Міжнародно-правове забезпечення розвитку глобального інформаційного суспільства: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Київ, 2016. 248 с.

48. Клімушин П. С., Серенок А. О. Електронне урядування в інформаційному суспільстві: монографія. Харків: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2010. 312 с.

49. Ключковський Ю. Б. Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні: монографія. Київ: Ваіте, 2018. 908 с.

50. Коваленко Л. П. Інформаційне право в Україні. *Проблеми законності*. 2012. № 119. С. 148 – 156.

51. Кодекс належної практики у виборчих справах : ухвалений Венеціанською комісією за демократію через право на 52-й сесії 30 жовтня 2002 року (CDL-AD (2002) 23 rev). URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-ukr](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-ukr). (дата звернення: 25.03.2020).

52. Козюбра М. І. Конституційне право: галузь права чи особлива база підсистема – стрижень національної системи права. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2019. Т. 3. С. 70 – 76.



53. Колесніченко І. М. Розвиток електронного урядування в Україні: інституціональний аспект. *Бізнес-Інформ*. 2014. № 3. С. 52 – 57.

54. Коліушко І. Б. Управлінська послуга. URL: [http:// www.koliushko.ru/dooks](http://www.koliushko.ru/dooks). (дата звернення: 25.03.2020).

55. Конвенція про права осіб з інвалідністю: міжнародний документ Організації Об'єднаних Націй від 13.12.2006. *Офіційний вісник України*. 2010. № 17. Ст. 799.

56. Конституційне право громадян на звернення до органів державної влади: Роз'яснення Міністерства юстиції України від 04.04.2012 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0006323-12>. (дата звернення: 25.03.2020).

57. Конституційне право України: підручник / укладачі В. В. Коцкулич, В. В. Джуган. 9-е вид., перероб. та допов. Ужгород: Гельветика, 2018. 461 с.

58. Конституція України: закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

59. Концепція розвитку електронного урядування в Україні: схв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 № 649-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 78. Ст. 2402.

60. Корж І. Ф., Лихоступ С. В., Лихоступ В. М., Дорогих С.О. Становлення електронного парламенту в контексті євроінтеграції України: монографія. Київ: ПанТот, 2015. 171 с.

61. Корсаков С. Н. Философская концепция комплексного исследования человека в творчестве И. Т. Фролова: автореф. дисс. ... степ. д-ра филос. наук: спец. 09.00.13 М., 2011. URL: <http://cheloveknauka.com/filosofskaya-kontseptsiya-kompleksnogoissledovaniya-cheloveka-v-tvorchestve-i-t-frolova#ixzz3I5Ps5ifl>. (дата звернення: 26.03.2020).

62. Костенко А. М. Громадське консультування як діалоговий механізм в євроінтеграційних процесах України. *Гілея. Політичні науки*. 2018. 138 с.

63. Крестовська Н. М. Скарбниця як критерій типології держави. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2011. Т. 10. С. 280 – 287.

64. Кудрявцев О. Ю. Електронна демократія в структурі державної влади. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. Питання політології. 2014. № 1091, вип. 25. С. 44 – 47.

65. Кудрявцев О. Ю. Електронне урядування у сучасному політико-адміністративному просторі: монографія; Харків: нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків: ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2016. 184 с.

66. Кудрявцев О. Електронне урядування: актуальність досвіду глобальних міст для держав, що розвиваються. *Evropsky politicky a pravni diskurz*. 2017. Vol. 4, Iss. 6. С. 141 – 147.

67. Куйбіда В. С. та ін. Інформаційно-комунікативна діяльність органів публічної влади: монографія / за заг. ред. В. С. Куйбіди, О. В. Карпенка ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Вид. 2-ге, допов. та перероб. Київ: Компринт, 2019. 357 с.

68. Лазарева Т., Коралевський Я., Тарасюк А. Філософські та загальнонаукові засади розробки методичної системи підготовки майбутніх інженерів – технологів харчової галузі до творчої професійної діяльності. *Проблеми інженерно-педагогічної освіти*. 2016. № 50-51. С. 232 – 239.

69. Марченко В. В. Електронне урядування в органах виконавчої влади: адміністративно-правові засади: монографія. Харків: Панов, 2016. 444 с.

70. Мельниченко А. А. Управління у вимірах гуманізму. Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». *Філософія. Психологія. Педагогіка*. 2011. № 2. С. 81-85.

71. Мезенцев А. В. Електронне урядування, електронна демократія – підходи до визначень. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 1. С. 64 – 69.

72. Міжнародні стандарти та найкращі практики е-голосування. *Вісник Центральної виборчої комісії*. Лютий 2020. С. 32 – 33.

73. Мішина Н. Муніципальна реформа в Україні: стан і перспективи. *Право України*. 2018. № 4. С. 126 – 138.

74. На сайті Президента блокують Петицію проти Стамбульської Конвенції. URL: <https://vsirazom.ua/news/na-sajti-prezidenta-blokuuyut-reticziyu-porti-stambulsko%D1%97-konvenczi%D1%97> (дата звернення: 26.03.2020).

75. Нестерович В. Ф. Конституційно-правове утвердження громадських обговорень в Україні. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2018. Вип. 1. С. 32 – 44.

76. Пазюк А. В. Міжнародно-правове регулювання інформаційної сфери (теоретичні і практичні аспекти): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.11 / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2016. 38 с.

77. Палагицька Г. С. Загальне виборче право в системі засад виборчого права. *Соціальне право*. 2019. № 2. С. 179 – 186.

78. Петьовка В. В. Надання адміністративних послуг в Україні: теорія і практика: монографія / ред. А. О. Селіванов. Київ: Логос, 2014. 213 с.

79. Питання Єдиного державного веб-порталу електронних послуг та Єдиного державного порталу адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 р. № 1137. *Офіційний вісник України*. 2019. № 3. Ст. 136.

80. План заходів з реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні: затв. розпорядженням Кабінету Міністрів

України від 22.08.2018 № 617-р. *Урядовий портал - Єдиний веб портал органів виконавчої влади України* URL: <https://www.kmu.gov.ua/npsa/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-z-realizaciyi-koncepciyi-rozvitku-elektronnoho-uryaduvannya-v-ukrayini> (дата звернення: 26.03.2020).

81. План роботи Міністерства цифрової трансформації на 2020 рік: затв. наказом Міністерства цифрової трансформації від 03.12.2019 №15. *Міністерство та Комітет цифрової трансформації України* URL: <https://thedigital.gov.ua/ministry> (дата звернення: 28.03.2020).

82. Поличко Т. В. Верховенство конституційних норм у національній системі права: порівняльно-аналітичне дослідження: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 / Державний вищий навчальний заклад «Ужгородський національний університет». Ужгород, 2020. 184 с.

83. Політанський В. С. Новаційно-правові погляди стосовно стадій розвитку електронного урядування. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2018. Т. 25, № 1. С. 162 – 176.

84. Положення про інтегровану систему електронної ідентифікації: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 19.06.2019 № 546. *Офіційний вісник України*. 2019. № 52. Ст. 1790.

85. Положення про Міністерство цифрової трансформації України. затв. постановою Кабінету Міністрів України від 18.09.2019 № 856. *Офіційний вісник України*. 2019. № 80. Ст. 2736.

86. Порядок розгляду електронної петиції, адресованої Кабінету Міністрів України: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 22.07.2016 № 457. *Офіційний вісник України*. 2016. № 60. Ст. 2051.

87. Про адміністративні послуги: закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. *Відомості Верховної Ради*. 2013. № 32. Ст. 409.

88. Про адміністративну процедуру: проект Закону від 14.05.2020 № 3475 URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=3475&skl=10](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=3475&skl=10) (дата звернення 10.09.2020).

89. Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг: Указ Президента України від 04.09.2019 № 647/2019. *Офіційний вісник Президента України* від 19.09.2019. № 20. Ст. 803.

90. Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг: Указ Президента України від 29.07.2019 № 558. *Офіційний вісник Президента України* 2019. № 17. Ст. 630.

91. Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади: Указ Президента України від 01.08.2002 р. № 683/2002. *Офіційний вісник України*. 2002. № 31. Ст. 1463.

92. Про доступ до публічної інформації: закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.

93. Про електронний цифровий підпис: закон України від 22.05.2003 № 852-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 36. Ст. 276 (втратив чинність).

94. Про електронні довірчі послуги: закон України від 05.10.2017 № 2155-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2017. № 45. Ст. 400.

95. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22.05.2003 № 851-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 36. Ст. 275.

96. Про електронні комунікації: проект закону від 05.02.2020 № 3014. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68059](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68059) (дата звернення: 03.10.2020).

97. Про електронну комерцію: закон України від 03.09.2015 № 675-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 45. Ст. 410.

98. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: закон України від 20.11.2012 № 5492-VI. *Відомості Верховної Ради*. 2013. № 51. Ст. 716.

99. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Ст. 2945.

100. Про затвердження Змін до Державного стандарту соціальної адаптації: наказ Міністерства соціальної політики України від 07.08.2017 № 1267. *Офіційний вісник України*. 2017. № 80. Ст. 2474.

101. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини: Указ Президента України від 25.08.2015 № 501/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 69. Ст. 2257.

102. Про затвердження плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.11.2015 № 1393-р. *Урядовий кур'єр* від 30.12.2015. № 245.

103. Про затвердження плану заходів щодо створення Єдиного державного порталу адміністративних послуг: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.09.2013 № 718-р. *Офіційний вісник України*. 2013. № 74. Ст. 2739.

104. Про затвердження Положення про Державне агентство з питань електронного урядування України: постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 № 492. *Офіційний вісник України*. 2014. № 80. Ст. 2269.

105. Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних: Директива 95/46/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 24 жовтня 1995 року 24.10.1995 URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_242](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_242). (дата звернення: 28.03.2020).

106. Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд»: постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2003 № 208. *Офіційний вісник України*. 2003. № 9. Ст. 378.

107. Про звернення громадян: закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.

108. Про публічні консультації: проект Закону від 27.12.2017 № 7453. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63237](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63237) (дата звернення: 28.03.2020).

109. Про реалізацію експериментального проекту щодо застосування відображення в електронному вигляді інформації, що міститься у паспорті громадянина України у формі картки, та відображення в електронному вигляді інформації, що міститься у паспорті громадянина України для виїзду за кордон: постанова Кабінету Міністрів України від 15.04.2020 № 278. *Офіційний вісник України*. 2020. № 34. Ст. 1134.

110. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Реформи галузі інформаційно-комунікаційних технологій та розвиток інформаційного простору України»: постанова Верховної Ради України від 31.03.2016 № 1073-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 17. Ст. 191.

111. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2010 № 2250-р. *Офіційний вісник України*. 2010. № 97. Ст. 3445.

112. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 № 797-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 92. Ст. 2803.

113. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 № 386-р. *Офіційний вісник України*. 2013. № 44. Ст. 1581.

114. Публічні консультації щодо проектів законодавчих актів. Практичне керівництво для державних посадових осіб, відповідальних за організацію публічних консультацій в Україні. URL: [https://www.legislationline.org/download/id/8084/file/Guidelines%20on%20public%20consultations%20in%20Ukraine\\_UKR\\_A5.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/8084/file/Guidelines%20on%20public%20consultations%20in%20Ukraine_UKR_A5.pdf) (дата звернення: 28.03.2020).

115. Рекомендації за результатами національної конференції: «Президентські та парламентські вибори 2019 року в Україні». *Вісник Центральної виборчої комісії*. Лютий 2020. С. 24-28.

116. Роговский Е. А. США: информационное общество (экономика и политика). Москва: Международные отношения, 2008. 408 с.

117. Романчук О. З. Удосконалення електронного урядування в контексті ефективної системи цифрової ідентичності *Право UA*. 2020. №1. С. 16 – 21.

118. Савка В. Є., Мишок Р. Р. Електронна демократія в Україні: інституційний аналіз. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. Соціологічні дослідження сучасного суспільства: методологія, теорія, методи. 2018. Вип. 41. С. 35 – 41.

119. Савчин М. В. Сучасні тенденції конституціоналізму у контексті глобалізації та правового плюралізму: монографія. Ужгород: РІК-У, 2018. 439 с.

120. Серьогіна С. Г. Напрями вдосконалення правового регулювання місцевого самоврядування в аспекті європейської інтеграції. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2016. № 3. С. 43 – 48.

121. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник / пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 656 с.

122. Скрипнюк О. Конституційне право і теорія конституційного права України: теоретико-методологічні проблеми. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 2 (73). С. 108 – 114.

123. Скрипнюк О. Проблеми вдосконалення основ конституційного ладу в Україні: досвід і перспективи. Конституційна Асамблея: політико-правові аспекти діяльності. *Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів*. 2012. № 6. С. 35.

124. Стратегія забезпечення кібербезпеки під час проведення виборчої кампанії. Європейське видання. На захисті цифрової демократії. Травень 2018. 40 с. URL: <https://www.iri.org.ua/navchalni-resursy/strategiya-zabezpechennya-kiberbezpeki-pid-chas-provedennya-viborchoi-kampanii> (дата звернення: 30.04.2020).

125. Ткачук Т. Ю. Правове забезпечення інформаційної безпеки в умовах євроінтеграції України: дис. ... ступ. докт. юрид. наук: спец. 12.00.07 / ДВНЗ «Ужгородський національний університет». Ужгород, 2019. 487 с.

126. Томкова Й., Хуткий Д. Аналітичні записки з ефективного е-урядування. Вип. № 2: Втілення е-демократії: Спектр інструментів та варіанти вибору. К., 2017. 10 с.

127. У Зеленського блокують петицію з вимогою відкликати заяву проти Федина і Звіробій – Мирослав Гай. URL: <https://www.5.ua/polityka/u-zelensko-ho-blokuut-petytsiiu-z-vumohoiu-vidklykaty-zaiavu-proty-fedyny-i-zvirobii-myroslav-hai-214675.html> (дата звернення: 30.03.2020).

128. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: міжнародний документ від 27.06.2014. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Ст. 2125.

129. Удосконалення консультацій з громадськістю. Пропозиції громадськості та влади. Фінальний аналітичний звіт. 2013. URL: <http://www.vin.gov.ua/images/doc/vin/propozucii.pdf>. (дата звернення: 30.04.2020).

130. Фаловська І. М. [та ін.] Конституційний принцип рівності: правозастосовчі аспекти: монографія. Ужгород: Гельветика, 2018. 203 с.

131. Федоренко В. Л. Конституційне право України: підручник. Київ: Ліра-К, 2016. 616 с.

132. Федоренко В. Л. Конституція та конституціоналізм: сутність, сенси і взаємозумовленість. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2019. Вип. 2. С. 78 – 94.

133. Фрадкіна Н., Міщенко М. Техноцентризм як вада сучасного суспільства: конфлікт гуманізму та техніки. *Українознавчий альманах*. 2019. Вип. 24. С. 147 – 152.

134. Фулей Т. І. Сучасні загальнолюдські принципи права та проблеми їх впровадження в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец.12.00.01 / Львів. нац. унів. ім. Івана Франка. Львів, 2003. 253 с.

135. Харарі Ю. Н. Homo Deus. За лаштунками майбутнього. Київ, Форс Україна, 2018. 512 с.

136. Цифрова держава. Дія. URL: <https://plan2.diia.gov.ua>. (дата звернення: 30.09.2020).

137. Чехович Т. В. Конституційний принцип рівності громадян перед законом у публічному управлінні: монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 582 с.

138. Шамрай В. В. Вплив глобалізації та міждержавної інтеграції на сучасний розвиток конституційного права: проблеми теорії та практики: дис. ... доктора юридичних наук: спец. 12.00.02 / Київський національний університет імені Тараса Шевченка Міністерства освіти і науки України. Київ. 2019. 354 с.

139. Шамрай В. В. Конституційне право в умовах глобалізації та міждержавної інтеграції: теоретико-методологічний аспект: монографія. Одеса: Фенікс, 2018. 358 с.

140. Шатіло В. А. Конституційний механізм державної влади в Україні: проблеми співвідношення організаційних структур і функцій: дис. ... доктора юридичних наук: спец. 12.00.02 / Київський національний університет імені Тараса Шевченка Міністерства освіти і науки України. Київ. 2018. 469 с.

141. Шиян А. А., Нікіфорова Л. О., Азарова А. О., Ткачук Л. М. Моделювання взаємодії громади та влади в контексті електронної демократії. *Університетські наукові записки*. 2019. № 1-2. С. 156 – 166.

142. Электронное правительство Республики Казахстан. URL: <https://egov.kz/cms/information/about/help-elektronnoe-pravitelstvo> (дата звернення: 10.05.2020).



143. Як проводились консультації з громадськістю ІV кварталі 2019 року. Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/> (дата звернення: 23.04.2020).

144. Якімцов В. В. Міждисциплінарність синергетики. Науковий вісник Херсонського державного університету. Економічні науки. 2015. Вип. 11 (4). С. 97 – 101.

145. Яцишин М. Ю. Міжнародно-правове співробітництво у сфері боротьби з кіберзлочинністю: дис. ... канд. юрид. наук: спец.12.00.11 / Національний авіаційний університет. Київ. 2019. 274 с.

146. Aasmae K. Estonia's ID card fiasco: 'We've no intention of letting a good crisis go to waste'. *Estonia Uncovered*. 24.01.2018 URL: <https://www.zdnet.com/article/estonias-id-card-fiasco-weve-no-intention-of-letting-a-good-crisis-go-to-waste/>. (дата звернення: 01.04.2020).

147. Alexa. *The top 500 sites on the web*. 2019. URL: <http://www.alexa.com/topsites>. (дата звернення: 02.04.2020).

148. Alvarez R. M., Thad E. *Electronic Elections: The Perils and Promises of Digital Democracy*. Princeton: Princeton University Press. 2008. 256 p.

149. An official website of the European Union. Guidelines on Stakeholder Consultation. URL: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/better-regulation-guidelines-stakeholder-consultation.pdf> (дата звернення: 01.05.2020).

150. Analysis of the Value of New Generation of eGovernment Services and How Can the Public Sector Become an Agent of Innovation through ICT. Final Report. European Union. 2016 URL: [https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/final\\_report\\_ogs\\_web\\_v3.0\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/final_report_ogs_web_v3.0_0.pdf). (дата звернення: 12.04.2020).

151. Austria Constitution. ICL Document Status: 1 July 1983. URL: [https://www.servat.unibe.ch/icl/au00000\\_.html#A001\\_](https://www.servat.unibe.ch/icl/au00000_.html#A001_) (дата звернення: 12.04.2020).

152. Baringhorst S., Kneip V., Niesyto J. *Political Campaigning on the Web*. Bielefeld: Columbia University Press. 2004. 274 p.

153. Becker T. Teledemocracy: Bringing power back to the people. *Futurist*. 1981. December. P. 6–9.

154. Beyer J. L. *Expect us: Online communities and political mobilization*. Oxford: Oxford University Press, 2014. 88 p.

155. Bicu I., Wolf P. Elections during COVID-19: Considerations on how to proceed with caution *International IDEA Newsletter*. April 2020. URL: <https://www.idea.int/news-media/news/elections-during-covid-19-considerations-how-proceed-caution> (дата звернення: 12.04.2020).

156. Bot Disclosure and Accountability Act of 2019 July 16, 2019. 2125 p. URL: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/2125> (дата звернення: 10.04.2020).



157. Boulianne S. Social media use and participation: a meta-analysis of current research. *Information Communication and Society*. 2015. Vol.18(5). P. 524 – 538.

158. Brzozowski A. Belgium struggles to bridge differences amid coronavirus crisis Euractiv. 16.03.2020. URL: <https://www.euractiv.com/section/politics/news/belgium-struggles-to-bridge-differences-amid-coronavirus-crisis/> (дата звернення: 02.04.2020).

159. Byanyima W. Foreword The Global State of Democracy 2019. URL: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/chapters/the-global-state-of-democracy-2019-FOREWORD.pdf> (дата звернення: 03.04.2020).

160. California Internet Voting Task Force, A report on the Feasibility of Internet Voting, January 2000. URL: [https://elections.cdn.sos.ca.gov/ivote/final\\_report.pdf](https://elections.cdn.sos.ca.gov/ivote/final_report.pdf) (дата звернення: 03.04.2020).

161. Carty V. Social movements and new technology. Boulder, CO: Westview Press, 2015. 224 p.

162. Chen P. J. Australian politics in a digital age. Canberra: ANU E Press, 2013. 286 p.

163. Clift S. Online Consultations and Events - Top Ten Tips for Government and Civic Hosts V1.1. URL: <http://www.publicus.net/articles/consult.html> (дата звернення: 06.04.2020).

164. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Digital Single Market Strategy for Europe. COM(2015) 192 final <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52015DC0192> (дата звернення: 12.04.2020).

165. Constitution of the Republic of Bulgaria. Prom. SG 56/13 Jul 1991. URL: [http://www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file\\_id=186559](http://www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file_id=186559) (дата звернення: 10.04.2020).

166. Council of Europe – Multidisciplinary Ad Hoc Group of Specialists on Legal, Operational and Technical Standards for e-enabled voting, Draft Explanatory memorandum: Recommendation Rec(2004)11 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 30 September 2004. URL: [https://www.coe.int/t/dgap/goodgovernance/activities/e-voting/Key\\_Documents/Rec\(2004\)11\\_Eng\\_Evoting\\_and\\_Expl\\_Memo\\_en.pdf](https://www.coe.int/t/dgap/goodgovernance/activities/e-voting/Key_Documents/Rec(2004)11_Eng_Evoting_and_Expl_Memo_en.pdf) (дата звернення: 06.04.2020).

167. Dalberg-Acton J. Selected Writings of Lord Acton / ed. by J. Rufus Fears in 3 vols. Indianapolis: Liberty Fund, 1985. Vol. I. Essays in the History of Liberty. 588 p.

168. Dezuanni M., Foth M., Mallan K., Hughes H. Digital Participation through Social Living Labs. London: Chandos Publishing. 2018. 382 p.

169. Diamond L., Promoting Democracy in the 1990s: Actors and Instruments, Issues and Imperatives, A Report to the Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, Carnegie Corporation of New York. December 1995. URL: [https://production-carnegie.s3.amazonaws.com/filer\\_public/96/2b/962b2e9f-5474-4494-ab81-dcadd02c18c6/ccny\\_report\\_1995\\_promoting.pdf](https://production-carnegie.s3.amazonaws.com/filer_public/96/2b/962b2e9f-5474-4494-ab81-dcadd02c18c6/ccny_report_1995_promoting.pdf) (дата звернення: 06.04.2020).

170. Diaz C., Kosta E., Dekeyser H., Kohlweiss M., Nigusse G. Privacy preserving electronic petitions. *Identity in the Information Society*. 2009. Vol. 1, no. 1. P. 203-219.

171. Digital Government Factsheet 2019 Germany. URL: [https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/inline-files/Digital\\_Government\\_Factsheets\\_Germany\\_2019.pdf](https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/inline-files/Digital_Government_Factsheets_Germany_2019.pdf) (дата звернення: 10.04.2020).

172. Dini A. A., Sæbø O. The current state of social media research for eParticipation in developing countries: A literature review. *Proceedings of the Annual Hawaii International Conference on System Sciences*, 2016. 339 p.

173. Directive (EU) 2016/1148 of the European Parliament and of the Council of 6 July 2016. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2016/1148/oj> (дата звернення: 08.05.2020).

174. Doyle M. Final seats filled in Seanad election count. *RTE.News*. 3 Apr 2020 URL: <https://www.rte.ie/news/politics/2020/0403/1128218-seanad-election/> (дата звернення: 12.04.2020).

175. E-Governance: the Estonian Case. *European Science Media Hub*. 2019. URL: <https://sciencemediahub.eu/2019/10/16/e-governance-the-estonian-case/> (дата звернення: 07.04.2020).

176. Eidgenössische Volksinitiative. Für eine sichere und vertrauenswürdige Demokratie (E-Voting-Moratorium). Juni 2020 URL: <https://e-voting-moratorium.ch/> (дата звернення: 08.05.2020).

177. Ernsdorff M., Berbec A. Estonia: the short road to e-government and e-democracy. In Nixon, P.G. and Koutrakou, V.N. (Eds.): *E-Governmen in Europe: Re-booting the State*, Routledge, New York, 2007. P.171-183.

178. E-voting Audits in Venezuela. *National Democracy Institute*. URL: <https://www.ndi.org/e-voting-guide/examples/e-voting-audits-venezuela> (дата звернення: 12.04.2020).

179. E-vote: An Internet based electronic voting system, Legal and regulatory issues on e-voting and data protection in Europe, EU-IST-2000-29518 (D. 3.4.). URL: <https://cordis.europa.eu/project/id/IST-2000-29518> (дата звернення: 10.04.2020).

180. Federal Chancellery Ordinance on Electronic Voting (VEleS) of 13 December 2013 (Status as of 1 July 2018). *The Swiss Federal Chancellery*.

URL: <https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/20132343/index.html> (дата звернення: 09.05.2020).

181. Gibson R., Cantijoch M. Conceptualizing and measuring participation in the age of the internet: Is online political engagement really different to offline? *Journal of Politics*. 2013. Vol. 75 (3). P. 701 – 716.

182. Gil-Garcia J.R., Martinez-Moyano I.J. Understanding the evolution of e-government: The influence of systems of rules on public sector dynamics. *Government Information Quarterly*. 2007. Vol. 24, iss. 2. P. 266 – 290.

183. Gore A. Reengineering Through Information Technology. Accompanying Report of the National Performance Review. Washington: Office of the Vice President. 1993. 91 p.

184. Hacker K. L., van Dijk J. Digital democracy: Issues of theory and practice. Sage: London, 2001. 240 p.

185. Heeks R. Reinventing Government in the Information Age. in: R. Heeks, ed. *Reinventing Government in the Information Age: International Practice in IT-Enabled Public Sector Reform*. London: Routledge. 1999. P. 9 – 21.

186. Hoffmann A., Jandt S., Hoffmann H., Leimeister J. M. Integration rechtlicher Anforderungen an soziotechnische Systeme in frühe Phasen der Systementwicklung. In: Höpfner H., Specht G., Ritz T., Bunse C. *MMS 2011: Mobile und ubiquitäre Informationssysteme - Proceedings zur 6. Konferenz Mobile und ubiquitäre Informationssysteme*. Bonn: Gesellschaft für Informatik e.V. P. 72-76. URL: <https://subs.emis.de/LNI/Proceedings/Proceedings185/72.pdf>. (дата звернення: 09.04.2020).

187. Huntington S.P. *The Third Wave, he Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman: University of Oklahoma Press. 1991. 384 p.

188. IDABC. E-government in Estonia. European eGovernment News Roundup. N. 124 - 10 January 2006 URL: <https://ec.europa.eu/idabc/servlets/Doce5fd.pdf?id=23826> (дата звернення: 12.04.2020).

189. Imhof K. Demokratisierung durch social media? In Imhof K., DeBlum R., Bonfadelli H., Jarren O., Wyss V. *Mediensymposium*. 2012. Wiesbaden, P. 15 – 26.

190. International Consultant to conduct a feasibility study on E-voting for CEC Moldova. *United Nations Development Programme*. 2020. URL: <http://www.undp.md/jobs/jobsarchive/2020/> (дата звернення: 10.04.2020).

191. Jericho G. The rise of the fifth estate: Social media and blogging in Australian politics. Melbourne: Scribe Publications, 2012. 321 p.

192. Justice. URL: [www.justice.gov.uk/publications/docs/gov-response-elec-comm.pdf](http://www.justice.gov.uk/publications/docs/gov-response-elec-comm.pdf) (дата звернення: 30.04.2020).

193. Kalvet T., Aaviksoo A. The Development of eServices in an Enlarged EU: eGovernment and eHealth in Estonia, Technical Reports, 23050 EN/1,

Institute for Prospective Technological Studies-Directorate General Joint Research Centre, European Commission, Seville. 2008. P. 52.

194. Kersting N. Online-Partizipation und Medienkompetenz: Kann man Netiquette lernen? In: Gapski H., Oberle M., Staufer W. (Eds.), Medienkompetenz. Herausforderung für Politik, politische Bildung und Medienbildung. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2017. P. 63 – 72.

195. Khanh N.T.V., Danh M. T., Gim G. E-Government in Vietnam: Situation, Prospects, Trends, and Challenges Open Government: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications. 2020. P. 1915-1931.

196. Kitsing M. Explaining the e-government success in Estonia. Proceedings of the 9th Annual International Conference on Digital Government Research, Partnerships for Public Innovation, DG.O 2008, Montreal, Canada, May 18-21, 2008. URL: [https://www.researchgate.net/publication/221584877\\_Explaining\\_the\\_e-government\\_success\\_in\\_Estonia](https://www.researchgate.net/publication/221584877_Explaining_the_e-government_success_in_Estonia). (дата звернення: 13.02.2020).

197. Krivosova I., Serrano Iova R. A., Duenas-Cid D., Krimmer R. How increasing use of Internet voting impacts the Estonian election management In: Bregenz L. Fourth International Joint Conference on Electronic Voting E-Vote-ID 2019. 1-4 October 2019, Publisher: Taltech Press. P. 226 – 227.

198. Layne K., Lee J. Developing fully functional E-government: A four stage model. *Government Information Quarterly*. 2001. Vol. 18 (2). P. 122 – 136.

199. Les Constitutions de la France. Constitution de 1958, Ve République - 4 octobre 1958. URL: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/la-constitution/les-constitutions-de-la-france> (дата звернення: 13.02.2020).

200. Liberal Party, Mrs R. and Mr P. v. United Kingdom (Application No. 8865/80) Decision of the Commission, para. 4, 1980. *European Court of Human Rights: website*. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-161891%22%5D%7D> (дата звернення: 30.04.2020).

201. Lindner R. E-Democracy: Conceptual Foundations and Recent Trends In: Hennen L., Van Keulen I., Korthagen I., Aichholzer G., Lindner R., Nielsen R.Ø. *European E-Democracy in Practice*. Springer: Springer International Publishing. 2020. P.11-45.

202. Lindner R., Aichholzer G., Hennen L. Electronic democracy in Europe: An introduction. In: Lindner R., Aichholzer G., Hennen L. (Eds.) *Electronic democracy in Europe. Prospects and challenges of e-publics, e-participation and e-voting*. Cham: Springer. 2016, P. 1–17.

203. Luchenko D. The electronic petition as a way to influence the power available to every citizen: The role and prospects in Ukraine. *Conf. Society. Health. Welfare*. 2018. P. 2. [https://www.shsconferences.org/articles/shsconf/pdf/2019/09/shsconf\\_shw2019\\_01019.pdf](https://www.shsconferences.org/articles/shsconf/pdf/2019/09/shsconf_shw2019_01019.pdf) (дата звернення: 13.04.2020).

204. Madzova V., Sajnoski K., Davcev L. E-Government as an Efficient Tool towards Good Governance (Trends and Comparative Analysis throughout Worldwide Regions and within West Balkan Countries). *Balkan Social Science Review*. 2013. Vol. 1. P. 157 – 174.

205. Mandarano L., Meenar M., Steins Ch. Building Social Capital in the Digital Age of Civic Engagement *Journal of Planning Literature*. 2010. Vol. 25. Is. 2. P. 123 – 130.

206. Margetts H., John P., Hale S., Yasseri T. Political turbulence: How social media shape collective action. Princeton: Princeton University Press, 2016. 304 p.

207. Martone F. Italy, democracy and COVID-19. *TNI*. 14 April 2020. URL: <https://www.tni.org/en/article/italy-democracy-and-covid-19> (дата звернення: 14.04.2020).

208. Mathieu Mohin and Clerfayt v Belgium (Application no. 9267/81) 2 March 1987. *European Court of Human Rights: website*. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57536> (дата звернення: 30.04.2020).

209. Mattatia F. L'impact sociétal de l'identification électronique. In: S. Assar, I. Boughzala. *Administration électronique: constats et perspectives*. Paris: Lavoisier. 2007. 326 p.

210. Maurer D. Legality, separation of powers, stability of electoral law: The impact of new voting technologies. *Electoral Expert Review*. 2016. Jan. P.68 – 78.

211. Maurer D., Barrat J. E-Voting Case Law. A Comparative Analysis. Surrey: Routledge. 2015. 328 p.

212. Mitrou L. Constitutional and legal Requirement for evoting. Electronic Voting observatory II Votobit C. 4. URL: [http://www.icsd.aegean.gr/website\\_files/metaptyxiako/65983061.pdf](http://www.icsd.aegean.gr/website_files/metaptyxiako/65983061.pdf) (дата звернення: 14.04.2020).

213. Mitrou L., Dimitris G., Katsikas S., Quirchmayr G. Electronic Voting: Constitutional and Legal Requirements, and Their Technical Implications in *Secure Electronic Voting*. 2003. C. 43-60. URL: [https://www.researchgate.net/publication/226590438\\_Electronic\\_Voting\\_Constitutional\\_and\\_Legal\\_Requirements\\_and\\_Their\\_Technical\\_Implications](https://www.researchgate.net/publication/226590438_Electronic_Voting_Constitutional_and_Legal_Requirements_and_Their_Technical_Implications) (дата звернення: 15.04.2020).

214. Mosca L., Santucci D. Petitioning Online. The Role of E-Petitions in Web Campaigning. In: Baringhorst S., Kneip V., Niesyto J. *Political Campaigning on the Web*. Bielefeld: Columbia University Press. 2004. P. 121 – 147.

215. Nardelli F.E. Identity Management for e-Government Services. In: Chen H. L., Brandt V., Gregg R., Traunmüller S. Dawes, Hovy E., Macintosh A., Larson C. *Digital Government*. Boston, MA: Springer US, 2008. P. 331 – 352.

216. Nayyar D. Globalization and democracy *Rev. Econ. Polit.* 2015. Vol.35 no.3 July/Sept. P. 388 – 402.

217. Nayyar D. Globalization and Development Strategies. In Toye J. ed. *Trade and Development*. Cheltenham: Edward Elgar, 2003. P.35 – 62.

218. OECD. Promise and Problems of E-democracy. Challenges of Online Citizen Engagement. 2003. Paris: OECD Publishing. URL: <http://www.oecd.org/gov/digital-government/35176328.pdf> (дата звернення: 15.04.2020).

219. Office of Management and Budget. E-Government Strategy: Simplified Delivery of Services to Citizens. Executive Office of the President, Washington, D.C., 2002. URL: <http://xml.coverpages.org/OMB-egovstrategy200202.pdf> (дата звернення: 15.04.2020).

220. Opinion on the Draft Act on Special Rules for Conducting the General Election of the President of the Republic of Poland. Ordered in 2020 (Senate Paper No.99). Organization for Security and Co-operation in Europe 27 April 2020. URL: <https://www.osce.org/odihr/elections/poland/450856> (дата звернення: 16.04.2020).

221. Özcan T. Democratisation in the Middle East and North Africa: Tunisia, Egypt, and Turkey. In: Carayannis E. G., Campbell D. F. J., Efthymiopoulos M. P. (Eds.), *Cyberdevelopment, cyber-democracy and cyber-defense. Challenges, opportunities and implications for theory, policy and practice*. New York: Springer, 2014. P. 175 – 195.

222. Panorama global del impacto del COVID-19 en las elecciones. 23.03.2020. URL: <https://www.idea.int/es/news-media/multimedia-reports/panorama-global-del-impacto-del-covid-19-en-las-elecciones> (дата звернення: 16.04.2020).

223. Public Hearing: Election Response to COVID-19. Administering Elections During the Coronavirus Crisis. URL: <https://www.eac.gov/events/2020/04/22/public-hearing-election-response-covid-19-administering-elections-during> (дата звернення: 16.04.2020).

224. Rafræn skráning meðmælenda fyrir forsetakosningar opnuð. 17 apríl 2020. URL: <https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stokfrett/2020/04/17/Rafræn-skraning-medmaelenda-fyrir-forsetakosningar-opnud/> (дата звернення: 30.04.2020).

225. Recommendation CM/Rec 5<sup>1</sup> of the Committee of Ministers to member States on standards for e-voting: (Adopted by the Committee of Ministers on 14 June 2017 at the 1289th meeting of the Ministers' Deputies), 2017. URL: <https://rm.coe.int/0900001680726f6f> (дата звернення: 30.04.2020).

226. Record low turnout in French municipal elections amidst coronavirus fears Euronews 16.03.2020. URL: <https://www.euronews.com/2020/03/15/france-voters-take-to-the-polls-amid-coronavirus-fears> (дата звернення: 17.04.2020).

227. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights. Study on common challenges facing States in their efforts to secure democracy and

the rule of law from a human rights perspective A/HRC/22/29 17 December 2012. URL: [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A.HRC.22.29\\_English.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A.HRC.22.29_English.pdf) (дата звернення: 17.04.2020).

228. Reports and studies. Independent review Swiss Post system 2019. URL: <https://www.bk.admin.ch/bk/en/home/politische-rechte/e-voting/berichte-und-studien.html> (дата звернення: 18.04.2020).

229. Resolution 290E-democracy : opportunities and risks for local authorities - Corapporteurs : A. Cook, United Kingdom (L, EPP/CD) and E. Van Vaerenbergh, Belgium (L, ILDG), 2009. URL: [https://search.coe.int/congress/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=0900001680718f9c](https://search.coe.int/congress/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680718f9c) (дата звернення: 18.04.2020).

230. Resolution 394 E-media: game changer for local and regional politicians - Governance Committee - Co-rapporteurs: L. Aadel, Estonia (L, ILDG) and J.Meijers, Netherlands (R, NR), 2015. URL: <https://rm.coe.int/168071ac8c> (дата звернення: 20.04.2020).

231. Rezende A. D. Digital City Projects: Information and Public Services Offered by Chicago (USA) and Curitiba (Brazil) Open Government: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications. 2020. P. 1452 – 1468.

232. Rios D. M. En busca de una definición de Gobierno Electrónico. NovaGob. 23.10.2014. URL: <https://red.novagob.org/en-busca-de-una-definicion-de-gobierno-electronico/> (дата звернення: 20.04.2020).

233. Rodrik D. The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy, W.W.Norton, New York, 2011. 346 p.

234. Sandoval-Almazan R., Gil-Garcia J. R. Towards cyberactivism 2.0? Understanding the use of social media and other information technologies for political activism and social movements. Government Information Quarterly, 2014. Vol. 31(3). P. 365 – 378.

235. Schaal G. S. E-Democracy. In Lembcke O. W., Ritz C., Schaal G. S. (Eds.), Zeitgenössische Demokratietheorie. Band 2: Empirische Demokratietheorien Wiesbaden: Springer VS. CrossRef, 2016. P. 279 – 305.

236. Schartum D. W. Developing E-government Systems - Legal, Technological and Organizational Aspects Scandinavian Studies In Law. 2015. Vol. 56(6). P.1-23 URL: <https://scandinavianlaw.se/pdf/56-6.pdf> (дата звернення: 20.04.2020).

237. Schmitter P. C., Trechsel A.H. Green Paper on the Future of Democracy in Europe for the Council of Europe URL: <https://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/SPS/Profiles/Schmitter/GreenPaper.pdf> (дата звернення: 21.04.2020).

238. Shahbaz A. Funk A. Freedom on the Net 2019. The Crisis of Social Media. URL: <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2019/crisis-social-media> (дата звернення: 21.04.2020).



239. Social media are a growing conduit for electoral manipulation and mass surveillance Press Release. November 4, 2019. URL: <https://freedomhouse.org/article/social-media-are-growing-conduit-electoral-manipulation-and-mass-surveillance> (дата звернення: 21.04.2020).

240. Spinelli A. Lessons from elections in the time of pandemic – Republic of Korea. International IDEA Newsletter. 21 April 2020. URL: <https://www.idea.int/news-media/news/lessons-elections-time-pandemic-republic-korea> (дата звернення: 25.04.2020).

241. Stone A. Regulation and its Alternatives Washington: Congressional Quarterly Press, 1982. P. 290.

242. Sufna N., Lalitha R., Fernando S. Public Value of E-Government: The Case of Ministry of Public Administration and Home Affairs in Sri Lanka. Open Government: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications. 2020. P. 1932 – 1952.

243. The Constitutionality of Electronic Voting in Germany. DemocracyWorks. The blog of the National Democratic Institute. URL: <https://www.ndi.org/e-voting-guide/examples/constitutionality-of-electronic-voting-germany> (дата звернення: 25.04.2020).

244. The Federal Constitutional Court. Judgment of the Second Senate of 3 March 2009 on the basis of the oral hearing of 28 October 2008 – 2 BvC 3/07, 2 BvC 4/07. URL: [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2009/03/cs20090303\\_2bvc000307en.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2009/03/cs20090303_2bvc000307en.html) (дата звернення: 25.04.2020).

245. The Global State of Democracy 2019 Addressing the Ills, Reviving the Promise. The global democracy landscape IDEA. P.2. URL: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/chapters/the-global-state-of-democracy-2019-key-findings.pdf> (дата звернення: 27.04.2020).

246. Tilastokeskus. Vaalit. URL: <http://www.stat.fi/index.html> (дата звернення: 27.04.2020).

247. United Nations. E-Government Survey 2018. Department of Economic and Social Affairs. Gearing E-Government to Support transformation towards Sustainable and Resilient Esilent societies United Nations. New York, 2018 URL: [publicadministration.un.org](http://publicadministration.un.org) (дата звернення: 27.04.2020).

248. United Nations. E-Government Survey 2016. Department of Economic and Social Affairs. Gearing E-Government to Support transformation towards Sustainable and Resilient Esilent societies United Nations. New York, 2016 URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2016> (дата звернення: 27.04.2020).

249. US government. The e-government act of 2002. HR 2458. URL: <https://www.congress.gov/bill/107th-congress/house-bill/2458/text> (дата звернення: 28.04.2020).



250. Ústava České republiky 1/1993 Sb. URL: <http://zakony.centrum.cz/ustava-ceske-republiky/> (дата звернення: 28.04.2020).
251. Van Dijk J. Digital democracy: Vision and reality. In: Snellen I., Thaens M., van de Donk W. (Eds.) *Public administration in the information age: Revisited*. Amsterdam: IOS-Press, 2012. P. 49 – 61.
252. Verfassungsgerichtshof. Decision V 85-96/11-15, 13 December 2011. URL: <http://www.vfgh.gv.at> (дата звернення: 28.04.2020).
253. World Bank EU-8: Administrative Capacity in the New Member States: The Limits of Innovation? *World Bank*. 2006. С. 41. URL: <http://siteresources.worldbank.org/INTSLOVAKIA/Resources/EU8AdminCapacity.doc> (дата звернення: 28.04.2020).
254. World Commission on the Social Dimension of Globalization. *A Fair Globalization: Creating Opportunities for All*, Geneva: ILO. 2004 URL: <https://www.ilo.org/public/english/wcsdg/docs/report.pdf> (дата звернення: 29.04.2020).
255. Yildiz M., Ocak N., Yildirim C., Cagiltay K., Babaoglu C. Usability in Local E-Government: Analysis of Turkish Metropolitan Municipality Facebook Pages. *Open Government: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications*. 2020. Jan. P. 966 – 984.
256. Zhenmin L. United Nations E-Government Survey 2018. Department of Economic and Social Affairs. *Gearing E-Government to Support transformation towards Sustainable and Resilient Societies* United Nations. New York, 2018 URL: [publicadministration.un.org](http://publicadministration.un.org) (дата звернення: 29.04.2020).



Наукове видання

**О.З. Романчук, Ю.М. Бисага, В.В. Берч,  
Г.Ю. Нечипорук, В.І. Чечерський**

**ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ:  
КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ  
ДОСЛІДЖЕННЯ**

*Монографія*

У авторській редакції  
Комп'ютерна верстка Іванни Полянської  
Дизайн обкладинки Олени Миколюк

Підписано до друку 16.02.2021. Формат 60x84/16. Умов.друк.арк. 11,4.  
Гарнітура PT Serif. Папір офсетний. Зам. № 583. Наклад 100 прим.

Оригінал-макет виготовлено та віддруковано:  
ТОВ «РІК-У», 88000, м. Ужгород, вул. Гагаріна, 36.  
*Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК №5040 від 21.01.2016 р.*

**Романчук О.З., Бисага Ю.М., Берч В.В., Нечипорук Г.Ю.,  
Чечерський В.І.**

Е 50 Електронне урядування: конституційно-правове дослідження:  
Монографія. Ужгород: ТОВ «РІК-У», 2021. 196 с.

ISBN 978-617-7868-60-5

Монографічне дослідження присвячено проблематиці електронного урядування через призму конституційно-правового дослідження. Зокрема, у результаті аналізу міжнародних стандартів, практики зарубіжних країн, національного законодавства та правореалізаційної практики, статистичних даних, інформації, що отримана на основі опитування громадської думки, досліджено проблеми, пов'язані з розробкою науково обґрунтованої концепції конституційно-правових засад функціонування електронного урядування в Україні. Акцентовано на наявності низки глобалізаційних викликів демократії, серед яких пандемія, викликана COVID-19, є одним із найпрезентативніших викликів для прав людини та ролі держави. Для науковців, викладачів, аспірантів, студентів та усіх громадян, котрі цікавляться проблематикою електронного урядування.

УДК 351:004]:34(477)