# ТЕМА 4. ЕЛЕКТРОННИЙ УРЯД І ЦИФРОВА ДЕМОКРАТІЯ

Паралельно з формуванням інформаційного суспільства відбувається становлення поняття «інформаційної демократії» як політичної категорії та набувають важливості категорії «електронного урядування» та «електронної демократії» як дійових механізмів взаємодії і форм співпраці держави й громадян.

Поняття інформаційної демократії є достатньо широким і не зводиться тільки до визначення ролі інформаційно-комунікаційних засобів в реалізації демократичних цінностей суспільства. Інформаційна демократія як синтетична й загальна теорія політичної сфери сучасної цивілізації стосується, перш за все, ментальних особливостей, вагомих змін на рівні свідомості й інтелектуальних ресурсів. А всі інші категорії – електронна демократія та електронний уряд тощо – наголошують на інструментальному характері демократії цього типу, адже ці поняття в найбільш загальному плані пов’язуються із заходами щодо «розширення політичної участі громадян, щоб з’єднати їх один з одним та з їхніми представниками в уряді саме через нові інформаційні та комунікаційні технології»[[1]](#footnote-1) .

Так, електрону демократію у документах Ради Європи визначають як інструмент зміцнення демократії, демократичних інститутів та демократичних процесів за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій[[2]](#footnote-2). Її головним завданням є «електронна підтримка демократії». Отже, е-демократія є однією зі стратегій підтримки демократії, демократичних інститутів, демократичних процесів і поширення демократичних цінностей. Вона доповнює традиційні інструменти демократії і є взаємопов’язаною з ними[[3]](#footnote-3). Електронна демократія охоплює всі електронні засоби, що уможливлюють для громадян контроль діяльності політиків у публічній сфері. Залежно від сфери, в якій демократичні начала потребують розвитку, е-демократія може використовувати різні методи: для забезпечення транспарентності політичного процесу; для збільшення прямого залучення й участі громадян; для поліпшення якості формування громадської думки шляхом створення нового простору інформації та її осмислення.

СКЛАДОВІ Е-ДЕМОКРАТІЇ. Складовими е-демократії вважають: електронний парламент, електронне законодавство, електронний суд, електронне посередництво, електронні вибори, електронний референдум, електронне голосування, електронні петиції, електронні кампанії, електронні опитування тощо. Таким чином, електронна демократія є атрибутом захисту громадянами своїх інтересів і визначення форм співробітництва з державою за допомогою технологій електронного урядування тощо. Проте електронна демократія - явище більш масштабне, ніж електронне урядування. Але передумови для її формування створює саме впровадження останнього, оскільки дає поштовх громадянам і компаніям для використання можливостей ІТ на державному рівні.

Відомий активіст і поборник концепції е-демократії, С.Кліфт дає для неї таке визначення: «Е-демократія означає використання інформаційних і комунікаційних технологій і стратегій демократичними акторами (урядами, обраними посадовцями, медіа, політичним організаціями, громадянами) всередині політичних і управлінських процесів місцевих спільнот, націй та на міжнародному рівні. Для багатьох, е-демократія передбачає більшу та активнішу участь, посилену Інтернетом, мобільними комунікаціями та іншими технологіями в сучасній представницькій демократії, так само як через більш пряму форму залучення громадян для вирішення суспільних питань»[[4]](#footnote-4).

У науковому середовищі існують дві протилежні точки зору на зв`язок е-демократії та е-урядування, якщо для одних, е-демократія є більш широким поняттям, ніж е-урядування, то інші вважають е-демократію складовою частиною чи наслідком е-урядування або е-уряду. Ще одна група дослідників вважає ці поняття перехресними, водночас е-демократія не є тотожним поняттям е-урядуванню. Так у дослідженні Е.Брека й Ф.Нобла за назвою «Е-демократія навколо світу» поняття е-демократії вживається для позначення «використання Інтернету урядом, політичними партіями і правозахисними групами для постачання інформації, комунікацій, надання послуг чи підтримки участі для розвитку більш міцних дебатів серед громадян»[[5]](#footnote-5). Ці ж автори вважають, що «е-уряд включає інформацію, послуги і компонент участі, як правило, обмежуючись урядовими інституціями», а «використання Інтернет для реалізації е-демократії є більш широким за своєю суттю».

Таким чином, слід зазначити, що такі поняття як «електронна демократія» й «електронний уряд» (або «електронне урядування») не слід ототожнювати, оскільки електронний уряд виконує роль інструмента електронної демократії. А під електронною демократією слід розуміти «використання нових інформаційних технологій для захисту й розвитку основних демократичних цінностей і, у першу чергу, для участі громадян у процесі прийняття рішень органами влади, тобто з метою залучення громадян до політичного процесу».

Становлення поняття інформаційної демократії в цілому є також досить суперечливим процесом. На думку одних дослідників, ІКТ не можуть кардинально змінити сутність демократії, оскільки є лише інструментом в руках окремих індивідів, які бажають або не бажають змін. Оптимістичні прогнози про виникнення нової ери безпосередньої демократії посиленої ІКТ «попри свою привабливість ... є неможливими на практиці, як тільки ми зрозуміємо, хто залучається до е-політики». Вона також наголошує, що ІКТ можуть посилити активність лише тих, хто є активними, не досягаючи «незадіяних, апатичних та незацікавлених», тим самим поглиблюючи соціальне розмежування[[6]](#footnote-6). Аналогічних песимістичних поглядів додержується й парламентар Р.Алкок, впевнений, що «нові ІКТ будуть служити лише на посилення існуючих демократичних інститутів, але не змінять в разючий спосіб організацію процесу прийняття нормативних рішень в інституціях державного сектору». Дещо іншого погляду на можливість ІКТ сприяти демократизації суспільств додержуються інші дослідникі: «... технологія є лише посередником та рушієм нових та важливих тенденцій в суспільстві тією мірою, якою вони керуються новими ідеями, концептуальними конструкціями, що містять інновації та креативність. Технологія не є творцем змін, але простим засобом. Використання технологій, не зважаючи на форми, має результатом культурну революцію завдячуючи шляхам, яким люди їх пристосовують. Впровадження нових технологій може змінити шляхи організації та самоуправління суспільств, але вони ніколи не стануть рушієм ідей, а лише їх посилювачем».

Проте, якщо розглядати е-демократію в більш широкому розумінні, яке виходить за рамки концепції е-урядування і включає до того ж горизонтальні зв'язки і взаємодію між суспільними акторами всередині громадянського суспільства (відповідно до документів РЄ, згаданих вище), то структурні соціальні зміни спричинені інформаційно-комунікаційними технологіями (ІКТ) стають більш наочними, що дає підстави дослідникам стверджувати про появу або процес створення нового інноваційного типу демократії з посиленими можливостями для участі громадян в процесі формування політики та прийняття рішень – інформаційної демократії.

В умовах глобалізації та розбудови інформаційного суспільства традиційні способи взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з громадянами та бізнесом стають недостатньо ефективними. Для створення нових, більш зручних методів доступу до інформації та послуг все частіше застосовуються сучасні інформаційно-комунікаційні технології.

Перехід до постіндустріального суспільства потребує інноваційного підходу до реформування політичної системи та державного управління з урахуванням вимог інформаційної епохи. Нові інформаційні технології все більше впливають на суспільний розвиток. Зростає кількість осіб і інститутів, які мають можливість використати здобутки інформаційного суспільства. В діяльності державних органів значну роль починають відігравати принципи відкритості, гнучкості, прозорості тощо. Таким чином, мова йде про процес становлення сучасної моделі державного управління, що поряд з іншими аспектами містить у собі теорію та практику електронного уряду.

Розв'язання проблеми розкриття інформації про діяльність владних структур, налагодження двосторонньої комунікації між владою і громадянами, надання можливості використання технологій «електронної демократії», створення інтерактивних сервісів для громадян, які представляють органи влади на всіх рівнях - державному, регіональному, місцевому, стає важливим аспектом розвитку інформаційного суспільства.

Цифрова демократія є атрибутом захисту громадянами своїх інтересів та визначення форм співпраці з державою в рамках електронного уряду. Якщо сектори G2G, G2B, G2C (як і зустрічні – B2G, C2G) – це спосіб щонайефективнішої взаємодії між урядом та суспільством, використання певних можливостей, наданих електронним урядом, то цифрова демократія – інструмент формування цих можливостей. Тобто, через цифрову демократію громадяни і підприємства визначають, які саме послуги та яким чином надаватиме їм уряд, установлюють взаємну відповідальність в рамках взаємодії, формують образ держави і суспільства, а також електронного уряду як окремого соціального інституту[[7]](#footnote-7).

«ЗАЛІЗНИЙ ЗАКОН ОЛІГАРХІЙ». Принципова зміна характеру інформаційних комунікацій дозволяє подолати і сформульований Робертом Міхельсом так званий «залізний закон олігархій», у відповідності з яким постулюється сформульоване домінування добре організованих владних еліт над апріорі слабкоорганізованою більшістю[[8]](#footnote-8). Фактичну монополію еліт на вирішення всіх важливих питань, пов’язаних з життєдіяльністю суспільства, руйнує не просто соціальна активність громадян, а можливість безпосередньої участі їх у формуванні офіційної позиції, формулюванні відповідної правової бази та – що важливо – здійснення реального контролю над процесами провадження рішення у життя, виправленням порушень та покаранням порушників. Прозорість всіх владних процедур зумовлює неможливість корпоративних домовленостей, застосування подвійних стандартів та інших маніпуляцій із законом. Віртуальна спільнота громадян більше не потребує екстремальних засобів висловлення власної позиції, аби подолати інерцію внутрішньої організації владної еліти. Що є прикладним виявом можливостей цифрової демократії.

Громадянин як індивідуальність, окрема особистість, а не частка тієї чи іншої групи, проявляє значно більшу зацікавленість у повній і достовірній інформації про всі процеси, що так чи інакше визначають його життя. І, відповідно, вимагає від держави забезпечення йому можливостей мати цю інформацію. Це укріплює основи демократії, оскільки демократія кожному гарантує не тільки право звертатися до влади зі сподіванням досягти якихось індивідуальних чи соціальних цілей, але і право на отримання вірогідної інформації про діяльність владних структур і, значить, можливість робити політичний вибір не тільки самостійно, але і зі знанням діла (Р.Дал називає це «освіченим розумінням» і відносить до числа важливих ознак ліберальної демократії)[[9]](#footnote-9).

ВАДИ ІСНУЮЧОЇ ДЕМОКРАТІЇ. Демократія, збагачена можливостями ІТ і включена до загальної системи цінностей інформаційного суспільства, є важливим здобутком держави і громадянина, причому це стосується багатьох речей. Традиційні способи її здійснення мають багато вад, хоча демократія і залишається сьогодні найкращою формою правління. Наочно це сформулював А.Качмаржик, котрий склав «сумний перелік помилок існуючої демократії, трактованої як система, в який уряд вибраний циклічними, таємними і багатопартійними виборами, провадженими на основі універсального привілею для всіх дорослих громадян». Таким чином, до вад наявної демократії він відносить наступні чинники:

* Можливість дискримінації меншості більшістю; чинники, що перешкоджають діяльності демократичної системи – нескінченні обговорення, подолання відмінностей позицій, подолання сумнівів і безперервна критика.
* Відносно несерйозні причини для соціального невдоволення можуть серйозно струшувати демократичну країну. Демократія може бути знищеною через легітимність її власних механізмів – це, зокрема схема приходу до влади Гітлера.
* Мінливість мети і ліній поведінки, що є наслідком змін доктрин і політичних команд, які здобувають владу в результаті перемоги на виборах (цю думку поділяв, наприклад, А.Токвіль, який вважав, що демократичні держави не здатні здійснювати далекосяжну зовнішню політику).
* Слабкий вплив громадян на прийняття поточних рішень, на реалізацію політичної програми партії влади у періоди між виборами, що породжує роздавання порожніх обіцянок і маніпулювання електоратом.
* Негативні виборчі кампанії, де обговорення життєво важливих питань витіснено взаємними наклепами і чутками. Процес не припиняється і між виборами, бо опозиція висвітлює не істотні помилки уряду, а дрібні питання, що привертають увагу (наприклад, справа Клінтона-Левінськи).
* Сильна залежність вибору громадян від навичок використання засобів впливу на електорат, зміщення акцентів з істотних чинників (суттєвість політичної програми, персональні якості кандидатів) до фінансової спроможності кандидатів і партій та майстерності у застосуванні виборчих технологій. В результаті влада належить тим, хто вдало використовує можливості телебачення, а не тим, хто добре управляв би економікою, хто знає, як прийняти добрі закони, хто спроможний добре управляти.

За поширення ІТ та збільшення впливу мережі на формування громадської думки ця тенденція набирає сили. Політики, партії, передвиборчі змагання, власне політична та законотворча діяльність віртуалізуються. Причому часто цей процес є не лише перенесенням частини діяльності в мережу, а принциповим обранням в якості провідної виборчої технології електронної симуляції діяльності. Адже перебіг і вплив реальних політичних заходів передбачити і контролювати важче, ніж цифрову симуляцію. Справжні виконавці, організатори, учасники завжди привносять фактор нестабільності.

ПРЯМЕ ГОЛОСУВАННЯ. Ініціатива Р.Кука. Із самої появи глобальної мережі громадськість обговорює можливість брати участь у виборах і референдумах не виходячи з дому. Основний галас на підтримку прямих виборів у мережі Інтернет піднімають навколо збільшення числа голосуючих. Аналогічні до озвучених Р.Куком пропозиції вже отримали підтримку парламентів Франції та Естонії. Крім того, подібні проекти розглядаються законодавчими зібраннями низки інших європейських і азіатських країн. Аналітики також не виключають, що можливість голосування через Інтернет буде запропонована мешканцям деяких штатів США на найближчих президентських виборах.

Між тим фахівці відзначають, що голосування у мережі Інтернет, можливо, гірша з ідей, що будь-коли приходили людині в голову. Вони говорять, що реалізація цих проектів приведе країни до диктатури швидше, ніж найкривавіший заколот. Пояснюють це аналітики трьома головними причинами: корупцією, слабкістю інфраструктури всесвітнього павутиння і менталітетом хакерів.

Хоча цілком можливо, що Р.Кук правий стосовно оцінки ІТ як позитивного фактора для зміцнення демократії та збільшення політичної активності громадян. Згідно аналізу М.Олсона, типовий раціональний індивід, що входить до великої соціально-економічної групи, не буде добровільно жертвувати заради досягнення її політичних цілей, не маючи якихось особливих стимулів. По-перше, він знає, що його зусилля не здійснять помітного впливу, а по-друге, він поділить вигоду, досягнуту за рахунок інших (ефект безбілетника). Виняток, і то не завжди, становлять участь у голосуванні і підписання петицій, тобто випадки, коли затрати виявляються нижчими певної критичної межі.

Ймовірно, принципове зниження затрат, пов'язане з розвитком електронних комунікацій дозволяє перейти цей бар'єр і створити передумови розширеної участі рядових виборців в політичному житті. Хоча ключовим питанням залишається мотивація громадянина, і головною функцією цифрової демократії є саме зміцнення (а за сучасної ситуації часто і створення) мотивацій громадянина, що зумовлюють його соціальну поведінку. Цифрова демократія стає причиною подолання соціальної апатії, а також переоцінки власної ролі у важливих суспільних процесах – громадянин набуває підстав для активного виявлення соціальної позиції, бо впевнюється (серед іншого і завдяки механізмам контролю діяльності державних органів), що його думку не буде проігноровано.

ЗАКОНОДАВЧІ ПРИНЦИПИ Е-ГОЛОСУВАННЯ.Одним із найважливіших елементів електронної демократії є електронні вибори.

Виборчі питання були предметом неодноразового обговорення Парламентської Асамблеї ЄС, зокрема ряду докладів так званої Венеціанської комісії Ради Європи - Європейська комісія для Демократії через Закон (Венеціанська Комісія)[[10]](#footnote-10), присвяченому проблемам відповідності видаленого голосування (голосування поштою або електронне голосування) стандартам Ради. Доклад був схвалений Радою 12-13 березня 2004 року.

Мається вже певний досвід електронного голосування в інших країнах, наприклад, Австралія, США, Швейцарія, Естонія, Індія, Корея, Казахстан, Бразилія, який необхідно вивчити та врахувати.

**КОНТРОЛЬНІ ЗАПИТАННЯ**

1. Як визначають поняття електронної демократії у документах Ради Європи?
2. Які дві протилежні точки зору на зв`язок е-демократії та е-урядування існують у науковому середовищі?
3. Сформулюйте так званий «залізний закон олігархій».
4. Які чинники відносяться до вад існуючої демократії, визначених А.Качмаржиком?
5. Що вважають основними причинами неможливості реалізації системи прямого голосування?
6. Сформулюйте основні положення аналізу М.Олсона щодо раціональності поведінки виборця.
7. Які документи визначають основні законодавчі принципи е-голосування?

**ТЕМИ ДЛЯ ОБГОВОРЕННЯ**

1. Проаналізуйте визначення е-демократії, наведені у тексті, та спробуйте сформулювати власне визначення.
2. На вашу думку, чи здатні ІКТ кардинально змінити сутність демократії? Наведіть аргументи до своєї думки.
3. Визначте основні вираження «залізного закону олігархій» у процесі реалізації е-демократії. Чи можна виокремити його позитивні та негативні наслідки?
4. Проаналізуйте наведені в тексті вади сучасної демократії. Як вони виражаються в Україні та в різних країнах світу? Якщо можливо, наведіть приклади.
1. Ковалевський В.Інформаційна демократія як політична категорія: Наук. зап. / В. Ковалевський. - К.: ІПіЕНД, 2003. - Вип. 22. - С. 214-222. - (Сер. «Політологія і етнологія») [↑](#footnote-ref-1)
2. Recommendation CM/Rec(2009)1 of the Committee of Ministers to member states on electronic democracy (e-democracy) (Adopted by the Committee of Ministers on 18 February 2009 at the 1049th meeting of the Ministers’ Deputies). [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Ради Європи. - Режим доступу: http://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/CAHDE/Default\_en.asp [↑](#footnote-ref-2)
3. Сало І. Розвиток електронної демократії в Україні. Аналітична записка [Електронний ресурс]/ І. Сало. // Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України. – січень 2010. – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/articles/267/ [↑](#footnote-ref-3)
4. Свобода інформації, прозорість, електронне врядування: погляд громадянського суспільства (аналітичні доповіді, збірка перекладів документів)/За ред. к.ю.н. А.В. Пазюка. - Київ: МГО «Прайвесі Юкрейн», 2004. - 206 с. [↑](#footnote-ref-4)
5. Brack A., Noble Ph. E\_Democracy around the World: A Survey for the Bertelsmann Foundation [Електронний ресурс ]/ Brack Andy, Noble Phil. - 2001. – Режим доступу: http://www.bertelsmann-stiftung.de/bst/de/media/xcms\_bst\_dms\_18425\_18426\_2.pdf [↑](#footnote-ref-5)
6. Thomas B. Riley, Cathia Gilbert Riley E\_governance to E\_democracy: Examining the Evolution [Електронний ресурс ] / Thomas B. Riley, Cathia Gilbert Riley // Commonwealth Centre for E-Governance – 2003. – Режим доступу: http://www.publicus.net/e-government/ [↑](#footnote-ref-6)
7. Голобуцький О. П. Електронний уряд / Голобуцький О. П., Шевчук О. Б. – К. : ЗАТ “Атлант UMS”, 2002. – 173 с. [↑](#footnote-ref-7)
8. Олсон М. Логика коллективных действий: Общественные блага и теория групп. М.: Издательство ФЭИ, 1995. [↑](#footnote-ref-8)
9. Dahl R. Polyarchy: Participation and Opposition. Цит. За: Ачкасов В.А., Чугунов А.В. Демократия и Интенет: Роль Интернет в формировании «просвещенного понимания» // Интернет и современное общество: Тезисы Всероссийской научно-методической конференции СПб, 7-11 декабря 1998 г. СПю., 1998 [↑](#footnote-ref-9)
10. Аналітичний огляд організації та побудови Електронного Уряду України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.itsway.kiev.ua/index.php?language=ru&main\_managemen=about&managemen=eGov#\_ftn1 [↑](#footnote-ref-10)