

УДК 35.01:321.7:321.7:004:342.34

Х. Кохалик

СВІТОВИЙ ДОСВІД ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ: ПРОБЛЕМИ ТА ДОСЯГНЕННЯ

Виділено головні перешкоди на шляху розвитку електронної демократії. Проаналізовано досвід Естонії щодо запровадження інтернет-голосування на виборах. Прослідковано динаміку подання електронних петицій до німецького Бундестагу.

Ключові слова: електронна демократія, е-петиції, е-голосування, інтернет-голосування, вибори, комунікація.

Запроваджуючи різні форми електронної демократії, влада розширює обізнаність громадян щодо актуальних проблем політики, програм, законодавчих нововведень, створює кращі можливості для консультування громадян та їх участі у процесі ухвалення рішень. Відсутність дієвих механізмів побудови конструктивного діалогу органів влади з громадськістю та недостатній рівень їх взаємодії призводять до вироблення неефективної політики, а тому удосконалення існуючих та імплементація нових демократичних механізмів комунікації між владою та громадянами шляхом застосування інформаційно-комунікаційних технологій набуває особливого значення.

Питання е-демократії стало предметом наукового розгляду різних вітчизняних та іноземних науковців, зокрема концептуальні засади електронної демократії досліджували: Ю. Василевич, Л. Малишенко, К. Саркісова, А. Семенов; проблеми становлення та розвитку – С. Бойчук, В. Даниленко, О. Дубас, І. Сало, С. Соловійов, Ю. Сурмін; світовий досвід функціонування електронної демократії – А. Митко, І. Лопушинський, В. Трухманов та інші.

У вітчизняній практиці не достатньо відображений світовий досвід застосування форм електронної демократії, зокрема їх переваги та недоліки, бар'єри на шляху впровадження та досягнення, дослідженню яких присвячена означена стаття.

Метою статті є охарактеризувати процес впровадження електронної демократії в зарубіжних країнах. Для досягнення поставленої мети були визначені такі завдання:

- виділити головні перешкоди на шляху розвитку електронної демократії;
- проаналізувати досвід Естонії щодо запровадження інтернет-голосування на виборах;
- прослідкувати динаміку подання електронних петицій до німецького Бундестагу.

Громадянське суспільство перебуває у постійному пошуку кращих форм політичної комунікації із владою. Розвиток глобальної мережі дає на сьогодні надзвичайно широкі можливості для обговорення проблем як між громадянами, так і між громадянами і владою, що сприяє виробленню більш зважених рішень.

Визначальними елементами участі громадян в управлінні державою із використанням інформаційно-комунікаційних технологій є: розміщення інформації про діяльність влади на сайтах органів влади (е-інформування); інтерактивне обговорення громадянами на сайтах органів влади проблем розвитку суспільства (е-консультації); реагування влади на е-петиції громадян (е-прийняття рішень) [1].

Як зазначає Г. Смес [2], нові комунікаційні технології надають органам влади можливість оживити відносини з громадянами і таким чином пом'якшити демократичні проблеми, посилюючи демократію. Цей розвиток є особливо актуальним на місцевому рівні, де впродовж останніх років імплементовано багато інновацій.

До складових електронної демократії (е-демократія) належать: е-парламент, е-законодавство, е-вибори, е-референдум, е-голосування, е-суд, е-петиції, е-опитування тощо.

Опитування, проведене Міжнародною асоціацією з управління містами у 2011 р., виявило, що головними бар'єрами на шляху розвитку е-демократії, з якими зіштовхуються місцеві органи влади, такі: необхідність оновлення комунікаційної інфраструктури, брак фінансових ресурсів, брак професійно-кваліфікованого персоналу, цифровий бар'єр для певних громадян, низька зацікавленість громадян [3].

Серед низки переваг застосування електронного голосування (е-голосування) у виборчому процесі виділяють такі:

- швидкий підрахунок голосів та точніші результати;
- зручний спосіб голосування, більш пристосований до потреб зростаючого мобільного суспільства (голосування з-за кордону), а також до потреб хворих виборців та людей із обмеженими можливостями (звукові виборчі бюлетені для сліпих виборців);
- підвищена участь у виборах при використанні інтернет-голосування;
- запобігання шахрайству на виборчих дільницях та під час табуляції результатів шляхом зменшення втручання людей;
- можливість застосування багатомовних інтерфейсів, які можуть слугувати багатомовному електорату краще, ніж виборчі бюлетені;
- зменшення чисельності зіпсутих виборчих бюлетенів, оскільки виборчі системи можуть застерігати виборців щодо недійсних голосів;
- потенційно довгострокове заощадження коштів шляхом економії часу працівників на виборах, а також зменшення затрат на виготовлення та розповсюдження виборчих бюлетенів;
- заощадження коштів (унікнення затрат та транспортування бюлетенів, затримок в отриманні та передачі);
- зменшення інцидентів продажу голосів та сімейного голосування, уможливаючи голосування одного виборця в декількох виборчих округах.

Недоліками застосування електронного голосування (е-голосування) у виборчому процесі є:

- брак прозорості;
- обмежена відкритість та розуміння системи для неекспертів;
- брак узгоджених стандартів для систем е-голосування;
- порушення таємності голосування у системах, які здійснюють ідентифікацію виборця;
- ризик маніпуляцій інсайдерів із привілейованим доступом до системи чи зовнішніх хакерів;
- збільшення коштів на придбання та обслуговування систем е-голосування;
- збільшення вимог до захисту системи під час та між виборами;
- обмежені можливості перерахунку голосів;
- брак публічної довіри до е-голосування [4].

Неоднозначною стала реакція на запровадження е-голосування в різних країнах. Так, Великобританія у 2005 р. дійшла висновку, що системи е-голосування надто дорогі та не сприяють збільшенню участі у виборах. Нідерланди у 2008 р. повернулись до паперового голосування, основними причинами були небезпека таємності голосу та велика залежність від продавців та сертифікованих агенств; а у Німеччині в 2009 р. е-голосування було проголошено неконституційним через брак публічності [5].

На відміну від Норвегії, яка у 2014 р. тимчасово призупинила процес упровадження е-голосування у контексті проблеми безпеки, Швейцарія постійно продовжує розширювати використання е-голосування. На сьогодні у Женеві до 30% місцевих виборців здійснює інтернет-голосування. З метою удосконалення безпеки е-голосування та е-виборів було запроваджено процедуру е-голосування з індивідуальними перевірковими кодами.

З 2010 р. в Філіппінах е-голосування запроваджене у всій країні, а в Естонії у 2011 р. майже 24% голосів на виборах було подано он-лайн, незважаючи на те, що масові хакерські атаки під час виборів 2007 р. значною мірою підірвали довіру громадян до е-голосування.

З часу запровадження інтернет-голосування на місцевих виборах в Естонії у 2005 р., такий метод голосування застосовувався тут 7 разів: на місцевих виборах у жовтні 2005, 2009 та 2013 рр., парламентських виборах у березні 2007 та 2011 рр. та на виборах до Європейського парламенту в червні 2009 та травні 2014 р. (табл. 1) [6].

З табл. 1 видно, що чисельність виборців, які здійснили інтернет-голосування на місцевих виборах, зросла з 2005 до 2009 рр. на 13,9%, а з 2009 до 2013 р. ще на 5,4% (загалом на 19,3%). Що стосується парламентських виборів, то кількість виборців, що скористалися методом інтернет-голосування, зросла на 18,8% з 2007 до 2011 рр. Подібну тенденцію можна спостерігати і на виборах до Європейського парламенту, якщо у 2007 р. інтернет-голосування здійснило 14,7% виборців, то у 2014 р. їхня чисельність зросла майже вдвічі і становила – 31%. Таким чином можна констатувати зростання популярності інтернет-голосування на виборах серед громадян Естонії.

Таблиця 1

Інтернет-голосування на виборах в Естонії

Інтернет-голосування	Місцеві вибори 2005 р.	Парламентські вибори 2007 р.	Європейські парламентські вибори 2007 р.	Місцеві вибори 2009 р.	Парламентські вибори 2011 р.	Місцеві вибори 2013 р.	Європейські парламентські вибори 2014 р.
Громадян з правом голосу	1059292	897243	909628	1094317	913346	1086935	902873
Взяло участь виборців	502504 47,7%	555463 61,9%	399181 43,9%	662813 60,6%	580264 63,5%	630050 58,0%	329766 36,5%
Проголосувало за допомогою інтернет-голосування	9317 1,9%	30275 5,5%	58669 14,7%	104413 15,8%	140846 24,3%	133808 21,2%	103151 31%
Підраховано інтернет-голосів	9287	30243	58614	104313	140764	133662	103105
Скасовано інтернет-голосів (замінено паперовими бюлетенями)	30	32	55	100	82	146	46

Серед нових можливостей е-комунікації громадян із владою посилюється значення застосування електронних петицій (е-петицій). Р. Лінднер та У. Рім [7] розрізняють такі види формальних е-петицій:

- електронно подані петиції (через електронну пошту чи Інтернет із зазначенням ініціалів, адреси та іншої ідентифікаційної інформації);
- публічні електронні петиції (петиція визнається публічною після опублікування в Інтернеті);
- публічні електронні петиції з додатковими учасницькими елементами – можливість підтримати публічну е-петицію електронно поданим підписом. На порталі діють дискусійні форуми, які уможливають публічні дебати щодо питань, порушених публічними е-петиціями.

Чисельність петицій, які подаються щорічно у петиційну комісію шотландського парламенту, коливається в межах 100 впродовж останніх кількох років. Усі без винятку петиції публікуються в Інтернеті. Майже 90% петицій подаються електронною поштою. Відсоток осіб, які використовують електронну систему “Е-Петиціонер” для збору підписів та публічних дискусій, зріс від 20% спочатку до майже 100% на сьогодні. Приблизно 30% петицій отримують більше 100 підписів.

Упродовж 2007 – 2011 рр. петиційна комісія Уельсу обробила 215 петицій, 95 із яких були подані як е-петиції [8].

З 2005 р. німецький Бундестаг опубліковує тексти петицій і після досягнення кворуму (набрання необхідної кількості підписів) проводить розгляд петицій на засіданні публічних комісій за участі петиціонерів. Підписи на підтримку петицій можуть збиратися на платформі е-петицій Бундестагу, а також ці петиції можуть обговорюватися на публічних онлайн-форумах.

Згідно з даними звіту петиційної комісії Бундестагу [9] від кінця 2008 до початку 2013 рр. було подано загалом 66079 петицій (майже 1300 петицій щомісяця), більшість з них неопублічні – подані електронною поштою та листами. Загальна кількість е-петицій становила 2654 (приблизно 50 е-петицій щомісяця). У порівнянні із загальною кількістю петицій, чисельність е-петицій була низькою – майже 4%. Рекордну кількість е-петицій, поданих до німецького Бундестагу, зафіксовано у 2013 р.: із 14800 поданих петицій 6658 склали е-петиції, а це приблизно половина загальної кількості петицій.

Демократичні процеси в Центральній і Південно-Східній Європі призвели до створення парламентських петиційних органів. На сьогодні в окремих країнах встановлюються нові петиційні системи. Прибічниками модернізації парламентських петиційних систем на національному рівні визнані такі країни, як Австрія, Болгарія, Німеччина, Литва, Люксембург, Португалія, Словаччина і Чехія. Вважається, що парламенти, в яких створена спеціалізована петиційна комісія, мають петиційну систему ближчу і чуттєвішу до потреб громадян, а також відкритіші до громадської участі.

Серед можливих шляхів удосконалення петиційної системи німецького Бундестагу У. Рім та інші науковці пропонують зробити всі петиції публічними, оскільки на сучасному етапі подавачі петицій не в змозі перевірити перед поданням чи не має вже поданої ідентичної петиції або петиції із подібним змістом, оскільки більшість петицій не є публічно доступними, проте беручи до уваги приватні аспекти та захист даних, право самостійно вирішувати, чи петиція повинна розглядатись як публічна чи неопублічна, треба залишити за подавачами петицій.

Також уникнення проблем щодо допуску петицій можна було б уникнути шляхом запровадження посади національного омбудсмена, компетентного у розгляді приватних петицій, надаючи змогу петиційній комісії займатись розглядом публічних петицій, проте в цьому випадку петиційна комісія втратила б свою універсальну компетенцію [10].

Висновки

З розвитком інформаційно-комунікаційних технологій відбувається доповнення традиційного шляху демократичної участі громадян у політично-громадському житті участю з використанням інструментів е-демократії, які не лише полегшують онлайн взаємодію між владою і громадськістю, а й підвищують прозорість урядових дій, надають громадянам змогу активно залучатись до публічних дискусій, надсилати свої коментарі та пропозиції, які повинні враховуватись виробниками рішень. Підтримка такого віртуального діалогу створює чутливіші відносини між владою та громадянами.

Успішне запровадження е-демократії можливе за умов модернізації комунікаційної інфраструктури та підвищення обізнаності громадян щодо переваг такої форми демократії. Запровадження е-демократії є тривалим та поступовим процесом, оскільки суттєвою перешкодою на шляху запровадження є цифровий бар'єр – обмежені можливості доступу до сучасних засобів комунікації окремих категорій населення.

У багатьох країнах електронні системи для голосування існують паралельно з традиційними. Важливими перешкодами для запровадження е-голосування є проблеми інформаційної безпеки, а також велика затратність придбання та обслуговування систем е-голосування. Особливими перевагами запровадження інтернет-голосування на виборах є: швидка та точна обробка результатів, доступність та зручність для громадян, заощадження коштів на проведення виборів. Досвід Естонії засвідчує зростання довіри громадян до такого методу голосування, зокрема чисельність виборців, які здійснили інтернет-голосування на місцевих виборах зросла з 2005 до 2013 рр. на 19,3%; на парламентських виборах з 2007 до 2011 рр. – на 18,8%; на виборах до Європейського парламенту – на 16,3%.

Статистика подання е-петицій до німецького Бундестагу показує, що чисельність громадян, які використовують Інтернет для звернень до парламенту із своїми позовами, поступово зростає, зокрема майже половину – 6658 із 14800 поданих у 2013 р. петицій становили електронні петиції. Хоча успіх петиції не залежить безпосередньо від кількості її підтримувачів, проте це реальна можливість бути почутими та спонукати владу дослухатись до проблем громадськості.

Подальші наукові розвідки з окресленої проблематики будуть спрямовані на дослідження новітніх тенденцій розвитку е-демократії в зарубіжних країнах.

Література

1. Соловйов С. Г. Проблеми розвитку електронної демократії в умовах модернізації державного управління України [Текст] : [наук. розр.] / С. Г. Соловйов, В. Г. Даниленко ; за заг. ред. Н. В. Грицяка. — К. : НАДУ, 2012. — С. 48.
2. Smith G. Democratic innovations – Designing institutions for citizen participation [Text] / G. Smith. — Cambridge : Cambridge University Press, 2009. — P. 20.
3. E-participation/E-democracy Survey [Electronic resource]. — ICMA 2011. — P. 4. — Access mode : http://www.icma.org/.../icma/.../ICMA_2011_EDemocracy.
4. Introducing Electronic Voting [Text] : policy paper. — Stockholm : International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2011. — P. 8, 9.
5. Ibid. — P. 26.
6. Statistics about Internet Voting in Estonia [Electronic resource]. — Access mode : <http://www.vvk.ee/voting-methods-in-estonia/engindex/statistics>.

7. Lindner R. Electronic Petitions and Institutional Modernization: International Parliamentary E-Petition Systems in Comparative Perspective / R. Lindner, U. Riehm // Journal of Democracy [Electronic resource]. — 2009. — JeDEM 1 (1). — P. 3. — Access mode : <http://www.itas.fzk.de/deu/lit/2009/liri09a.pdf>.

8. Riehm U. Electronic Petitioning and Modernisation of Petitioning Systems in Europe [Text] : summary / U. Riehm, K. Buhle, R. Lindner. — Berlin : Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag, 2011. — P. 9.

9. Jahresbericht des Petitionsausschusses [Electronic resource]. — Berlin : Deutscher Bundestag, 2014. — Access mode : <http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse18/a02/index.jsp>.

10. Riehm U. Electronic Petitioning and Modernisation... — P. 20.

Kh. Kokhalyk

WORLD EXPERIENCE IN IMPLEMENTING E-DEMOCRACY: PROBLEMS AND ACHIEVEMENTS

Main barriers on the way of e-democracy development are highlighted. The experience of Estonia in implementing I-voting at elections is analysed. The dynamics of e-petitions submitted to German Bundestag is traced.

Key words: e-democracy, e-petitions, e-voting, I-voting, elections, communication.