

*Antonina Mytko*

*Lesia Ukrainka Eastern European University*

*ant80@meta.ua*

## **Консультативна модель інформаційної демократії**

### *Consultative Model of Information Democracy*

#### **Streszczenie:**

W modelu informacyjnym demokracji można zidentyfikować pozytywne i negatywne tendencje, które kojarzą się z nowym podejściem do zrozumienia znaczenia informacji i władzy, szczególnie gdy informacja staje się narzędziem i metodą tak technologii informacyjnej jak i demokracji. Zaprezentowane analizy mają wykazać, że model konsultacyjny demokracji oparty jest na interakcjach między społeczeństwem obywatelskim i systemem politycznym.

**Słowa kluczowe:** demokracja, demokracja uczestnicząca, technologia informacyjna

#### **Summary:**

We can identify positive and negative trends in the model of information democracy that associate with a new approach to understanding the importance of information and power, especially when the information becomes a tool and method of information technology and democracy. This paper proves that the consultative model is based on the interaction between civil society and political system.

**Keywords:** consultative model of democracy, information democracy, participatory democracy, information technology

Нинішнє інформаційне століття змушує дедалі більше задумуватися та враховувати той факт, що постійно зростає потреба в новітніх засобах і технологіях обробки інформації та в розширенні інформаційно-комунікаційного простору. У цьому ракурсі відкритий доступ до глобальної інформації створює можливості для розвитку обміну думками між громадянами на різних рівнях. Не можна не погодитися з думкою доктора політичних наук, професора кафедри управління суспільним розвитком НАДУ О. Сосніна про те, що становлення громадянського суспільства передбачає домінування демократичних переконань, досягнення особливої якості суспільно-політичної взаємодії соціальних груп громадян, суспільства і держави загалом<sup>1</sup>, що, на нашу думку, можливо досягти при інтенсивному розвитку ідей інформаційної демократії.

Особливо загрозливою тенденцією в політиці стає вилучення громадянського контролю над владою. Цей процес обертається на появу такої влади, яка перебирає на себе всі функції захисту інтересів індивідів без участі самих індивідів. Цю «хворобу сучасності» (Ч.Тейлор) пропонується лікувати шляхом повернення до республіканського ідеалу формування всезагальної волі в процесі публічного політичного дискурсу (Ю.Габермас), або через впровадження механізмів демократії залучення (*англ. – participatory democracy*) як засобу подолання розриву в ланцюгу «народ – влада»<sup>2</sup>.

З такої позиції стає актуальною запропонована нами модель – консультативна. Демократія участі вимагає активної політичної позиції від переважної більшості громадян, що насправді суперечить основній тенденції сучасності - падіння політичної активності громадян. Легкість отримання політичної інформації і вираження своєї думки за допомогою нових інформаційних технологій парадоксальним чином не тільки не стимулює громадян до активного політичного життя, але, в деякому розумінні, скоріше навпаки – відлякує їх. Політологи-практики та представники політологічної науки демократичних країн вже давно відзначили дану тенденцію, що приводить до розмивання формальної легітимності демократичних режимів.

Одним із найефективніших механізмів впливу інформаційної демократії на державну владу є механізм громадської думки. Це реальне соціальне явище, найбільш динамічний та варіабельний стан суспільної свідомості. Для того,

---

<sup>1</sup> О. Соснін, *Інформаційна сфера в реалізації інтересів інноваційного розвитку нації*, „Журнал Верховної Ради України «Віче»”, 2011 № 15.

<sup>2</sup> Н. Амельченко, *Представницька демократія та форми політичного відчуження*, «Менеджмент за умов трансформаційних інновацій: виклики, реформи, досягнення», Суми 2007.

щоб при формуванні громадської думки запобігти найголовнішій загрозі – маніпулюванню громадською думкою, необхідна безліч альтернативних джерел інформації і свобода доступу до них для всіх громадян та інституційних структур громадянського суспільства, що є завданням інформаційної демократії. Одним із найпотужніших джерел значимої соціальної, політичної та економічної інформації є система органів державної влади. У громадянському суспільстві його інституційні структури виступають в ролі не тільки споживачів, але й джерел первинної інформації. У достатній мірі консолідована групова думка може бути сформована лише за наявності свободи комунікацій та обміну інформацією на міжособистісному і груповому рівні.

Наростання обсягів інформації, її значущості для соціальної, економічної та політичної сфер, які, на жаль, не завжди враховуються державною владою при прийнятті рішень приватних і корпоративних інтересів щодо громадян та інституційних структур громадянського суспільства, створює загрозу втрати соціально-політичної стабільності та стійкості політичної системи. Ця загроза багаторазово посилюється, коли державні рішення реально чи лише уявно обмежують певні особисті та групові інтереси, а державна влада ігнорує необхідність роз'яснювати суспільству сенс і зміст своїх рішень і дій, обґрунтовувати їх пріоритетність для досягнення загальнонаціональних, загальнозначимих цілей розвитку.

Для того, щоб громадська думка стала реальним і впливовим механізмом інформаційної демократії, необхідна свобода публічного вираження думок, як у різних формах розповсюдження та подання інформації, так і в різних формах проведення масових акцій (зборів, мітингів, демонстрацій, ходів, пікетів).

Основна функція громадської думки є інтеграція суспільства на основі базових для нього норм і цінностей. Реалізація цієї функції забезпечує підтримку цілісності та стабільності суспільства. Громадська думка виконує і інші функції, наприклад, такі як соціалізація особистості, легітимація владно-примусових відносин, мобілізація соціальної та політичної активності та інші. Вона забезпечує як становлення і розвиток самого громадянського суспільства, так і його взаємодію з державною владою.

В аспекті стабілізації політичної системи найбільше значення має функціонування громадської думки в режимі громадського контролю, при якому об'єктом громадської думки стає діяльність інститутів і посадових осіб держави. Громадський контроль – це систематичний моніторинг і громадська експертиза інституційними структурами громадянського суспільства діяльності інститутів і посадових осіб держави з метою виявлення і припинення різних

видів зловживання владою. Для здійснення ефективного громадського контролю необхідно, перш за все, наявність достатньо повної і достовірної інформації про діяльність органів державної влади, звичайно, за винятком інформації, що становить державну таємницю, вміння представників інституційних структур громадянського суспільства у сфері їх компетенції професійно здійснювати моніторинг діяльності органів державної влади та отримувати об'єктивні і значимі у правовому й юридичному сенсі результати, а також організовувати ґрунтовне публічне представлення результатів моніторингу та власних позицій<sup>3</sup>.

Реалізувати ідею інформаційної демократії без участі держави на практиці є не можливим, наскільки б не був популярним максимальний лібералізм у цій сфері. Інформатизація адміністративної діяльності навіть за невеликої кількості користувачів Інтернету переслідувала, окрім стратегічної, ще й тактичну мету безпосередньо для сьогодення. Адже ті громадяни, що мають доступ до Інтернету, полегшують навантаження невіртуальних державних та муніципальних органів щодо вирішення елементарних завдань. А це дозволяє звільнити персонал для тих громадян, що не мають доступу до інформаційних технологій.

Нові потреби людей вимагатимуть нової організації взаємодії між ними й державою, нової самоорганізації владних структур. Уже зараз, як заявив у своїй промові міністр закордонних справ Канади М. Массе, не залишилось державних органів з обмеженими функціями, рішень, що не потребують залучення кількох традиційних сфер діяльності держави<sup>4</sup>. Відповідно, зросла потреба у новому підході до вивчення завдань і пошуку рішень, який ґрунтувався б на моделях із горизонтальними структурами, здатними до ефективної співпраці, обміну даними та поєднання функцій. Координація горизонталі зараз є одним із найважливіших завдань і для неї потрібні нові механізми і новий підхід до систем.

Інформаційні технології спрощують, скорочують, оптимізують, роблять ефективнішими й ближчими до громадянина структури держави, її функції. Вони позбавляють громадян необхідності делегувати доволі значну кількість своїх повноважень чиновникам чи обраним посадовцям. Для забюрократизованого апарату, на наш думку, це дещо незручно й не вигідно, оскільки змусить багатьох людей шукати самореалізації у справах, більш значимих, ніж обмін папірцями, заповнення й перекладання їх. Суспільство дозріло до того, аби

---

<sup>3</sup> Ю. А. Нисневич, *Информационно-коммуникационная стабилизация политической системы*, «Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология», 2006 № 1(6).

<sup>4</sup> Д. Тапскотт, *Электронно-цифровое общество*, Киев 1999, с. 202.

із повною відповідальністю за наслідки вимагати державної системи, схожої на каталізатор. Системи, яка спрямовує й стимулює дію, а не намагається зробити все сама. Вона має належати суспільству – наділяти повноваженнями, а не обслуговувати. І спрямовувати її мають завдання, орієнтовані на результат і розвернені обличчям до громадян<sup>5</sup>.

Перспективи оновлення змісту політичної участі громадян у трансформаційних політичних процесах, їх наближення до демократичних стандартів і процедур лежать, на нашу думку, у площині консультативної моделі інформаційної демократії. Саме ці модель володіє усіма потрібними ресурсами і джерелами, здатними стимулювати зацікавленість громадян до участі в процесах політичного управління. Одним з найбажаніших для засвоєння громадянами елементів цієї моделі є діалогова форма політичної участі, що визначається нами як процес обміну думками, судженнями, пропозиціями між усіма зацікавленими суб'єктами політичного процесу для аргументованого переконування у правильності вироблених політичних рішень або зміни переконань шляхом сприйняття аргументів іншої сторони діалогу<sup>6</sup>.

Як показує досвід останніх декількох років, мережа Інтернет надає громадянам хороші можливості для розширення своєї безпосередньої участі в політичних процесах. Прикладами є он-лайнний доступ до процесів ухвалення рішень, он-лайнні консультації по щоденних проблемах, он-лайнний виклад думок, поглядів і розбіжностей і так далі. Нинішня проблема кожної політичної системи полягає у тому, щоб якомога більше зусиль докласти до уникнення можливих маніпуляцій та зловживань при волевиявленні громадян при заснуванні інформаційної демократії.

Однак слід ураховувати, що демократизуючий вплив Інтернету в сенсі формування зацікавленішої, більше політично активнішої громадськості дещо переоцінюється. Справедливо зазначають американські вчені Д. Хилл і Д.Хьюз, що «...Інтернет не міняє людей, він просто дозволяє їм робити те ж саме по-іншому... Усупереч утопічним представленням, Інтернет, його розвиток навряд чи перетворять незацікавлених, неінформованих байдужих громадян в зацікавлених, інформованих кібергромадян»<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> *The information society*, <http://europa.eu.int/en/comm/dg10/infcom/euromove/info-soc/en/infosoc.htm#ch9>; [accessed: 03.09.2014].

<sup>6</sup> Н. Ротар, *Діалогові форми політичної участі: передумови та перспективи становлення в Україні*, «Політичний менеджмент», 2007 № 1, с. 75-92.

<sup>7</sup> К. А. Hill, J. E. Hughes, *Ciberpolitics: Citizen Activism in the Age of the Internet*, Oxford 1998.

Інтернетом стали активно користуватися політичні партії, громадські об'єднання, бізнес-структури, наукові та освітні організації, окремі політики та інші суб'єкти громадянського суспільства. Так, наприклад, використання Інтернет-комунікації у діяльності політичних партій здатне привести не тільки до значного зниження витрат на передачу інформації від керівних органів до місцевим відділенням і назад, але й до істотного підвищення ролі первинних організацій і рядових членів у внутрішньопартійній життя, розширенню можливостей їх участі у формуванні політики партії, зокрема, через публічне обговорення проектів рішень, що приймаються в режимі реального часу. Інтернет-форуми, які мають у силу своєї інтерактивності й оперативності очевидна перевага перед традиційними друкованими виданнями, можна розглядати в якості перспективного засобу забезпечення ефективного зворотного зв'язку та прямого діалогу партій зі своїми прихильниками, особливо в періоди підготовки та проведення виборчих кампаній. Не виключено, що в недалекому майбутньому Інтернет дозволить партіям відмовитися і від традиційної форми проведення конференцій і з'їздів, коли замість звичної просторово-часової локалізації делегатів для обговорення та прийняття відповідних рішень буде використовуватися інтерактивна комунікація представників регіональних партійних відділень, віддалених один від одного в просторовому відношенні.

Основою формування та використання діалогових форм політичної участі є принцип відкритого партнерства влади і громадян, в якому вони є рівними суб'єктами відносин. Кожен із суб'єктів діалогу володіє певними ресурсами, які підтверджують їх суб'єктність та визначають потенціал участі в ньому. Зокрема, інституційні суб'єкти володіють системою особливої політичної інфраструктури; громадяни – правом делегувати повноваження щодо ухвалення політичних рішень та низкою конвенційних та неконвенційних засобів тиску на владу; громадські організації, інститут політичної експертизи та ЗМІ – можливостями забезпечувати інформаційний обмін між першими двома суб'єктами діалогу, акумулювати і транслювати інтереси громадян до поля політичного дискурсу. Масштаб і характер поширення демократії участі залежить від того, як функціонує система «держава – громадянське суспільство», оскільки тільки останнє спроможне сформувати орієнтації на використання громадянами діалогових форм політичної участі<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Н. Ротар, *Діалогові форми політичної участі: передумови та перспективи становлення в Україні*, «Політичний менеджмент», 2007 № 1, с. 75-92.

Європейська практика використання громадянами діалогових форм політичної участі лежить у площині терміну консультування з громадськістю, оскільки реалізується в контексті консультацій із зацікавленими сторонами, які визначаються як громадські організації, представники громадськості та громадяни. Зважимо на те, що механізм консультування є складовою діяльності всіх інституцій ЄС у межах законодавчого циклу, починаючи від визначення напрямків політики і підготовки пропозиції щодо прийняття закону та закінчуючи його впровадженням. Залежно від спрямованості пропозиції мета проведення консультацій полягає в тому, щоб зібрати коментарі/пропозиції або зауваження представників регіональних та місцевих влад, недержавних організацій, асоціацій, окремих громадян, академічних кіл, технічних експертів та представників третіх країн, які можуть бути в цьому зацікавлені<sup>9</sup>. Отже, досвід діалогу між владою та громадянами визнає громадян суб'єктами цього діалогу.

Одним із дієвим механізмів взаємодії державної влади з громадянським суспільством, що забезпечує підвищення довіри суспільства до рішень і діянь влади, є механізм консультативної взаємодії<sup>10</sup>. Суть цього механізму, призначеного для здійснення проблемно-орієнтованих взаємодій, полягає в залученні органами державної влади для взаємних консультацій і обговорень представників професійних спільнот й авторитетних фахівців недержавного сектора.

Для реалізації такого механізму при органах влади створюються постійні або тимчасові громадські консультативно-експертні ради або комісії, спеціалізовані з найважливіших проблемних напрямів діяльності в зоні відповідальності цих органів. Такі консультативні структури формуються, як правило, на тристоронній основі з відповідальних посадових осіб органів влади, представників недержавних професійних об'єднань і наукових організацій та авторитетних фахівців-експертів, представлених в особистому якості.

Основна завдання діяльності таких структур полягає у виявленні найбільш гострих професійно-орієнтованих проблем, які хвилюють суспільство, об'єктивному з'ясуванні відносин професійної і широкої громадськості до рішень і діянь влади по їх вирішенню, причин такого ставлення й у визначенні

---

<sup>9</sup> Документ для консультацій: Зміцнення культури діалогу – пропозиція щодо загальних принципів та мінімальних стандартів консультацій, які проводяться Європейською Комісією із зацікавленими сторонами, «Громадські ради в Україні. Довідник», Київ 2003.

<sup>10</sup> А. М. Митко, *Новітні форми налагодження діалогу між державою та громадянами*, «Наукові записки. Інститут політичних та етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України», Київ 2013, вип. 6(68), с. 98-106.

зон можливих компромісів і найменш конфліктних підходів до вирішення виникаючих протиріч.

Для того щоб консультативні структури могли продуктивно вирішувати свою основну задачу, суб'єкти консультативної діяльності повинні дотримуватись певних правил. Представники державної влади не повинні апріорі негативно сприймати жорсткі та, можливо, неприємні дискусії і ставити перед собою завдання максимально «згладити гострі кути» в ході обговорень. Зі свого боку представники недержавних об'єднань і організацій та фахівці-експерти не повинні сприймати свою участь в роботі консультативних структур як безпосереднє «входження у владу» і використовувати таку участь для лобіювання та розв'язання окремих проблем своїх організацій та як трибуну для висловлення політичних пристрастей і самореклами.

Робота консультативного механізму взаємодії може надавати позитивний вплив на процес досягнення взаєморозуміння і партнерських відносин між державною владою і громадянським суспільством у вирішенні навіть складних для загального розуміння професійно-орієнтованих проблем тільки за умови, що така робота є відкритою та інформаційно прозорою для суспільства і її результати об'єктивно публічно освітлюються<sup>11</sup>.

Електронна участь громадян у державних справах передбачає три ключові елементи. По-перше, інформація — розміщення на веб-сайтах органів влади інформації, що становить ключовий інтерес для суспільства. По-друге, е-консультації — механізми та інструменти он-лайнного обговорення суспільно значимих проблем на сайтах органів влади. По-третє, е-прийняття рішень — врахування он-лайнного внеску громадян у процес прийняття рішень, надання постійного зворотного зв'язку. Станом на 2008 р. в Україні найповніше використовувались інструменти електронних консультацій (61%) та надання громадянам онлайнного доступу до інформації (53%). Дещо гіршими є показники в сфері залучення громадськості до прийняття рішень (38%).

Залежно від аспектів демократії, що просуваються, і-демократія може використовувати різні технології для: 1) підвищення транспарентності політичного процесу; 2) посилення прямого залучення і участі громадян; 3) удосконалення якості формування думки позиції шляхом відкриття нового простору для інформації і обговорення». Цю триєдність аспектів демократії,

---

<sup>11</sup> Ю. А. Нисневич, *Информационно-коммуникационная стабилизация политической системы*, «Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология», 2006 № 1(6).

забезпечуваних за допомогою специфічних способів і засобів, основаних на застосуванні ІКТ, можна представити у вигляді матриці<sup>12</sup>.

**Таблиця по. 1. Матриця е-технік і забезпечуваних аспектів демократії.**

		Забезпечувані аспекти		
		Підвищення прозорості	Підвищення участі	Підвищення обговорень
<i><b>Е-техніки</b></i>	Е-доступ	X		
	Е-консультації		X	
	Е-петиції		X	
	Е-голосування		X	X
	Е-форуми			X

Для ефективного використання досягнень інформаційного демократії доцільно більш ширше використовувати одним з найпотужніших інструментів взаємодії між державою та громадянським суспільством – *е-консультації*. Якщо раніше, за відсутності можливостей інтерактивного діалогу між владою та громадськістю, для цього вимагались незрівнянно більші людські й фінансові ресурси, сьогодні завдячуючи сучасним інформаційно-комунікаційним технологіям процес громадських консультацій не так важко організувати й підтримувати. У той же час, такими ж проблемними залишаються питання визначення відповідного контексту консультацій та їх впровадження в управлінські процеси на усіх етапах, під час визначення напрямків, постановки завдань, прийняття та впровадження рішень.

Доцільно зважати на досвід, поширений в Європейському Союзі, Канаді, Австралії, Новій Зеландії. Це практика консультацій в традиційний спосіб шляхом оприлюднення проектів регуляторних актів, які відповідно до мети консультацій мають назви «білий» чи «зелений» документи. В першому виді документів («білі») окреслюються політичні (стратегічні) наміри уряду або пропозиції до впровадження цих намірів. «Зелені» дискусійні документи, в яких пропонуються запитання та альтернативні варіанти відповідей (з інструкціями щодо участі в консультаціях) для цільових груп, які визначаються організаторами

<sup>12</sup> *Evaluation of the Use of New Technologies in Order to Facilitate Democracy in Europe. E-democratizing the Parliaments and Parties of Europe*, Geneva & Florence, October 2003, p. 45.

опитування, як правило урядом. В цих країнах традиційна практика консультацій була ефективно поширена на віртуальне середовище у формі електронної взаємодії державних органів і громадянства проекти

У Сполучених Штатах обов'язок проведення обговорень проектів регуляторних актів закріплений на законодавчому рівні в Законі про адміністративну процедуру, який проте залишає на розсуд державних інституцій визначитись з формами спілкування з громадськістю (за звичай, надається певний час для надсилання коментарів на проекти рішень).

Більш чітко організований процес консультацій у Великій Британії, що великою мірою пояснюється прискіпливою увагою до цього питання з боку діючого уряду. За словами прем'єр-міністра Т. Блера: «Ефективні консультації є ключовою частиною процесу формування політики. Людське бачення може допомогти у визначенні пріоритетів політичного розвитку і встановити щоденний розклад для покращення державних послуг. Але нам також потрібно зробити процес консультацій менш обтяжливим та більш зручним для людей, які до нього залучаються».

Он-лайнві консультації з цільовими групами консультації в он-лайн не повинні бути широко публічними для досягнення ефекту чи користі. Суттєві можливості існують для представницьких груп, що діють від імені більш широких кіл громадськості. Більш просунуті варіанти консультацій в он-лайн з цільовими групами можуть передбачати створення он-лайнвих «громадянських журі» або втілення он-лайнвих компонентів в діяльність існуючих в реальному житті журі.

Більш інтерактивними можливостями для консультацій є<sup>13</sup> он-лайнві опитування та дослідження швидкі та зручні он-лайн опитування, зазвичай не наукові, є найбільш поширеним вступом для політичної взаємодії он-лайн.

Другим потенційно корисним засобом покращення участі громадян в процесі впливу на формування політики є *електронні петиції* (е-петиції). Як правило, для застосування цього засобу використовують Інтернет, завдячуючи якому громадськість і зацікавлені групи можуть ініціювати колективне звернення, зібрати групу його прихильників, які згодні підтримати його своїми підписами, та направити до відповідного державного органу або на адресу уряду.

---

<sup>13</sup> S. Clift, *Online Consultations and Events Top Ten Tips for Government and Civic Hosts*, 2004, v. 1.1, <http://stevenclift.com/?p=89>; [accessed: 16.09.2014].

Така форма комунікації між громадськістю й владою, в якій ставляться колективні вимоги до уряду, як правило має політичне забарвлення та викликає певний соціальний резонанс. Слід зазначити, що петиції можна розглядати як певну форму колективного вираження волі і впливу на інших суб'єктів суспільних відносин (наприклад, на політичних лідерів, державні установи та громадські організації), здатною виконувати функцію регулювання (softlaw), лобіювання, просування ідей і інтересів. Потенціал такого виду публічного (саме публічного, а не державного) регулювання потребує окремого ґрунтовного дослідження. Зазначимо, лише, що як для будь-якого політичного процесу, для досягнення позитивного результату від використання цієї техніки, потрібна належна організація самого процесу: планування, правильний вибір часу й місця, способів залучення учасників, технічних засобів посилювачів участі й врахування зовнішніх чинників. Завдячуючи ІКТ, цей процес звільняється від обмежень простором і часом, стає інтерактивним (за бажанням громадян, оскільки не завжди вони використовують зворотній зв'язок), зручнішим, та, врешті, ефективнішим.

Для використання цього інструменту інформаційної демократії вимагається належне юридичне підґрунтя, яке легалізує таку форму комунікації між громадськістю та державними установами як петиція (колективне звернення). Фактично на них поширюється закони, що регулюють будь-які звернення.

Отже, оскільки проблема е-участі є наріжним каменем інформаційної демократії, взаємодія між владою та громадськістю є важливим показником демократичності та легітимності врядування. Ця парадигма спирається на розуміння процесу управління як комунікації, вектори якої спрямовані не лише на внутрішню системну організацію процесу впорядкування діяльності державного апарату та регулятивного впливу на діяльність суб'єктів недержавного сектору, але й на горизонтальне поширення інформації, що перетинає кордони владної компетенції державних органів та спонукає до контакту з суспільно-громадськими інституціями та приватними організаціями, залучаючи до участі громадськість із недержавних (неприбуткового та приватного) секторів.

В цьому, неминуче проявляється діалектичне протиріччя, коли держава повинна поєднувати функцію «публічного керівника» розвитком усього суспільства з функцією однієї із сторін соціального контракту на засадах партнерського рівноправ'я з іншими акторами, такими як бізнес та громадянське суспільство. Зрозуміло, що ця партнерська рівність є як раз одним з тих чинників, що дає підстави для оцінювання легітимності врядування, відповідності інтересам розвитку суспільства та ефективності діяльності державного сектору.

*Он-лайніві петиції/звернення.* У багатьох країнах, громадяни мають юридичне право звертатися до свого уряду з петиціями. Хоча в Інтернет багато сайтів, що дозволяють громадян розмішувати свої петиції, деякі уряди, як наприклад, Шотландії та Квінсленда (Австралія) спромоглися адаптувати це юридичне право до онлайнного світу. Автентифікація є серйозною проблемою для офіційних петицій, що пов'язані з урядовим та парламентським процесом. Замість того, щоб автентифікувати ідентичність кожної особи, що поставила свій підпис в он-лайн, пропонується автентифікувати всю петицію цілком, шляхом верифікації наявності відповідної кількості людей, що вимагається для надання петиції чинності (перевіривши телефонні номери та адреси осіб, що підписались, для визначення достатності підписів від реальних осіб; шляхом контактування з представниками заявників для усунення спроб шахрайства).

Попри те, що е-петиції є чи не найсучаснішою технікою консолідованої моделі інфомодемократії, на практиці можуть виникати труднощі юридичного характеру, насамперед, в процедурі збирання підписів. Особливо в Україні, де електронні підписи, а з ними й процедура автентифікації, ще не стали звичайними атрибутами суспільного життя (такою є переважна більшість країн світу), для підтвердження справжності волевиявлення учасників е-петицій вимагаються «традиційні» засоби верифікації (шляхом безпосереднього контакту з заявниками, перевірки адресних даних за допомогою довідкових служб тощо), що можуть застосовуватись в партнерстві з громадянським та приватним секторами.

*Відкриті звернення в он-лайн.* Якщо громадські слухання в он-лайн представляють собою переведення реальних слухань в он-лайн середовище, сприйняття відкритих звернень (політичних заяв) в он-лайн є першим кроком в напрямку інтеграції он-лайнної інтерактивності в традиційний процес слухань. Це може спрацювати в двох напрямках, люди з віддалених місць можуть подавати інформаційні матеріали перед, під час чи після слухань для включення до стенограми слухань, та в зворотному напрямку люди, що беруть участь в слуханнях, можуть поширювати електронні копії своїх презентацій та заяв для поширення в реальному часі в он-лайн.

*Е-прийняття рішень.* В інфомодемократії, як і в прямій, участь громадян в процесі прийняття рішень як правило, але цим не обмежується, здійснюється шляхом голосування. Територіальна віддаленість значної частини громадськості від адміністративного центру була однією з причин появи представницької (посередницької) демократії. Сучасні інформаційно-комунікаційні технології

дозволяють подолати фізичні бар'єри для прямого донесення волі громадянства з тих чи інших питань суспільного розвитку.

*Е-голосування* є однією з технік покращення та посилення (кількісно та якісно) участі громадськості в процесі формування політики й прийняття рішень на усіх рівнях влади: місцевому, регіональному, національному. Системою електронного або Інтернет-голосування визнається виборча система, що використовує електронні бюлетені, які дозволяють виборцям передавати своє волевиявлення до уповноважених осіб виборчих дільниць через Інтернет. Цей інструмент процесуальної моделі і-демократії спрямований на посилення демократичності й легітимності врядування через використання ІКТ для безпосереднього визначення волі виборців.

В Україні питання е-голосування є досить актуальним і науковцями та практиками розглядаються різні варіанти, що розроблені в нашій країні та за її кордонами. Глава Інтернет партії України Д. Голубов планує показати громадськості електронне голосування в дії. Ідею він збирається втілити через організацію спеціального сайту, де діятиме он-лайн виборча дільниця. Таким чином, партія розраховує наочно продемонструвати плюси і мінуси електронних пристроїв перед звичайними бюлетенями. Зазвичай, у країнах, що використовують *e-voting*, користувачі приймають рішення з ключових питань державної діяльності двома видами голосувань – референдумним і парламентським<sup>14</sup>.

Ще одним з механізмів участі громадськості в прийнятті рішень є *е-нормотворення* (англ. - *e-rulemaking*), яке дозволяє громадянам впливати на процес ухвалення нормативно-правових актів. В цьому інструменті е-врядування поєднуються ключові елементи демократичного впливу на процес прийняття рішень, що притаманні е-консультаціям та е-голосуванню<sup>15</sup>.

Завдання, які виконує механізм е-нормотворення в рамках процесуальної моделі, такі:

посилення демократичної легітимності. Це досягається через: 1) покращення розуміння громадськістю процесу нормотворення; 2) збільшення якості та кількості коментарів громадськості в процесі нормотворення; 3) додавання більшої інтерактивності процесу надсилання коментарів і покращення

---

<sup>14</sup> Програма Групи компаній «Инфопоселение»: <http://forum.hnet.ru/lofiversion/index.php/t25937.html>; [accessed: 12.09.2014].

<sup>15</sup> С. N. Bouras, V. Katris, Triantafillou. *An electronic voting service to support decisionmaking in local government*, «Telematics and Informatics», 2003 № 20, p. 257.

його широкого обговорення; 4) збільшення можливостей більш демократично підконтрольних інституцій, таких як Конгрес чи Президент, для нагляду за регуляторним процесом;

- вдосконалення рішень, що приймаються, з точки зору оцінки впливу регуляторного акту на розв'язання проблем і покращення фінансової ефективності регуляторної політики;
- зменшення адміністративних витрат. Використання ІКТ у регуляторному процесі дозволяє більш ефективно обробляти документи та поширювати їх між особами та інституціями, що приймають у ньому участь;
- посилення рівня дотримання встановлених правил. Для належного виконання встановлених правил вимагається їх чітке й однозначне розуміння. Вирішення цієї мети досягається як збільшеною доступністю роз'яснень, коментарів в он-лайн так і можливістю отримання більш докладних інструкцій для дотримання правил<sup>16</sup>.

Набагато цікавішою для громадян є участь в обговоренні питань місцевого розвитку, що може виступати сильним аргументом на користь впровадження інструментів і-демократії на місцевому рівні моделі.

Як приклад, наводиться досвід м.Джесі в Італії, де розвиток громадянської мережі створив демократичний простір для обговорення та взаємодії між громадянством та урядом, і де велика кількість відвідувань веб-сайту та активна участі громадян у відкритих дебатах засвідчила успіх проекту<sup>17</sup>. Ще одним успішним прикладом впровадження інструментів і-демократії на місцевому рівні є голландський проект «Цифрове м. Хугевен»<sup>18</sup>. В цій місцевій ініціативі використовується три форми он-лайнових консультацій:

1. спілкування між громадянством та державними службовцями, в так званій, е-приймальні відповідно до встановленого розкладу у визначені години;
2. електронні дебати напередодні муніципальних виборів у 2002 р.;
3. поточні дискусії в он-лайн для зареєстрованих учасників (за допомогою електронної пошти).

---

<sup>16</sup> C. Coglianese, *E-Rulemaking: Information Technology and the Regulatory Process. Regulatory Policy Program Working Paper RPP200402*, Cambridge, MA: Center for Business and Government, John F. Kennedy School of Government, Harvard University 2004.

<sup>17</sup> Th. B. Riley, C. G. Riley, *E-Governance to E-Democracy: Examining the Evolution*, «International Tracking Survey Report '03», 2003 no 5.

<sup>18</sup> *Свобода інформації, прозорість, електронне врядування: погляд громадянського суспільства (аналітичні доповіді, збірка перекладів документів)*, Київ 2004, МГО «Прайвесі Юкрейн», с. 206.

Суттєвий вплив на процес прийняття рішення на місцевому рівні мали консультації в он-лайн організовані в Центральному Бакінгемі шкільному окрузі з питання перегляду розподілу на райони в Пенсілванії. Більше 500 коментарів були отримані електронною поштою, що дало можливість виявити, де існують дійсні проблеми, що вимагають реагування. Разом з тим, були порушені й питання щодо відсутності публічного доступу до отриманих коментарів і як швидко відбудуться публічні слухання щодо врахування змін викликаних пропозиціями, отриманими під час е-консультацій<sup>19</sup>.

Цікавим прикладом використання е-консультацій в більш широкому контексті участі в політичному процесі прийняття рішень на регіональному рівні є проект здійснюваний в графстві Північний Ютланд (Данія), здійснюваний через веб-сайт <[www.nordpol.dk](http://www.nordpol.dk)>. Запорукою його успіху стало залучення до участі в ньому громадськості на ранніх стадіях під час формування ідеї, розробки змісту й дизайну та при впровадженні. Веб-сайт розширив публічний простір для громадськості, посиливши можливості для користувачів ініціювати, а також взяти участь в існуючих дискусіях з урядовцями з питань організації управління та консультацій з суттєвих питань розвитку графства, як це передбачається законодавством Данії, яке регулює процедури проведення консультацій.

Одним із аспектів консультативної моделі є залучення громадян до прийняття важливих стратегічних рішень з питань державного та регіонального розвитку шляхом можливості обговорення рішень міської ради, парламенту за посередництвом форумів, блогів та чатів. Так у грудні 1997 р. у Великій Британії був запущений проект «UKCOD»<sup>20</sup>, що став кращим прикладом світового партнерства за участю національного уряду, який он-лайн надавав консультації для Кабінету Міністрів. Думка громадян сайту дозволяє забезпечити громадський уряд із зворотним зв'язком з пропозиціями щодо свободи інформації. На нашу думку, цей проект мав сильний вплив у питання розвитку і-демократії на інші країни Європи.

З метою стимулювання обговорення рішень голландський уряд запровадив програму «e-Citizen». Це незалежний форум, який залучає громадян до політичного процесу, даючи їм змогу давати поради державним органам

---

<sup>19</sup> S. Clift, *The E-Democracy E-Book: Democracy is Online 2.0*, 2000, <http://stevenclift.com/?p=73>; [accessed: 28.08.2014].

<sup>20</sup> S. Clift, *Democracy is Online 2.0*, 1998, <http://www.publicus.net/articles/democracyisonline.html>; [accessed: 03.09.2014].

і контролювати досягнутий прогрес<sup>21</sup>. Започаткувавши програму «e-Citizen», голландський уряд визнав важливість створення прозорих офіційних веб-сайтів як способу зміцнення громадської довіри. Відтак у 2007 р. був запроваджений набір web-стандартів. Вони є обов'язковими для всіх урядових веб-сайтів і складаються зі 125 вимог, які охоплюють усі аспекти цифрового спілкування: доступність, прозорість, ясність, відкритість і передбачуваність. Для вимірювання ефективності своїх веб-сайтів голландський уряд користується методом самооцінки, який включає 78 зі 125 критеріїв виміру ефективності.

Тісний зв'язок між прозорим наданням інформації та, зокрема, прозорими веб-сайтами державних органів підтвердило дослідження, проведене у Сполучених Штатах Федеральною комісією зв'язку. Після аналізу даних, отриманих від 36,000 відвідувачів федеральних веб-сайтів, 14 відомств-учасників, з'ясувалося, що коли громадяни бачать високу прозорість федерального веб-сайту, вони на 85% більш задоволені, ніж ті, хто низько оцінює рівень його прозорості. Громадяни, які сприймають федеральний веб-сайт як дуже прозорий, як правило, більше довіряють загальній діяльності уряду (46%) і в майбутньому більше схильні до участі у співробітництві з даним відомством шляхом висловлення своїх думок та ідей через Інтернет або поза ним (40%). Ці типи поведінки та відношення громадян кваліфікуються як «священний грааль відкритого, економічного, демократичного та ефективного уряду»<sup>22</sup>.

До прикладу, в Російській Федерації віртуальна республіка «Alter Russia» також дає можливість проявити себе в управлінні країною та обговорення загальноросійських рішень. Проект створений в квітні 2011 р. як демократичний Інтернет-майданчик для обговорення та розробки ініціатив громадян (<http://alterrussia.ru/#!/bills>). На проєкті виключена політична цензура і не діють правила корпоративної політкоректності, властиві істеблішменту Росії, що обюрократився. Кожен зареєстрований користувач порталу може запропонувати свій закон або свою поправку до вже чинних законів Російської Федерації (РФ). Усі пропозиції, прийняті більшістю голосів співтовариства користувачів, отримують статус Закону віртуальної республіки. Вони доводяться до відома чиновників, міністрів, депутатів і лідерів політичних партій РФ.

---

<sup>21</sup> Ю. С. Шемшученко, *Декларація принципів: Побудова інформаційного суспільства – глобальне завдання в новому тисячолітті*, «Збірник законодавчих актів», Київ 2005, с. 104.

<sup>22</sup> Р. Смолла, *Право громадян на отримання інформації: «прозорість» діяльності державних органів*, <http://www.infousa.ru/government/dmpaper10.htm>; [accessed: 23.07.2014].

Також у лютому 2010 р. в Росії був запущений сайт «Демократор», який дозволяє громадянам об'єднуватися навколо загальних соціально-значимих проблем, спільно редагувати тексти колективних звернень в органи державної влади і місцевого самоврядування, відстежувати стан роботи по вказаних колективних зверненнях (<http://democrator.ru/>). Досить сильним є громадський рух «Просто росіяни», створений 11 січня 2010 р. Він сьогодні розвивається на принципах мережевої (електронною) демократії. У вересні 2011 р. шляхом голосування на сайті вибраний колегіальний керівний орган руху – Рада. У Раду входить 7 членів з різних міст. Рух активно займається правозахисною діяльністю і боротьбою з корупцією. В цілях руху – створення системи цивільного самоврядування. У жовтні 2011 р. число учасників руху складало понад 3200 чоловік (<http://www.prosto-rossiane.ru>).

У лютому 2011 р. на сайті «Путін повинен піти» запущена «Політична мережа прямої електронної демократії», що об'єднує підписантів однойменного звернення до громадян Росії від 10 березня 2010 р. Стратегічною метою мережі оголошено проведення достовірно демократичних виборів усіх рівнів влади в країні, формування гарантованого Конституцією РФ демократичної, соціальної, правової держави, а тактичною – відставка В. Путіна<sup>23</sup>.

Говорячи про участь громадян у інформаційному обміні, необхідно розрізнити поняття участі і зворотного зв'язку. Останній широко поширений і закріпив за принципово різними явищами у політичній сфері. Той факт, що журналістів та аудиторію в процесі розповсюдження інформації пов'язують канали не тільки прямий, але і зворотного зв'язку, згадують багато дослідників. Звичайно, в порівнянні з традиційною, монологічною системою, що включає аудиторію лише як об'єкт впливу, наявність зворотного зв'язку є величезним кроком вперед. Журналісти слідом за дослідниками визнають необхідність відгуку з боку аудиторії, інформації від неї, з тим щоб, використовуючи отримані дані, коригувати «порядок денний», методи роботи, форми подачі матеріалу і, отже, повніше задовольняти потреби і запити аудиторії. Прояви зворотного зв'язку – це і відгуки на публікації, і опитування аудиторії. Однак якщо вести мову про активну участь аудиторії в інформаційному процесі на правах повноцінного суб'єкта комунікації, такий підхід представляється обмеженим.

Таким чином, застосовуючи термін «зворотній зв'язок», вільно або мимоволі визнаємо, що суспільство (а отже, і аудиторія) є керованою з боку

---

<sup>23</sup> *Правила работы сети прямой электронной демократии «Путин должен уйти»*, <http://sos.putinavotstavku.org/ucp.php?mode=register>; [accessed: 30.10.2011].

мас-медіа системою, тобто виключно об'єктом впливу. А такий підхід у корені суперечить основоположним принципам демократичного суспільства.

Д. Гіллмор, спираючись на дані аналітиків, припускає, що до 2021 р. авторами 50% інформації, що проходить по каналах ЗМІ, будуть представники аудиторії, так звані – стрінгери (*від англ. stringer – незалежний журналіст*). У ситуації, коли мова йде про людей, що беруть участь у виробництві інформації в тому ж обсязі, що і професіонали - журналісти, використання терміну «зворотній зв'язок» видається некоректним. Саме тому, говорячи про взаємодію ЗМІ та суспільства у термінах суб'єкт-суб'єктних відносин, краще використовувати поняття «інформаційна участь».

Саме тому, дослідники почали говорити про новий тип комунікації, що припускає інтерактивний обмін інформацією між учасниками процесів її поширення і отримання у формі спілкувань, характерних для власників доступу до нових медіа<sup>24</sup>. Інформаційну демократію комунікативісти пов'язують з ідеєю співучасті одержувачів інформації в процесах її створення та поширення, що сьогодні вже стало нормою життя.

Перш за все в інформаційній участі можна виділити інформаційний та організаційно-керуючий (неінформаційний) способи. Організаційно-керуюча участь передбачає діяльність представників суспільства на стадії прийняття стратегічних рішень у сфері роботи редакцій та включає в себе такі види, як: володіння ЗМІ, програмування (розпорядження, керівництво) ЗМІ, контроль діяльності редакцій (участь у громадських радах). Інформаційна участь - наймасовіший спосіб участі в діяльності ЗМІ, що припускає різні за активністю рівні участі у виробництві та споживанні інформації:

- Споживання – «пасивна» участь: вибір друкованого видання, теле-, радіоканалу або окремого матеріалу;
- Висвітлення / представлення в якості об'єкта висвітлення – «героя», персонажа матеріалу, суб'єкта думки, вираженого побічно, «через третю особу» (або об'єктна участь), що теж можемо віднести до пасивної інформаційної участі;
- Виробництво інформації – найактивніший рівень інформаційного участі, що виражається в безпосередній участі у виробництві контенту: в якості авторів матеріалів, суджень, висловлених від свого імені, «без посередників (або авторська участь).

---

<sup>24</sup> Л. М. Землянова, *Коммуникативистика и средства информации: Англо-русский толковый словарь концепций и терминов*, Москва 2004.

Слід окремо виділити таку форму як авторська участь – спроба активно діяти в процесі виробництва інформації. До нього відносяться такі форми активності, як різного роду звернення громадян до ЗМІ: листи (електронні та паперові, що надходять як відгук на вже опубліковані матеріали або з пропозицією обговорити якусь проблему), телефонні дзвінки в студію: з питаннями до учасників передач (такі форми особливо поширені на московських кабельних каналах в передачах, присвячених питанням освіти, нерухомості, роботі муніципальних органів і т.д.) або дзвінки-голосування на підтримку тієї чи іншої точки зору<sup>25</sup>.

В авторській участі слід розрізняти, з одного боку, відгуки громадян на опубліковані матеріали або висловлювання за запропонованим редакцією приводів, а з іншого – звернення громадян до ЗМІ за власною ініціативою. Останнім часом деякі з інформаційних новинних програм пропонують глядачам адресу електронної пошти або номер телефона, за якими можна повідомити про цікаву або важливу (в залежності від специфіки передачі) подію і стати «співавтором» програми. Величезну можливість для прояву активності надає громадянам Інтернет. З його появою значно спростилася процедура участі. Більш того, вперше у громадян з'явилися можливості для інформаційного обміну в одному медійному середовищі.

Розвиток Інтернету і в тому числі таких інструментів для інтерактивної взаємодії, як блоги та портали різних організацій (також і адміністративних), був сприйнятий в першу чергу як розширення демократичного потенціалу в цілому та можливостей політичного залучення зокрема. В умовах розвитку персоналізованого контенту і персональних медіа та сама політична комунікація зазнає значних змін. Останніми тенденціями у цій сфері є медіатизація політики і політиків, а також персоналізація політиків. Все це знаходить відображення на їхніх персональних сторінках і головним чином у блогах.

Процес становлення консультативної моделі інформаційної демократії у всесвітній мережі охоплює п'ять основних етапів, на кожному з яких формуються уява та засвоюються нові можливості участі громадян у політичному процесі<sup>26</sup>.

1. Етап виникнення веб-присутності, пов'язаний з виходом інституційних суб'єктів політики в електронні мережеві структури з метою поширення інформації політичного характеру серед громадян.

---

<sup>25</sup> Д. В. Платонова, *Информационное участие и формы его реализации в СМИ*, «Вестник Московского университета. Серия 10. Журналистика», 2011 № 1, с. 131-141.

<sup>26</sup> Н. Ротар, *Політична участь громадян України в умовах е-демократизації*, «Політичний менеджмент», 2006 № 2, с. 78-92.

- 
2. Етап просування веб-присутності передбачає одержання громадянами постійно оновлюваної інформації про діяльність та політичні пропозиції інституційних суб'єктів політики. На цьому етапі у громадян з'являється можливість коментувати діяльність інститутів влади, давати їй оцінки та надсилати пропозиції щодо підвищення ефективності політичного управління.
  3. Етап інтерактивної веб-присутності відзначається посиленням інтенсивності взаємодії між громадянами і владними структурами. Зокрема, у громадян з'являється можливість отримувати потрібні документи, підписувати їх, записуватися на прийом до посадовців різного рівня, брати участь в електронних зібраннях, мітингах тощо.
  4. Етап трансакційної веб-присутності більше зорієнтований на задоволення повсякденних потреб громадян, оскільки в його межах вони мають можливість отримувати різного роду документи та укладати угоди.
  5. Етап повного інтегрування веб-присутності передбачає завершення становлення і-демократії, що дозволить реалізувати електоральні форми політичної участі через електронні мережі, брати участь у мережевих публічних форумах, засіданнях органів державної влади та управління. Саме цей етап підкреслює зростаючу мережеву політичну активність громадян.

Отже, у ХХІ ст. інформаційна демократія стала синонімом сучасної інноваційної держави, центральними елементами якої виступають якість, довіра і швидкість. Моделі інформаційної демократії трансформували уряди, держави, громадянське суспільство, зробивши їх доступнішими для своїх громадян, більш підзвітними, ефективними й прозорими. Застосовані належним чином моделі інформаційної демократії здатні зцементувати стосунки між урядом і громадянами, а відтак допоможуть владі завоювати суспільну довіру шляхом проведення політичного курсу, сформованого під впливом громадської участі. Тому уряди всього світу активно сприяють впровадженню моделей інфомодемократії в усі сфери взаємодії зі своїми громадянами.