

Евгений Фурсеев

Возможности электронного участия в процессе принятия политических решений

Abstract.

В статье рассматриваются различные аспекты электронного участия граждан и правительства в политических процессах. В частности, анализируются основные понятия в области электорального участия, индексы электронного участия в различных странах мира, связь электорального участия с формами государственного устройства и процессами демократизации.

Ключевые слова: электронное участие, электронная демократия, политическое гражданское участие, электронное правление, электронное правительство, индекс электронного участия, информационно-коммуникационные технологии.

I. Введение

В последнее время появилось много публикаций, посвященных электронному участию. В работе «Демократия онлайн: Перспективы политического обновления через Интернет» (ред. Питер Шейн) (Shane, 2004) были проанализированы формы, практики и перспективы развития электронной демократии. Главным предметом обсуждения стали вопросы: каким критериям должна соответствовать электронная демократия, чтобы сделать более эффективными современные политические практики? Какие вызовы и перспективы появляются в процессе осуществления программ электронной демократии?

Исследователи уделяют достаточно большое внимание вызовам и перспективам электронного участия и электронной демократии. Энн Макинтош (Macintosh, 2003) предлагает целый ряд практических рекомендаций по данному вопросу, а также изучает проблему электронной вовлеченности. Прэтчет (Pratchett, 2005), исследуя проблемы, возникающие в процессе реализации программ электронной демократии на локальном уровне, отмечает дефицит ценностных критериев при разработке таких программ.

Коулман и Гётце (Coleman & Götze) рассматривают проблему электронной вовлеченности с

точки зрения возможных трансформаций современных представительных демократий. Кроме того, Коулман (Coleman, 2003) большое внимание уделяет исследованию потоков коммуникации между гражданами и представителями власти, а также разработке критериев оценки эффективности применения ИКТ.

Авторы книги «Электронная демократия: Мобилизация, организация и участие посредством новых ИКТ» (Gibson, 2004) анализируют влияние новых информационно-коммуникационных технологий на представительную демократию, а также то, каким образом использование ИКТ влияет на политические партии, группы давления, новые социальные движения, органы законодательной и исполнительной власти. В частности, Арстрем (Eström, 2004), Нидхэм (Needham, 2004), Зиттель (Zittel, 2004) исследуют процесс адаптации представительных демократий к новым ИКТ и выявляют процессы трансформации репрезентативных моделей демократии в сторону партиципаторных практик. Среди тех, кто теоретически обосновал необходимость большей вовлеченности граждан в процесс принятия решений, можно назвать Арнштейн (Arnstein, 1969), Кука и Моргана (Cook & Morgan, 1971), Циммермана (Zimmerman, 1986).

Нейл Макдональд (McDonald), а также Нидхэм (Needham, 2004), Халл (Hall), Комито (Komito,

2005) подчеркивают важность развития роли граждан как активных и равноправных партнеров в процессе функционирования электронного правительства. В связи с этим Макинтош (Macintosh, 2003) и Коулман (Coleman, 2003) выделяют активные и пассивные виды электронного участия.

Очевидно, что проблематика исследований электронного участия достаточно широка. Появляются все новые программы электронного участия, разрабатываются новые принципы функционирования и оценки эффективности данных программ, которые должны быть обобщены и проанализированы. Чрезвычайно актуальным и имеющим большую практическую значимость в данном контексте является всесторонний анализ возможностей и оценка эффективности использования информационно-коммуникационных технологий как инструмента гражданского участия, прежде всего во взаимоотношениях граждан и институтов власти. Данной проблематике и посвящена настоящая статья.

II. Демократическое правление и ИКТ: ключевые понятия

Категории «демократия», «правление», «политическое участие» приобретают новое измерение, связанное с использованием ИКТ. В широкое употребление входят такие понятия, как электронная демократия, электронное правительство, электронное участие.

Термин «электронная демократия» является наиболее широким в этом ряду, а его толкования основываются на разном понимании сути взаимодействия новых технологий и демократии (eDemocracy, 2005: 9). Чаще всего электронная демократия (кибердемократия, цифровая демократия) трактуется как использование ИКТ (в первую очередь Интернета) для совершенствования демократических процессов.

Грэнлунд подчеркивает, что термин «электронная демократия» следует понимать прежде всего как использование Интернета правительством, политическими партиями, группами интересов для предоставления информации, коммуникации, оказания правительственных услуг или для активизации участия граждан в политическом процессе с целью стимулирования более широких общественных дебатов (Gronlund, 2002: 4).

Кроме того, Трешель отмечает, что электронная демократия может решать различные задачи: увеличение прозрачности политического процесса; увеличение прямой вовлеченности и участия граждан; улучшения качества формирования общественного мнения через открытие новых пространств для информирования и публичных дискуссий (Treichsel: 10).

Электронная демократия — это своего рода «интерфейс между демократией, новыми технологиями, новыми формами социальной организации и управления» (i2010, 2006: 10). И наконец, следует отметить, приставка «э[лектронная]» к термину «демократия» означает всего лишь то, что информационные технологии являются инструментом для содействия, улучшения и значительного расширения рамок демократии (Caldow, 2004).

Деятельность правительственных институтов по внедрению ИКТ для реформирования собственной деятельности и вынесение услуг, предоставляемых данными институтами, в Интернет получила название *электронного правительства*. Другими словами, электронное правительство можно охарактеризовать как использование ИКТ в административном управлении и связанных с ним процессах организационных изменений для укрепления демократических процессов и вклада в улучшение практик управления. Электронное правительство также трактуется как автоматизация или компьютеризация существующих, основанных на обороте бумажных документов, процедур. Оно предлагает новые стили руководства, новые способы проведения дебатов и стратегий принятия решений, новые пути для сообществ и граждан быть услышанными, новые пути организации и доставки информации (Pascual, 2003: 2).

Изначально в формулировании причин необходимости введения электронного правительства на первый план выдвигалась проблема эффективного и дешевого правительства. Действительно, внедрение только возможностей уплачивать налоги в онлайн в Дании дали этой стране в год экономию в 150 млн. евро для налогоплательщиков и еще 50 млн. для бизнеса. По оценкам Еврокомиссии, введение подобной системы в ЕС позволило бы экономить до 50 миллиардов евро ежегодно (i2010, 2006: 3) В такой перспективе доминировал подход к пониманию граждан как потребителей услуг электронного правительства. Однако наряду с этим высказывалось мнение, что в предоставлении таких услуг в расчет должны

браться прежде всего соображения общего блага, а не экономической выгоды. Многие исследователи стали рассматривать электронное правительство как ядро модернизации системы управления, где технология используется как стратегическое средство, а важными приоритетами являются не только соображения снижения стоимости, но и достижение общественного блага (Bartista: 171).

Поэтому появилась более узкая трактовка электронного правительства в контексте двух смежных терминов — «электронная администрация» и «электронное правление». При этом электронное правительство рассматривается как межорганизационные взаимодействия, электронная администрация — как внутриорганизационные взаимодействия. В то же время электронное правление представляется не в качестве правительства как физически существующего объекта и не в качестве деятельности по управлению, а как процесс, посредством которого происходит взаимодействие институтов, организаций, граждан (Benchmarking, 2002: 53). В результате каждый гражданин должен получать равное право участия в принятии решений, которые затрагивают его прямо или косвенно, а также влияния на процесс таким образом, чтобы получать максимальные преимущества.

Еще одной ключевой концепцией в данном контексте является концепция *электронного участия*. В широком смысле электронное участие граждан можно трактовать как использование гражданами информационных технологий для участия в политическом процессе от формирования повестки дня до оценки и контроля принятых решений. Здесь будут важны такие характеристики, присущие участию, как его качество и эффективность. В более узком понимании электронное участие — это набор конкретных методов, посредством которых граждане взаимодействуют с правительством, когда результатом такого взаимодействия является выработка политических решений. Среди таких методов можно назвать информирование, консультации, подачу петиций, публичные дискуссии и дебаты с использованием электронных средств.

Одной из качественных характеристик электронного участия является вовлеченность. Термин *«электронная вовлеченность»* (e-inclusion) раскрывает, насколько полно реализованы возможности граждан участвовать в процессе принятия решений.

III. Электронное участие и демократия

Политическое участие граждан является одной из основ демократии. Исследователи отмечают, что электронное участие может являться воплощением идей и ценностей гражданского участия, при этом ИКТ можно трактовать как инструмент, который позволяет избежать ограничений и недостатков участия, а также дать возможность тем группам, что остаются за бортом политических процессов, стать вовлеченными в качестве участников в принятии решений. ИКТ должны быть элементом реального и эффективного участия граждан, а не имитацией такого участия или манипулирования гражданами со стороны властей.

Тем не менее, вопрос о границах и возможностях демократического участия остается дискуссионным. И эта дискуссия связана не только с технологическими ограничениями, но и с видением тех ролей, которые могут играть граждане в современных демократических обществах. Роли могут варьироваться от роли избирателей, которые раз в несколько лет приходят к избирательным урнам, до роли тех, кто непосредственно влияет на принятие решений или даже сам принимает решения, не прибегая при этом к услугам посредников в лице своих избранных представителей. В демократической теории обычно разделяют «ядро демократии» (свобода, равенство, включенность, ответственность, участие и пр.) и модели демократии, ассоциированные с определенными ценностями (репрезентативная, партиципаторная, прямая и т. д.) (Held, 1996). Идеальная демократия представляется как незавершенный, крайне дискуссионный и, наконец, недостижимый проект (Pratchett & Lowndes, 2004).

Электронная демократия может рассматриваться с этой точки зрения как способ улучшения демократических практик или как средство, направленное на ликвидацию сбоев в работе современных демократических институтов (Pratchett & Lowndes, 2004: 6). Следует отметить, что понимание роли гражданина может значительно варьироваться в зависимости от норм, заложенных в ту или иную модель демократии. Современные демократии основаны на репрезентативной модели, но происходящая в настоящее время трансформация демократических институтов, связанная с использованием ИКТ и их ориентацией на граждан, говорит об адаптации и

других моделей демократии. В частности, в официальных документах ЕС отмечается, что граждане становятся более информированными и требуют большего участия в политике, причем это участие должно быть направлено на «улучшение процесса принятия решений и более широкое вовлечение граждан во все фазы демократического принятия решений» (i2010, 2004: 10).

В современных идеях активизации участия граждан в принятии решений отражаются нормы партиципаторной демократии, а в стремлении к тому, чтобы все важнейшие решения всех уровней (государственного, местного и регионального) принимались на основе широких дискуссий с участием граждан и выработке консенсуса и общей точки зрения, воплощаются нормы делиберативной демократии. При этом ИКТ становятся тем инструментом, который делает возможным практическую реализацию норм партиципаторной и делиберативной демократии. В то же время данные нормы оказывают решающее воздействие на дизайн и применение таких инструментов.

IV. Электронное участие в модели взаимодействия граждан и правительства

Большинство исследователей отмечает, что на данном этапе развития электронной демократии государство играет ключевую роль в активизации участия граждан в принятии решений с использованием ИКТ. В процессе перехода к электронной демократии, организации своего присутствия онлайн правительства решают либо переносить свои офлайн-функции в онлайн, либо трансформировать их таким образом, чтобы использовать все возможности, которые предоставляют новые технологии (Needham, 2004: 44). Как мы уже отмечали, правительство использует ИКТ для совершенствования процесса управления, повышения эффективности в таких сферах, как налогообложение, образование, здравоохранение, социальное обеспечение. Кроме того, использование правительством новейших технологий приносит ему имидж современного и прогрессивного правительства (Dinesh, 2003: 4).

В большинстве случаев программы реформирования системы управления и создания электронного правительства основаны на критериях, заимствованных из сферы бизнеса: эффективность, ориентированность на потребителя, способность удовлетворять его запросы. Вместе с тем

предпринимаются попытки включить и такой элемент, как «совершенствование демократических отношений» (McDonald: 2).

Проблема заключается в том, насколько будут сильны тенденции «коммерциализации» правительства, где граждане рассматриваются как потребители или клиенты. Исследователи выделяют два возможных направления развития электронного правительства: так называемого приватизированного правительства, которое действует на бизнес-принципах и где услуги оплачиваются клиентами, и направление «традиционного» правительства, где большинство услуг считаются общественным благом и их предоставление не должно рассматриваться в аспекте коммерциализации (Baptista, 2005: 169).

Таким образом, рассмотрение граждан как потребителей услуг электронного правительства — это стремление правительственных агентств предоставить эффективные по стоимости, персонализированные и релевантные услуги. Использование ИКТ делает такие услуги лучше (удобнее, дешевле, проще в использовании и пр.) и ориентирует их на удовлетворение запросов граждан.

Однако следует отметить, что здесь понятие «потребитель» — это всего лишь один из отмеченных нами выше аспектов гражданства. Подход к гражданам как к потребителям вовсе не должен означать коммерциализацию отношений между правительством и гражданами. Тем более, что в такого рода отношениях у граждан, как правило, нет альтернативы, ведь государство является своего рода монополистом на многие услуги (McDonald: 1).

Программы электронного правительства не ограничиваются только услугами, их цель — повышение уровня гражданского участия в процессе принятия решений. Отношения к гражданам как к потребителям услуг или информации, предоставляемых правительством, — это отношения, построенные по принципу «сверху вниз». В то же время возможен и другой принцип построения отношений между гражданами и правительством, при котором решающую роль будут играть граждане, — принцип построения отношений «снизу вверх». Он предполагает, что граждане выступают в роли пользователей или потребителей информационной продукции и онлайн-услуг, предоставляемых правительством. Правительство инициирует такого рода взаимодействие и конфигурирует каналы контакта с гражданами.

В развитии отношений «снизу вверх» граждане выступают как создатели политики, а не как

пассивные потребители услуг правительства. Признание подобной перспективы означает необходимость участия граждан в формулировании политики, а технология при этом должна поддерживать такую деятельность. Вместо реакции на инициативы правительства такой тип отношений предполагает, что граждане участвуют в установлении повестки дня (Macintosh, 2003: 32).

Как правило, в реальном политическом процессе эти два типа отношений между гражданами и правительством пересекаются. Причем ориентация на активную включенность граждан характеризуется как более высокая степень продвижения по пути использования ИКТ в практике правительственных институтов и переориентацию стратегии их деятельности. В исследованиях электронного участия принято выделять *три основных типа взаимодействия граждан и правительственных институтов*:

Информирование — односторонние отношения между правительством и гражданами, когда правительство производит и доставляет информацию для граждан. Это предусматривает как «пассивный» доступ к информации (по желанию / требованию граждан), так и «активные» меры правительства по распространению данной информации среди граждан.

Консультирование — двухсторонние отношения, при которых устанавливается обратная связь. Они основаны на предварительном определении правительством проблемы, по которой будут спрашиваться мнения граждан.

Активное участие — отношения, построенные на партнерстве с правительством, при котором граждане активно вовлечены в процесс формирования политики. Такой подход признает роль граждан в предложении возможностей и контуров диалога по поводу направлений политики, хотя ответственность за окончательное решение и за формулировку политики в конечном счете остается за правительством (OECD, 2001: 23).

Следует также отметить, что открытость для граждан и улучшение качества предоставляемых услуг благодаря использованию ИКТ становятся основой для выстраивания отношений доверия между гражданами и правительством, в результате чего и происходит активизация гражданского участия. Взаимодействие с правительством по поводу оказания услуг позволяет продемонстрировать гражданам, что они имеют возможность участвовать в системе и через такое участие получать определенные преимущества и выгоды.

Успешное использование преимуществ, предоставленных онлайн-сервисами электронного правительства (например, оплата налогов, продление водительского удостоверения и пр.), становится залогом регулярного взаимодействия гражданина с государством и способствует выработке на этой основе убеждения, что подобное взаимодействие может быть перенесено в сферу принятия политических решений. Это, в свою очередь, делает вполне обычным явлением регулярный вклад граждан в политические дискуссии (Komito, 2005: 42).

Таким образом, путь предоставления онлайн-услуг на местном уровне может стать механизмом вовлеченности в жизнь сообщества и транслироваться на более высокие уровни, а использование услуг электронного правительства — средством развития электронного участия.

V. Индекс электронного участия

Как отмечалось выше, электронное участие — это взаимодействие граждан и правительства в принятии решений с помощью ИКТ. Измерение электронного участия является достаточно сложной и комплексной задачей, так как приходится измерять в первую очередь качественные характеристики подобного взаимодействия.

Так, профессор Коулман предлагает некоторые критерии оценки уровня электронного участия:

- развиты ли эффективные общественные дискуссии;
- насколько развиты разнонаправленные, интерактивные потоки коммуникации;
- существуют ли механизмы, посредством которых граждане и представители правительства могли бы узнавать мнение друг друга;
- присутствует ли достаточное количество рационально организованной и структурированной информации, которой доверяют граждане и на основе которой они могут принимать решения (Coleman, 2003: 160).

Более развернутые критерии оценки электронного участия предлагают эксперты ООН, которые на регулярной основе проводят исследование «Глобальный отчет о подготовленности к электронному правительству» (UN, 2005). Подзаголовком одного из таких исследований стало обозначение проблемы продвижения — «От электронного правительства к электронной включенности». Название отражает идею о том, что про-

граммы по внедрению ИКТ в правительственных учреждениях должны быть не самоцелью, а средством максимального повышения участия граждан в процессе принятия решений.

Авторы исследования вводят индекс электронного участия, который показывает, «насколько развиты средства электронного участия правительственных сайтов и в какой мере они используются правительством для развития принятия решений при участии граждан» (UN, 2005: 93). Индексы электронного участия отражены в диаграмме 1 (OECD, 2003: 94).

Данные, приведенные в диаграмме, относительные, т. е. демонстрируют прогресс одних стран по отношению к другим. Одной из самых очевидных закономерностей, отмечаемой ООН, является то, что среди лидеров по внедрению принципов электронного участия находятся экономически развитые страны, в то время как бедные страны занимают более низкие позиции данного индекса.

Кроме того, значительное количество стран имеет по одному или нескольким параметрам нулевые или близкие к нулевым оценки. Поэтому зачастую данные не в полной мере подходят

для сравнительного анализа, однако достаточно ярко иллюстрируют определенные тенденции. Всего лишь три страны (2% от количества исследованных стран) преодолевают планку в 66%, которая рассматривается экспертами ООН как «высокий уровень развития электронного участия». Еще 18 (9%) стран могут быть охарактеризованы как страны с удовлетворительным уровнем электронного участия.

129 стран (68%) имеют крайне ограниченные средства электронного участия и 41 страна (21%) не предлагает услуг по электронному участию вовсе (UN, 2005: 97) (диаграмма 2).

Индекс электронного участия состоит из суммы показателей по трем ключевым элементам взаимодействия правительства и граждан с использованием ИКТ: информирования, консультирования и участия в принятии решений (в методиках ОЭСР последний элемент называется активным участием).

Данные показывают, что наиболее высокий индекс присущ уровню информирования, а вот иные уровни взаимодействия граждан и правительства и особенно уровень активного участия

Диаграмма 1. Индекс электронного участия

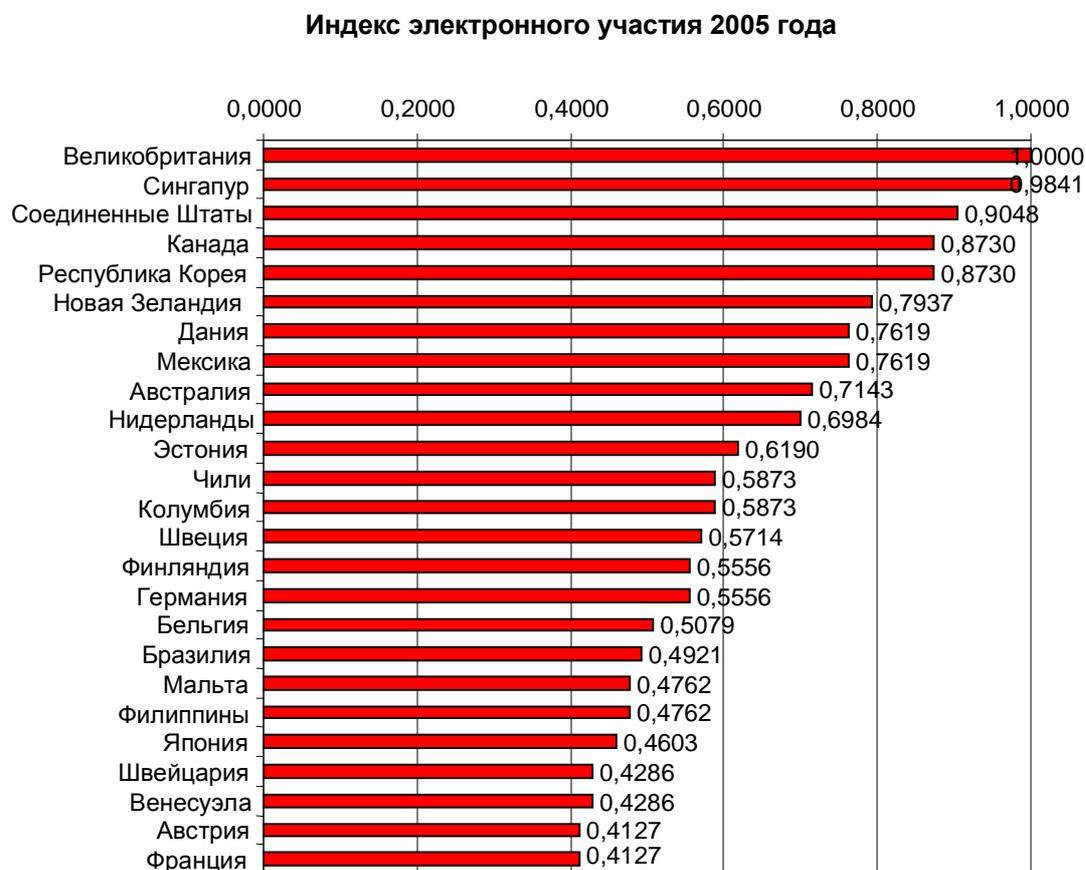


Диаграмма 2. Уровни развития электронного участия

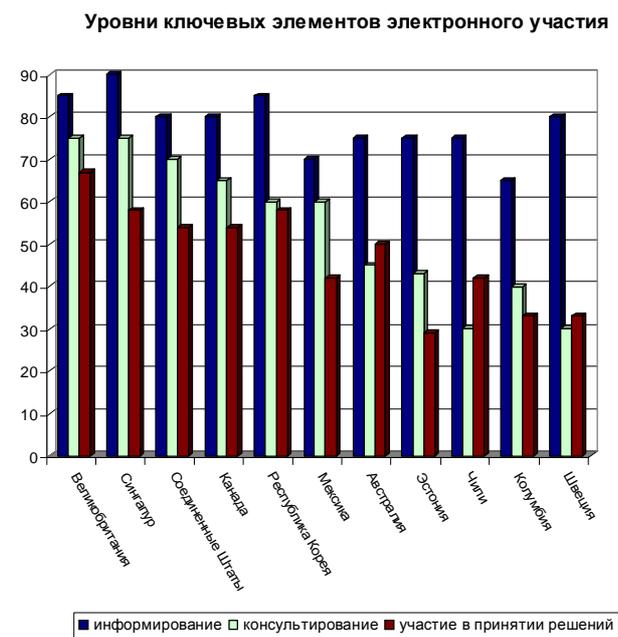


граждан значительно ниже. Диаграмма уровней ключевых элементов электронного участия демонстрирует неравномерность развития различных элементов взаимодействия граждан и правительства (количественные данные для диаграммы 3 приведены по: UN, 2005: 98). Особенно низок уровень того, что принято считать наиболее прогрессивным уровнем участия граждан, а именно интерактивного взаимодействия граждан и правительства, результаты которого непосредственно реализуются на практике.

Для качественных исследований крайне важны критерии, в соответствии с которыми и выявляются те или иные показатели.

Наиболее простым и однозначным типом взаимодействия правительства с гражданами является электронное информирование. Здесь крите-

Диаграмма 3. Уровни ключевых элементов электронного управления



риями могут послужить наличие и доступность информации о текущих направлениях политики, программах, законах, описаний ключевых проблем политики. Также критерием является качество инструментов по распространению информации. Для исследования качества такого элемента участия, как консультирование, эксперты ООН выделяют следующие критерии:

- разъяснение сущности электронных консультаций и информирование граждан о том, как участвовать в консультациях;
- выбор инструментов онлайн-консультаций (предоставление возможности гражданам комментировать темы, отобранные правительством для консультаций);
- использование гражданами форумов и других дискуссионных инструментов для контакта с правительством и качество подобных дискуссий (из анализа содержания);
- выбор темы онлайн-консультаций;
- доступность директории с информацией об онлайн-консультациях / слушаниях и ссылки на документы по соответствующей теме;
- стимулирование граждан к участию в онлайн-опросах;
- привлечение граждан к участию в формировании повестки дня;
- возможность участвовать в обсуждении ключевых вопросов политики (UN, 2005: 101).

Наиболее прогрессивный способ использования ИКТ во взаимоотношениях граждан и правительства заключается в партнерстве между ними для партиципаторного и делиберативного процесса принятия решений. Это то, что называется активным участием граждан в процессе принятия решений. Критически важным для данного процесса является не просто активный вклад граждан, но и действия правительства по практической реализации данного вклада. Поэтому важнейшими критериями данного уровня взаимодействия являются:

- возможность у граждан подавать петиции онлайн;
- учет полученного мнения граждан в процессе принятия решений;
- официальный отклик правительства на полученное мнение граждан;
- установление обязательства отвечать на онлайн-запросы и временных рамок такого ответа (UN, 2005: 102).

Таким образом, измерения электронного участия граждан демонстрируют, что количество стран, где уровень развития электронного учас-

тия можно назвать относительно высоким является очень незначительным (только 11% от общего количества стран). Даже среди государств с относительно высоким уровнем развития электронного участия преобладает односторонний способ отношений в виде информирования, а двухстороннее взаимодействие граждан и правительства, которое можно охарактеризовать как активное и эффективное участие, находится на более низком уровне по сравнению с информированием. В целом можно сделать вывод, что потенциал электронного участия еще далеко не использован, а подавляющее большинство стран не в состоянии преодолеть цифровое неравенство, в том числе и в аспекте электронного участия граждан. Анализ, проведенный экспертами ООН, связан с достаточно большим количеством формальных показателей и не затрагивает более глубокого аспекта — аспекта демократичности того или иного политического режима.

Несмотря на то, что большинство стран, которые отмечены как страны с высоким уровнем электронного участия, можно отнести к демократическим, отдельного рассмотрения заслуживает случай с Сингапуром. Данное государство занимает второе место в рейтинге развития электронного участия, но его нельзя назвать демократическим. По методике исследования уровня прав и свобод Freedom House Сингапур относится к числу частично свободных стран (Freedom, 2007: 10), т. е. стран, где ограничиваются политические права и свободы (Pudington, 2007: 2).

Этот случай можно отметить как вызов в использовании ИКТ в качестве инструмента демократического гражданского участия. Этот вызов можно сформулировать так: достижения технического прогресса не всегда используются для укрепления демократии. ИКТ могут становиться инструментом повышения эффективности государственного управления и контроля над гражданами в авторитарных политических режимах (как, впрочем, и в демократических).

Проблема может заключаться в том, что вместо достижения цели демократизации использование информационно-коммуникационных технологий может вести к усилению существующего неравенства и концентрации власти политических и управленческих элит (Pratchett: 6). Использование ИКТ не ведет автоматически к демократизации, ведь, как мы отмечали выше, многое зависит от активной роли правительства в данном вопросе, в стремлении усилить роль граждан как

равноправных партнеров в процессе принятия решений. Данный тезис может быть вполне справедливым и по отношению к ряду постсоветских стран, в том числе и к Беларуси. Этот вопрос заслуживает дальнейшего исследования, в том числе по критериям и проблематике, описанной в настоящей статье.

VI. Выводы

Посредством применения интернет-технологий у граждан появляются такие новые возможности участия в политическом процессе, как повышение уровня информированности об актуальных политических проблемах, усиление обратной связи с правительственными институтами, влияние на формирование повестки дня и процесс принятия политических решений. Это увеличивает уровень доверия граждан к политическим институтам, позволяет достигать прозрачности их деятельности.

Однако анализ количественных данных показывает, что даже среди развитых стран мира не так высок индекс электронного участия и преобладают методы пассивного участия граждан. Даже в развитых странах мира потенциал электронного участия еще далек от своего полного использования, а подавляющее большинство стран не в состоянии преодолеть цифровое неравенство, в том числе и в аспекте электронного участия граждан. Кроме того, высокий индекс электронного участия, отражающий формальные успехи во внедрении администрацией методов информирования вовсе не означает демократичности того или иного политического режима.

Электронное участие в настоящее время осуществляется, как правило, на стадии формирования повестки дня и на стадии анализа и оценки (обратной связи). Участие граждан в других стадиях процесса принятия решений является весьма проблематичным.

Существенными препятствиями для реализации данной тенденции являются, на наш взгляд, два фактора. Во-первых, угроза того, что вместо таких декларируемых целей, как активизация гражданского участия, будет достигнут эффект роста неравенства и дальнейшей концентрации власти и влияния политической и управленческой элит. Во-вторых, проблема цифрового неравенства, которая является не только и не столько проблемой доступа к использованию ИКТ, сколько проблемой электронной вовлеченности граждан.

Литература и источники

1. Arnstein, Sherry. A Ladder of Citizen Participation // JAIP, July 1969. Vol. 35. No. 4. P. 216—224.
2. Åström, Joachim. Digital democracy. Ideas, intentions and initiatives in Swedish local governments // *Electronic Democracy: Mobilisation, Organisation, and Participation Via New Icts* / Ed. Gibson, R., Römmele, A., Ward, S. N.Y.: Routledge, 2004. P. 96—115.
3. Baptista, M. e-Government and State Reform: Policy Dilemmas for Europe // *The Electronic Journal of e-Government*, 2005. Vol. 3. Issue 4. P. 167—174.
4. Benchmarking E-government: A Global Perspective. United Nations — DPEPA, N. Y.: 2002, 74 p.
5. Birch, A. The Concepts and Theories of Modern Democracy. London, N. Y.: Routledge, 1993. ISBN: 9780415414623
6. Caldwell, J. E-Democracy: Putting Down Global Roots. (online) IBM Institute for Electronic Government, 2004 (cited 24 April 2007) http://egov.alentejodigital.pt/e-Democracy/IBM_Putting_Down_Global_Roots.pdf
7. OECD (2001) Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy-making. OECD Publishing, 2001, 268 p. ISBN: 9789264195394 +
8. Coleman, Stephen. The Future of the Internet and Democracy. Beyond Metaphors, Towards Policy // *Promise and problems of e-democracy: challenges of on-line citizens engagement*. OECD publication service, 2003. P. 143—162.
9. Coleman, Stephen and Götze, John // *Bowling Together: Online Public Engagement in Policy Deliberation* (online) (cited 21 May 2007) <http://bowlingtogether.net/bowlingtogether.pdf>
10. Cook, T. E., Morgan, P. M. Participatory Democracy. N. Y.: Harper & Row, 1971, ISBN: 0063825171
11. Shane, Peter (ed). Democracy Online: The Prospects for Political Renewal through the Internet. New York: Routledge, 2004, 304 p. ISBN: 9780415948647
12. Dinesh, Chandra Misra. Defining e-government: a citizen-centric criteria based Approach (online) UNPAN, 2006, 11 p. (cited 29 May 2007) <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNPAN/UNPAN025373.pdf>
13. eDemocracy — What Works. (online) Local e-Democracy National Project, 2005 (cited 7 May 2007) <http://www.icele.org/downloads/eDemWhatWorks.pdf>
14. *Electronic Democracy: Mobilisation, Organisation, and Participation Via New Icts* / Ed. Gibson, R., Römmele, A., Ward, S. N.Y.: Routledge, 2004, 224 p. ISBN: 9780415324823
15. Engaging Citizens Online for Better Policy-making. (online) OECD, 2003. (cited 7 May 2007) <http://www.oecd.org/dataoecd/62/23/2501856.pdf>
16. eParticipation Good Practices from the eGovernment. (online) European Commission, 2007 Good Practice Framework (cited 4 May 2007) http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment_research/doc/eparticipation/eparticipation_goodpractices.pdf
17. Freedom in the World (online) Freedom House, 2007 (cited 15 May 2007) http://www.freedomhouse.org/uploads/press_release/fiw07_charts.pdf
18. Gimmler, Antje. Deliberative democracy, the public sphere and the internet // *Philosophy & Social Criticism*. 2001. Vol. 27. No. 4. P. 21—39.
19. Gronlund, A. Introduction to the Special Issue on E-democracy in Practice: Methods, Infrastructures and Discourse // *e-Service Journal*. 2002. Vol. 2. No. 1. P. 3—8.
20. Hall, Nicola. The Participative Citizen. (online) eGovernment unit, DG Information Society and Media, European Commission. (cited 9 May 2007) <http://www.ccegov.eu/Downloads/Think%20Paper%206%20v2%200%20Jan%202007%20Final.pdf>
21. Held, D. Models of Democracy. Second Edition. Cambridge: Polity Press 1996, 392 p. ISBN: 0804728607
22. i2010 eGovernment Action Plan: Accelerating eGovernment in Europe for the Benefit of All (online) Commission of the European Communities. Brussels, 25.04.2006, 12 p. (cited 24 May 2007) http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2006/com2006_0173en01.pdf
23. Komito, L. e-Participation and Governance: Widening the net // *The Electronic Journal of e-Government*. 2005. Vol. 3. Issue 1. P. 39—48.
24. Macintosh, A. Using information and communication technologies to enhance citizen engagement in the policy process // *Promise and problems of e-democracy: challenges of on-line citizens engagement*. OECD publication service, 2003. P. 20—142.
25. McDonald, Neil. Is Citizen-centric the same as Customer-centric? (online) eGovernment unit, DG Information Society and Media, European Commission. (cited 14 May 2007) http://www.ccegov.eu/Downloads/Paper_5_Citizens_and_Customers.pdf
26. Michel, H. e-Administration, e-Government, e-Governance and the Learning City: A typology of Citizenship management using ICTs // *The Electronic Journal of e-Government*, 2005. Vol. 3. Issue 4. P. 213—218.
27. Needham, Catherine. The citizen as consumer // *Electronic Democracy: Mobilisation, Organisation, and Participation Via New Icts* / Ed. Gibson, R., Römmele, A., Ward, S. N.Y.: Routledge, 2004. P. 43—69.
28. Pascual, P. E-government. UNDP-APDIP, 2003. 40 p.
29. Pratchett, L. and Lowndes, V. Developing Democracy in Europe: An Analytical Summary of the Council of Europe's Acquis. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2004, 110 p. ISBN 13 978-92-871-5579-5
30. Pratchett, Lawrence, et al. Barriers to e-Democracy: Local government experiences and responses 2005 (online) ICELE, 2005 (cited 4 May 2007) <http://www.icele.org/downloads/Researchreport.pdf>
31. Puddington, Arch. Freedom in the world 2007: freedom stagnation amid pushback against democracy. (online) Freedom House, 2007 (cited 15 May 2007) http://www.freedomhouse.org/uploads/press_release/fiw07_overview_final.pdf
32. Trechsel, A. H., Kies, R., Mendez, F. and Schmitter P. C. (2002) Evaluation of the Use of Technologies in Order to Facilitate Democracy in Europe: E-Democratising the Parliaments and Parties of Europe. (online) (cited 24 May 2007) <http://www.cies.iscte.pt/destaques/pdf/1.pdf>
33. UN (2005) UN Global E-government Readiness Report 2005. From E-government to E-inclusion. Department of Economic and Social Affairs. Division for Public Administration and Development Management. United Nations, New York: 2005. 253 p.
34. Zimmerman, J. F. Participatory Democracy. Populism Revived. N. Y.: Praeger, 1986, 229 p. ISBN: 0275921328
35. Zittel, Thomas. Digital parliaments and electronic democracy // *Electronic Democracy: Mobilisation, Organisation, and Participation Via New Icts* / Ed. Gibson, R., Römmele, A., Ward, S. N.Y.: Routledge, 2004. P. 70—95.