

## Ценности и риски современной цифровой демократии

**Аннотация.** В статье анализируются ценности и риски цифровой демократии. Подчеркивается, что цифровые технологии прочно вошли в повседневную жизнь людей, предоставляя им совершенно новые услуги связи. В качестве важнейшей ценности цифровой демократии указываются рационализация участия граждан в общественной и политической жизни и сближение органов публичной власти с населением посредством устранения лишних посредников в отношениях между ними. Благодаря внедрению современных технологий улучшается качество обслуживания населения, и формируются новые механизмы предоставления публичных услуг. Цифровая демократия является также важным драйвером развития других, более традиционных видов демократии. При этом порождаются и определенные риски. Граждане становятся все более транспарентными для государства и различных коммерческих структур в результате использования их персональных данных. Существует и такое явление, как цифровой разрыв, заключающийся в неспособности отдельных людей пользоваться современными технологиями должным образом и на регулярной основе. Различия в цифровой готовности, однако, существуют не только между конкретными индивидуумами, но и между отдельными странами и регионами, городской и сельской местностью.

**Ключевые слова:** цифровая демократия, представительная демократия, органы публичной власти, публичные услуги, электронное правительство, инновационные механизмы, группы интересов, цифровой разрыв

**Александр Игоревич  
ЧЕРКАСОВ,**  
ведущий научный  
сотрудник сектора  
прав человека  
Института государства  
и права РАН,  
кандидат юридических  
наук, доцент  
[aligorch@yandex.ru](mailto:aligorch@yandex.ru)  
119019, Россия, г. Москва,  
ул. Знаменка, д. 10

DOI: 10.17803/2311-5998.2025.132.8.155-163

**Aleksandr I. CHERKASOV,**

Leading Research Fellow,

Human Rights Department

of the Institute of State and Law, RAS,

Cand. Sci. (Law), Associate Professor

**aligorch@yandex.ru**

10, ul. Znamenka, Moscow, Russia, 119019

### The values and risks of modern digital democracy

**Abstract.** *The article analyzes the values and risks of digital democracy. It is emphasized that digital technologies have become firmly established in people's daily lives, providing them with completely new communication services. The most important value of digital democracy is the rationalization of citizen participation in public and political life and the rapprochement of public authorities with the population by eliminating unnecessary intermediaries in relations between them. Thanks to the introduction of modern technologies, the quality of service to the population is improving and new mechanisms for providing public services are being formed. Digital democracy is also an important driver for the development of other, more traditional types of democracy. This also creates certain risks. Citizens are becoming more and more transparent to the state and various commercial structures as a result of the use of their personal data. There is also a phenomenon called the "digital divide," which is the inability of individuals to use modern technology properly and on a regular basis. Differences in digital readiness, however, exist not only between specific individuals, but also between individual countries and regions, urban and rural areas.*

**Keywords:** *digital democracy, representative democracy, public authorities, public services, e-government, innovative mechanisms, interest groups, digital divide*

Современная цифровая (электронная) демократия базируется на использовании новейших информационных и коммуникационных технологий, отражая тем самым взаимосвязь общественно-социального и технологического прогресса. Важнейшей чертой Интернета «является способность объединять людей в виртуальные сообщества независимо от их географического местонахождения»<sup>1</sup>. Цифровые технологии прочно вошли в повседневную жизнь людей, определяя ее различные аспекты и «глубоко меняя то, как люди общаются, работают, играют, учатся, делают покупки, управляют своим бизнесом и взаимодействуют с государством»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> User Centric E-Government: Challenges and Opportunities / ed. by S. Saeed, T. Ramayah, Z. Mahmood. Cham, 2018. P. 5.

<sup>2</sup> Lips M. Digital Government: Managing Public Sector Reform in the Digital Era. London, 2020. P. 24.

Цифровые технологии предоставили гражданам абсолютно новые услуги связи по принципу «соединения многих со многими»<sup>3</sup>. Неудивительно, что на ранних этапах внедрения современных средств коммуникации возникала идея формирования некоего всеобъемлющего виртуального сообщества, в котором цифровая активность заменит реальную деятельность, способствуя тем самым отказу от посредничества и достижению так называемой смерти расстояния. Об этом, в частности, пишет журналист «Экономист» Ф. Кэрнкросс в своей книге «Смерть расстояния: как революция в области коммуникаций меняет нашу жизнь»<sup>4</sup>.

Формальной предшественницей цифровой демократии считается так называемая теледемократия. Ее концепция активно разрабатывалась в 80-х гг. прошлого века и была связана с развитием кабельного телевидения и предоставлявшимися им новыми интерактивными возможностями. Дальнейшая эволюция информационных и коммуникационных технологий определила ряд терминологических изменений. В настоящее время наиболее распространенным и в значительной степени обобщающим термином, характеризующим внедрение и последующее совершенствование современных технологий, является термин «цифровая (электронная) демократия»<sup>5</sup>.

По мере становления цифровой демократии усиливались ожидания того, что новые технологические возможности Интернета не только приведут к формированию инновационных управленческих форм, но и помогут коренным образом реорганизовать весь действующий административный аппарат. Подобные преобразования были призваны «радикально упростить бюрократию и заставить государство быть более чутким к нуждам граждан»<sup>6</sup>. При этом, однако, потребовалось установить некий компромиссный баланс «между традиционными бюрократическими ценностями, такими как универсализм, равенство, справедливость и конфиденциальность, и новыми ценностями цифрового государства, такими как партикуляризм, дифференциация клиентов, гражданоцентричность, эффективность и результативность»<sup>7</sup>.

Ценность цифровой демократии проявилась прежде всего в том, что она облегчила и рационализировала участие граждан в общественной и политической жизни и в определенном смысле сблизила органы публичной власти с населением, устранив лишних посредников в отношениях между ними. Тем самым цифровая демократия способствовала преодолению возникшего в рамках стагнирующих форм традиционной представительной демократии отчуждения государства и личности.

Благодаря внедрению современных технологий и последующей цифровой трансформации органов публичной власти улучшается качество обслуживания

<sup>3</sup> Berg S., Hofmann J. Digital Democracy // Internet Policy Review. 2021. Vol. 10. Is. 4. P. 8.

<sup>4</sup> См.: Cairncross F. The Death of Distance: How the Communications Revolution is Changing Our Lives. Boston, 2001.

<sup>5</sup> См., например: Electronic Democracy in Europe: Prospects and Challenges of E-Publics, E-Participation and E-Voting / ed. by R. Lindner, G. Aichholzer, L. Hennen. Cham, 2016 ; Sgueo G. The Design of Digital Democracy. Cham, 2023.

<sup>6</sup> Lips M. Op. cit. P. 11.

<sup>7</sup> Lips M. Op. cit. P. 101.

населения, приобретающего все более персонализированные черты, и формируются новые механизмы предоставления публичных услуг. На разных властных уровнях внедряется институт цифрового (электронного) правительства, определяемый как «применение электронных информационных и коммуникационных технологий в целях осуществления управления»<sup>8</sup>. Данный институт считается «чрезвычайно важным с точки зрения коммуникации органов публичной власти с гражданами и их обслуживания»<sup>9</sup>, поскольку именно он позволяет населению получать многие услуги практически круглосуточно, при этом оставаясь в рамках своего домашнего пространства. Ранее гражданам для решения своих проблем приходилось лично посещать разнообразные государственные учреждения и тратить на это достаточное количество времени. Цифровизация же позволила «перевести людей в онлайн, вместо того чтобы ставить их в очередь» (to put people online instead of in line)<sup>10</sup>.

Цифровизация предполагает автоматизированное принятие решений и создание единой системы документооборота между различными административными подразделениями. Это способствует предотвращению ошибок при вводе данных, облегчает внедрение единых стандартов, содействует сокращению рутинной «бумажной» работы, ускорению действующих административных процедур, улучшению общей координации, а также экономии времени и ресурсов.

Внедряемый посредством цифровизации более интегрированный и клиентоориентированный механизм предоставления услуг соответствует основным постулатам нового публичного менеджмента, таким как рационализация функционирования органов публичной власти, внедрение в их деятельность рыночных механизмов, экономия ресурсов, оптимизация соотношения между расходами и доходами и повышение эффективности оказываемых услуг.

Формирующаяся инновационная система оказания услуг населению сочетает вертикальную (между органами публичной власти различных уровней) и горизонтальную интеграцию (между публичными службами, действующими на одном уровне). В рамках такой системы услуги стали предоставляться более оперативно, а скорость их оказания, как правило, возрастала в случае, если государственный служащий, рассматривавший соответствующий вопрос, обладал доступом в режиме реального времени к базам данных других административных подразделений.

Еще одна ценностная составляющая цифровой демократии заключается в том, что она способствует преодолению кризиса представительной демократии, базирующейся на принципе правления большинства, который сам по себе еще не гарантирует принятие правильных демократических решений. Указанный кризис, по общему мнению, определялся возрастающим отчуждением граждан от государства, падением доверия населения к существующим политическим институтам, политическим партиям, а также к своим избранныкам в органах публичной власти.

<sup>8</sup> Henman P. *Governing Electronically: E-Government and the Reconfiguration of Public Administration, Policy and Power*. Houndmills, 2010. P. 3.

<sup>9</sup> *Comparative E-Government* / ed. by Ch. G. Reddick. New York, 2010. P. 71.

<sup>10</sup> Wirtz B. W. *Digital Government: Strategy, Government Models and Technology*. Cham, 2022. P. 9.

Как подчеркивают итальянские исследователи К. Кастельфранки и Р. Фальконе, характеризуя отношение людей к действующему политическому классу, «без чувства доверия к тем, кому ты делегировал свое представительство, демократия уже более не ощущалась действительно “представительной”, а воспринималась как экспроприация власти и воли “демоса”»<sup>11</sup>.

У широких народных масс складывалось ощущение, что одним только электоральным путем уже невозможно разрешить многочисленные проблемы, с которым сталкивается современное общество, приводя существующее многообразие публичных интересов к единому знаменателю. Следствием такого кризиса стали падение явки избирателей на выборах, а также снижение общего уровня публичного участия в демократических процессах.

Значимым дополнением более традиционных демократических форм, таким образом, явились современные инновационные механизмы, ориентированные на интерактивное взаимодействие заинтересованных лиц и групп интересов. Внедрение цифровых механизмов гражданского участия (электронные форумы и дебаты, консультации с гражданами, партисипативное планирование, партисипативное бюджетирование и т.п.) способствовали повышению инклюзивности общественно-политических процессов и преодолению гражданской апатии.

В ходе цифровизации идет активное развитие веб-сайтов органов публичной власти, а также различных цифровых платформ, посредством которых граждане могут влиять на принимаемые публично-властные решения, выражать свое мнение по обсуждаемым проблемам и даже голосовать. Использование цифровых средств коммуникации и возможность асинхронного (т.е. в разное, более удобное для соответствующих пользователей время) участия в обсуждении рассматриваемых вопросов позволяют быть вовлеченными в общественно-политические процессы гораздо большему числу людей, чем это было ранее возможным в режиме офлайн. В онлайн-дискуссиях начинают принимать участие и лица, ранее не относившиеся к числу общественных активистов. Возможность обращения к более широкой аудитории получили и различные группы интересов, а также небольшие политические объединения.

Цифровая демократия предполагает формирование «нового архетипа информированного гражданина»<sup>12</sup>. Население получает больше информации о событиях, происходящих как в мире в целом, так и в отдельных странах, регионах и местных сообществах, и это оказывает позитивное влияние на его общий кругозор, политическое, экономическое и социальное поведение. Должным образом информированные граждане обычно способны оказывать более действенное влияние на деятельность органов публичной власти и принимать более осмысленные решения, касающиеся собственной жизни.

Цифровая демократия не только дает дополнительные коммуникационные возможности и предлагает новые механизмы участия, но и порождает определенные риски. Данные риски проявляются, в частности, на информационном поле,

<sup>11</sup> The Future of Digital Democracy: An Interdisciplinary Approach / ed. by P. Contucci, A. Omicini, D. Pianini, A. Sirbu. Cham, 2019. P. 63.

<sup>12</sup> eDemocracy and eParticipation: The Precious First Steps and the Way Forward / ed. by R. Pohoryles, R. Decheva. Brussels, 2017. P. 10.

где прекрасно себя ощущающие в цифровом пространстве социальные сети и разнообразные мессенджеры теснят традиционные медиа и зачастую ставят под удар, казалось бы, общепринятые стандарты журналистики.

Цифровая реальность такова, что борющимся за выживание традиционным средствам массовой информации приходится конкурировать с новыми, не обремененными особыми стандартами информационными ресурсами, а иногда даже заимствовать их методы работы в погоне за монетизацией и актуализацией предлагаемого контента. В подобной ситуации неизбежны отступления от таких традиционных стандартов журналистики, как непредвзятость, беспристрастность, точность, правдивость, необходимость верификации получаемой информации и проведения фактчекинга. В итоге создается среда, благоприятная для манипуляции сознанием граждан и распространения фейковой информации. Тем самым подрывается доверие к самому информационному процессу, деформируемому в том числе и посредством современных коммуникационных технологий.

В научной литературе формулируется некий парадокс прозрачности (*transparency paradox*)<sup>13</sup>, характерный для складывающихся в рамках электронного правительства информационных отношений. По мере того как все больше публичной информации публикуется посредством цифровых каналов и становится формально доступной, гражданам бывает все сложнее найти в растущем и ускоряющемся информационном потоке интересующую их информацию. Парадокс прозрачности имеет и иной аспект — доступная широкой публике информация не всегда может быть ею должным образом понята и переработана в степени, достаточной для того, чтобы служить основой для каких-то осмысленных действий.

Предоставляемая цифровизацией возможность исследования большого потока информации ощутимо расширяет объем и типы персональных данных, которые государство может собирать о своих гражданах (поведение, потребительские предпочтения, выражение лица, маршруты передвижения, общественные настроения и т.п.). Граждане «оставляют все больше цифровых следов», что «делает их более наблюдаемыми, отслеживаемыми и познаваемыми»<sup>14</sup>. Причем в ситуации, если граждане хотят иметь доступ к конкретной государственной услуге, у них практически не остается выбора в вопросе раскрывать или нет свои персональные данные. Само же государство «делается все более невидимым для граждан»<sup>15</sup> в силу своих действий в цифровом пространстве, построенных на не вполне понятных для населения алгоритмах, и это еще один из аспектов отмеченного выше парадокса прозрачности.

В складывающейся ситуации порождаются риски, связанные с использованием персональных данных вопреки интересам личности и с возможными ограничениями отдельных прав и свобод. Само же централизованное хранение персональных данных в цифровом формате чревато стремлением злоумышленников получить доступ к соответствующей базе данных и неправомерным образом использовать эти данные в своих корыстных интересах.

<sup>13</sup> *Lips M.* Op. cit. P. 106.

<sup>14</sup> *Lips M.* Op. cit. P. 200.

<sup>15</sup> *Lips M.* Op. cit. P. 199.

Существует и такое явление, как цифровой разрыв, заключающийся в неспособности отдельных людей пользоваться современными технологиями должным образом и на регулярной основе. Подобный разрыв считается «ощутимым препятствием на пути превращения отдельных индивидуумов в полноправных членов современного технологического общества»<sup>16</sup>.

Первоначально казалось, что цифровой разрыв определяется преимущественно затруднениями с доступом в Интернет и может быть легко преодолен посредством обеспечения такого доступа. Постепенно, однако, выяснилось, что наличие формального доступа в Интернет совсем не обязательно влечет за собой его реальное использование. Стали выявляться и иные причины цифрового разрыва, что потребовало его более широкой и многоаспектной концептуализации.

Указывалось, в частности, на «растущую разницу в доходах между богатыми и бедными и увеличивающийся разрыв в уровне образования»<sup>17</sup>. Внимание стало обращаться и на текущие демографические изменения. Интересы достаточно большой части пожилых людей с весьма ограниченными навыками работы в Интернете все менее совпадали с интересами молодого поколения, выросшего с современными технологиями (названного в научной литературе *digital natives*, т.е. «цифровыми аборигенами»<sup>18</sup>) и требующего увеличения предоставления информации и услуг в режиме онлайн.

Причинами цифрового разрыва, таким образом, могут быть как характерная для отдельных личностей технофобия, так и боязнь использовать цифровые средства коммуникации из-за возможных негативных последствий (кражи персональных данных, взлома личных аккаунтов и т.п.). Негативную роль способны играть также языковой барьер, возрастные ограничения, плохое здоровье. Так, пожилые граждане, а также лица, испытывающие потерю памяти, зачастую не могут получить доступ к государственным услугам, будучи неспособными вспомнить необходимые для этого персональные данные, в том числе имена пользователей, пароли и PIN-коды. Важным негативным фактором для людей с непростоим материальным положением может стать и сама стоимость доступа в Интернет.

Различия в цифровой готовности, однако, существуют не только между конкретными индивидуумами, но и между отдельными странами и регионами, городской и сельской местностью. Значимую роль при этом играет социально-экономический и культурный контекст. Страны с более высоким социально-экономическим статусом (особенно их городские районы) оказались лучше оснащенными для внедрения современных технологий и создания соответствующей инфраструктуры. В проигрышном положении обычно «оставались менее обеспеченные страны», а также «сельские жители, не имевшие надежного доступа к современным информационным и коммуникационным технологиям», и это «касалось даже таких развитых государств, как США»<sup>19</sup>.

Преодоление цифрового разрыва, таким образом, предусматривает «предотвращение маргинализации тех, у кого нет возможности подключиться к Интернету

<sup>16</sup> User Centric E-Government. P. 12.

<sup>17</sup> Wirtz B. W. Op. cit. P. 47.

<sup>18</sup> Wirtz B. W. Op. cit. P. 48.

<sup>19</sup> User Centric E-Government. P. 13.

по причинам низкого дохода, неразвитой инфраструктуры или же по соображениям конфиденциальности»<sup>20</sup>. Ставится задача обеспечения обратного цифровому разрыву цифрового включения, без чего немислимо дальнейшее развитие электронной демократии. Во многих странах реализуются специальные программы по обеспечению такого включения. Подобные программы предусматривают, в частности, развертывание широкополосной связи, субсидирование затрат по доступу в Интернет, установку в общественных местах бесплатного Wi-Fi, создание центров по доступу в Интернет в школах и библиотеках, установку сервисных киосков с доступом в Интернет в учреждениях, оказывающих публичные услуги.

Новейшие информационные и коммуникационные технологии носят политически нейтральный характер и сами по себе еще не превращают граждан в приверженцев демократии и общественных активистов. Весьма велика сила инерции, и Интернет зачастую рассматривается исключительно в качестве средства персонализированных развлечений, осуществления онлайн-покупок и сугубо личных коммуникаций.

Практика свидетельствует о том, что современные технологии могут быть использованы как во благо, так и во вред гражданам, и многое будет зависеть от ряда внешних, контекстуальных факторов. Дальнейшее развитие цифровой демократии и ее достижения «будут определяться не столько технологией как таковой, сколько глубоко укоренившимися социальными, институциональными, правовыми, политическими, экономическими и культурными процессами»<sup>21</sup>.

Цифровизацию не следует абсолютизировать и наделять какими-то волшебными свойствами с точки зрения влияния на современное общество. Как подчеркивается в научной литературе, «в неустанной гонке за тотальной оцифровкой» есть риск излишне механистического подхода и «недооценки значимости, универсальной сложности и всего разнообразия» факторов, определяющих человеческое поведение, таких, например, как «индивидуальный выбор или коллективные ожидания»<sup>22</sup>.

Перспективы цифровой демократии будут определяться и политическими реалиями «аналогового мира», в том числе наличием подотчетных населению демократических политических институтов, которые бы составляли стройную систему, обладали легитимностью, а также способностью должным образом направлять развитие технического прогресса и формализовывать результаты электронного участия граждан. Данные институты должны нести «равную демократическую ответственность за всех своих граждан, независимо от того, являются ли эти граждане “клиентами” государственных услуг или нет»<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> User Centric E-Government. P. 3.

<sup>21</sup> Lips M. Op. cit. P. 12.

<sup>22</sup> Sgueo G. Op. cit. P. 101.

<sup>23</sup> Lips M. Op. cit. P. 13.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Berg S., Hofmann J.* Digital Democracy // *Internet Policy Review*. — 2021. — Vol. 10. — Is. 4. — P. 1—23.
2. *Cairncross F.* The Death of Distance: How the Communications Revolution is Changing Our Lives. — Boston : Harvard Business School Press, 2001. — 317 p.
3. *Comparative E-Government* / ed. by Ch. G. Reddick. — New York : Springer, 2010. — 680 p.
4. *eDemocracy and eParticipation: The Precious First Steps and the Way Forward* / ed. by R. Pohoryles, R. Decheva. — Brussels : European Liberal Forum, 2017. — 113 p.
5. *Electronic Democracy in Europe: Prospects and Challenges of E-Publics, E-Participation and E-Voting* / ed. by R. Lindner, G. Aichholzer, L. Hennen. — Cham : Springer, 2016. — 195 p.
6. *Henman P.* Governing Electronically: E-Government and the Reconfiguration of Public Administration, Policy and Power. — Houndmills : Palgrave Macmillan, 2010. — 271 p.
7. *Lips M.* Digital Government: Managing Public Sector Reform in the Digital Era. — London : Routledge, 2020. — 289 p.
8. *Sgueo G.* The Design of Digital Democracy. — Cham : Springer, 2023. — 128 p.
9. *The Future of Digital Democracy: An Interdisciplinary Approach* / Ed. by P. Contucci, A. Omicini, D. Pianini, A. Sirbu. — Cham: Springer, 2019. — 101 p.
10. *User Centric E-Government: Challenges and Opportunities* // ed. by S. Saeed, T. Ramayah, Z. Mahmood. — Cham : Springer, 2018. — 256 p.
11. *Wirtz B. W.* Digital Government: Strategy, Government Models and Technology. — Cham : Springer, 2022. — 512 p.