

Krzysztof Duda

UNIWERSYTET IM. ADAMA MICKIEWICZA W POZNANIU

E-voting jako forma demokracji bezpośredniej. Dotychczasowe doświadczenia i ich konsekwencje

PROBLEMY DEFINICYJNE

W LITERATURZE PRAWNICZEJ I POLITOLOGICZNEJ termin *demokracja bezpośrednia* ma wiele konotacji. Wspólną cechą większości z nich jest osobisty udział członków zbiorowego podmiotu – suwerena (obywateli państwa – miasta, narodu, ludu) w wypełnianiu różnych funkcji publicznych. Istotą demokracji bezpośredniej jest to, iż osoby uprawnione mogą bezpośrednio inicjować lub decydować, w drodze głosowania, o ważnych sprawach dotyczących danego państwa czy społeczeństwa¹. Dla poczynionych tu rozważań istotne wydaje się pytanie, czy głosowanie wspomagane elektronicznie, a ściślej rzecz ujmując – głosowanie przez Internet – istotnie wpłynęło na wzrost frekwencji wyborczej, a także w jaki sposób następuje implementacja *e-votingu* na świecie?

W polityce, także pod wpływem procesów globalizacji, coraz większą rolę odgrywają, obok państw narodowych, inne podmioty – korporacje transnarodowe, organizacje pozarządowe, ruchy społeczne czy wspólnoty etniczne i religijne. Przeobrażeniu ulega współczesne wyobrażenie dotyczące funkcjonowania państwa – część kompetencji władczych przenoszonych zostaje „w górę” – w stronę instytucji międzynarodowych, część w dół – w stronę społeczności lokalnych². Następuje kryzys demokracji – tradycyjne ugrupowania polityczne są osłabiane przez tendencje globalne, wzrasta sceptycyzm elektoratu w stosunku do polityków. Nadzieją stają się nowoczesne technologie³.

¹ S. Grabowska, *Formy demokracji bezpośredniej w wybranych państwach europejskich*, Rzeszów 2009, s. 9.

² M. Marczevska-Rytko, *Idea demokracji bezpośredniej od okresu antycznego do czasów Internetu i globalizacji*, [w:] *Demokracja bezpośrednia. Wymiar globalny i lokalny*, red. M. Marczevska-Rytko, A. K. Piasecki, Lublin 2010, s. 23.

³ M. Marczevska-Rytko, *Demokracja elektroniczna jako próba urzeczywistnienia idei greckiej agory*, [w:] *Spoleczeństwo informacyjne: wizja czy rzeczywistość?* t. 2.,

Pomagają one w informowaniu obywateli i ułatwiają im partycypację polityczną⁴. Ale czy na pewno?

Wraz z pojęciem *demokracji elektronicznej* równoległe używa się takich pojęć jak *teledemokracja*, *demokracja cyfrowa* czy *cyberdemokracja*. Na poziomie semantycznym proponowane są też nowe pojęcia: *wirtualna demokracja*, *elektroniczna republika* czy *e-demokracja*⁵. Niezależnie od przyjętej perspektywy i zakresu samego pojęcia, wspólna dla tych koncepcji jest wiara, że rozmaite funkcje nowych technologii – interaktywność, szybszy tryb przekazywania informacji, możliwość komunikacji zwrotnej – mogą pozytywnie oddziaływać na mechanizmy demokratyczne. Zwolennicy demokratyzacji elektronicznej chcą stworzyć nowe i alternatywne (względem środków masowego przekazu) kanały informacji i komunikacji między społecznościami a jej reprezentantami⁶.

E-demokrację można zdefiniować jako zastosowanie technologii informacyjno-telekomunikacyjnych dla zwiększenia uczestnictwa obywateli w procesach demokratycznych, zarówno w ujęciu ilościowym, jak i w formie realnego wpływu wywieranego przez jednostki na funkcjonowanie instytucji publicznych⁷. Podstawowym medium, które może zostać wykorzystane w tym względzie jest Internet.

W definicji Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) przyjmuje się trzy poziomy *e-demokracji*⁸: informowania, konsultowania oraz aktywnego uczestnictwa w życiu politycznym. Co więcej, *e-demokracja* to działania dwojakiego rodzaju – odgórne, do których zalicza się inicjatywy rządu, władz lokalnych – oraz oddolne, czyli inicjatywy podejmowane przez obywateli czy organizacje społeczne.

Wartymi uwagi przykładami konsultowania się władz z obywatelami są Islandia i Wielka Brytania. W pierwszym z wymienionych państw, po kryzysie gospodarczym, od 2009 r. trwają prace nad uchwaleniem nowej konstytucji. W ich toku obywatele mieli możliwość składania własnych propozycji, między innymi przez specjalnie do tego celu stworzoną stronę internetową oraz portale społecznościowe.

red. L. H. Haber, Kraków 2004, s. 137 i nast.

⁴ R. Dahl, *Demokracja i jej krytycy*, Kraków 1995, s. 467.

⁵ D. Grodzka, *E-demokracja*, „Infos” 2009, nr 14 (61), s. 1.

⁶ M. Nowina-Konopka, *Spółczesność informacyjna a teorie demokracji*, [w:] *Spółczesność informacyjna: istota, rozwój, wyzwania*, red. T. Białobłocki, J. Moroz, M. Nowina-Konopka, L. W. Zacher, Warszawa 2006, s. 93.

⁷ Szerzej: M. Marczevska-Rytko, *Idea...*, op. cit., s. 25.

⁸ D. Grodzka, *E-demokracja...*, op. cit., s. 2.

we, do 25-osobowej komisji, która formalnie tworzyła ten akt. Od kilku lat próbuje się także wdrożyć system konsultowania aktów prawnych w brytyjskim parlamencie. W tym celu uruchomiono specjalne forum, na którym użytkownicy mogą zgłaszać swoje uwagi związane z pracami wybranych komisji parlamentu.

Z pojęciem *e-demokracji* bezpośrednio związane jest pojęcie *e-votingu*, które m.in. dotyczy głosowania za pomocą maszyny elektronicznej w lokalu wyborczym, ale także głosowania w specjalnych kioskach internetowych umieszczonych w różnych miejscach publicznych, przy użyciu telefonu komórkowego (z wykorzystaniem wiadomości SMS) lub komputera podłączonego do Internetu, a także elektronicznej inicjatywy ustawodawczej.

Wybory elektroniczne to pojęcie obejmujące szeroki zakres zastosowań technik informatycznych w referendach oraz wyborach powszechnych, zakłada bowiem: elektroniczną wizualizację wyników wyborów – systemy komputerowe pełnią rolę pomocniczą przy ich prezentacji; głosowanie wspomagane elektronicznie – systemy komputerowe są głównym narzędziem służącym do przyjmowania i zliczania głosów – głosy są oddawane przez wyborców osobiście w lokalach wyborczych na dedykowanych komputerach (tzw. *voting machines*); oraz głosowanie przez Internet – głosy są oddawane zdalnie z dowolnej lokalizacji za pomocą Internetu a ich przyjmowaniem i zliczaniem zajmuje się centralny komputerowy system wyborczy. Ostatnia metoda znana jest też jako *i-voting*¹⁰.

Jak podkreślają badacze tego zagadnienia, wybory elektroniczne mają wpłynąć pozytywnie na frekwencję wyborczą. Organizowane są nawet kampanie na rzecz *e-votingu*. Jednocześnie zwraca się uwagę na problemy związane z zabezpieczeniem procedury głosowania elektronicznego¹¹.

Do zalet głosowania przez Internet można zaliczyć: niskie koszty organizacji wyborów i referendów (druk, funkcjonowanie komisji wyborczych); niski koszt uczestnictwa obywatela; brak potrzeby ograniczania formy pytań i objaśnień do nich; umożliwienie głosowania osobom znajdujących się poza miejscem zameldowania, co szczególnie

⁹ S. Koczubiej, *E-głosowanie jako element demokracji w społeczeństwie informacyjnym*, „Problemy Humanistyki”, 2003/2004, nr 8/9, s. 261-273.

¹⁰ M. Musiał-Karg, *Demokracja bezpośrednia w Szwajcarii. Wykorzystanie ICT w procedurach głosowania*, [w:] *Demokracja bezpośrednia. Wymiar globalny i lokalny*, red. M. Marczevska-Rytko, A. K. Piasecki, Lublin 2010, s. 51.

¹¹ M. Marczevska-Rytko, *Idea...*, op. cit., s. 27.

ważne jest w obecnych czasach przy dużej ruchliwości społeczeństwa; uniemożliwienie nieprawidłowości wyborczych (przy dobrym zabezpieczeniu). Wadami tego rodzaju rozwiązania mogą być: problem zapewnienia bezpieczeństwa (legalności) głosowania; utrzymanie stabilności systemu; konieczność identyfikacji wyborcy, potwierdzenia tożsamości osoby uprawnionej do głosowania; zapewnienie anonimowości (tajności).

Mirosław Kutylowski zwraca uwagę na problem weryfikowalności, czyli możliwości niezależnego sprawdzenia, czy wynik wyborów odpowiada głosom złożonym przez wyborców. Może to być weryfikowalność lokalna – wyborca ma możliwość sprawdzenia, czy oddany przez niego głos został uwzględniony podczas obliczania wyniku wyborów albo weryfikowalność globalna – dowolny obserwator ma możliwość sprawdzenia, czy zawartość urn wyborczych po oddaniu głosów odpowiada podanym wynikom wyborów¹². Możliwe jest również wykorzystanie dużo prostszych metod realizacji czynnego prawa wyborczego. Są to działania mniej kosztowne niż platformy głosowania przez Internet, jednocześnie mniej bezpieczne. Należą do nich:

– głosowanie drogą pocztową – metoda ta polega na dostarczeniu karty przed wyborami osobie deklarującej chęć głosowania. Obok zalet takich jak prostota rozwiązania, niskie koszty, listowne głosowanie, wspomnieć należy o kilku istotnych wadach – możliwości sprzedaży głosów, przekazania niewypełnionych kopert wyborczych kupującemu bądź wypełnienia ich pod nadzorem kupującego, niszczeniu kopert wyborczych na poczcie oraz wysokich kosztów przesłania głosów pocztą;

– głosowanie za pośrednictwem pełnomocnika – nie są wymagane dodatkowe umiejętności, jak w przypadku głosowania przez Internet. Przy takim rozwiązaniu nie jest możliwa jednak pełna weryfikacja tego, czy głos został oddany na osobę wskazaną przez głosującego¹³.

WYKORZYSTANIE W PRAKTYCE

WYBORY WSPOMAGANE ELEKTRONICZNIE – przy pomocy komputerów z ekranem dotykowym – wdrożone zostały między innymi w USA, Brazylii i Belgii, przez Internet natomiast w Estonii. Trwają prace nad implementacją systemu *i-votingu* w Szwajcarii¹⁴.

¹² M. Kutylowski, *E-voting: głosowanie elektroniczne*, „Infos” nr 10 (57), s. 2.

¹³ Ibidem, s. 3.

¹⁴ *Stanowisko Stowarzyszenia Internet Society Poland w sprawie głosowania*

Po raz pierwszy system głosowania elektronicznego został wykorzystany w 2000 r. podczas wyborów w Arizonie – obywatele głosowali za pomocą strony internetowej, a każdy oddany w ten sposób głos był zaszyfrowany i opatrzony cyfrowym podpisem. Także w Belgii – w czerwcu 2004 r. – około 44% wyborców oddało swoje głosy za pośrednictwem systemu elektronicznego, w specjalnie przygotowanych do tego lokalach wyborczych wyposażonych w czytniki elektronicznych kart oraz ekran dotykowy.

W Wielkiej Brytanii w 2002 r. na poziomie lokalnym głosowanie drogą elektroniczną było możliwe w dwóch obwodach wyborczych w Liverpoolu oraz w trzech w Sheffield. Jednocześnie możliwe było głosowanie w tradycyjny sposób¹⁵.

System przyjęty w Estonii polega z kolei na przesłaniu podwójnie zaszyfrowanego głosu. Weryfikacja wyborcy odbywa się za pomocą podpisu elektronicznego, którym wyborca musi opatrzyć kryptogram. Tryb deszyfrowania jest na tyle złożony, że żaden uczestnik procesu dekodowania nie widzi jednocześnie podpisanych kryptogramów i odpowiadających im głosów. System estoński zabezpiecza przed sprzedażą głosów i wymuszeniami poprzez możliwość odwołania głosu złożonego elektronicznie¹⁶. Tożsamość potwierdzić można poprzez tzw. podpis elektroniczny – choć ten jest wciąż rzadkością – lub system elektronicznego dowodu osobistego (*e-ID*), co wykorzystane zostało w Estonii podczas wyborów lokalnych w Tallinie w 2005 r. Tę formę głosowania wybrało wówczas 1,84% głosujących. Co więcej, szacuje się, że ok. 80% obywateli Estonii posiada tego typu dokument. Do identyfikacji potrzebny był również czytnik dowodu (koszt takiego urządzenia to ok. 7 euro). W kolejnych wyborach – parlamentarnych w 2007 r. – elektronicznie zagłosowało już 5,5% wyborców. W następnych – do Parlamentu Europejskiego w 2007 r. przez Internet oddano 14,7% głosów, a w 2011 r., w wyborach parlamentarnych – 24,3% spośród głosujących wybrało drogę internetową. Wybory elektroniczne organizuje się na 6 do 4 dni przed właściwym terminem głosowania. Oddawać można kilka głosów, z tym, że ważnym jest zawsze ostatni. Oddanie głosu w sposób tradycyjny unieważniało ten oddany przez Internet.

elektronicznego, http://www.isoc.org.pl/files/isoc_stanowisko_wybory_20070110.pdf, 12.08.2011 r.

¹⁵ M. Musiał-Karg, *Demokracja...*, op. cit., s. 52.

¹⁶ M. Kutylowski, *E-voting...*, op. cit., s. 2.

W Szwajcarii od 1994 r. istnieje możliwość oddawania głosów drogą pocztową, choć w niektórych kantonach jest to możliwe już od 1978 r. Podstawę prawną stanowi tu ustawa federalna o prawach politycznych z dnia 17 grudnia 1976 r. Na jej podstawie Rada Federalna może w porozumieniu z kantonami lub gminami dopuścić testowanie elektronicznego sposobu oddawania głosów. Szczegółowe przepisy określa natomiast rozporządzenie o prawach politycznych z 24 maja 1978 r., które w brzmieniu z 1 stycznia 2008 r. stanowi, że kanton musi zapewnić m.in. jeden głos, jednej osobie uprawnionej do głosowania, tajność głosowania oraz wykluczenie możliwości przechwytywania i zmiany głosów. Dodatkowo zezwolenie udzielane jest po udowodnieniu przez kanton możliwości technicznych i finansowych na zorganizowanie takiego głosowania¹⁷.

Obecnie w Szwajcarii opracowywane są metody głosowania elektronicznego dla całego kraju, natomiast w pilotażowym programie uczestniczą trzy kantony – Genewa, Neuchâtel oraz Zurych. System został sprawdzony po raz pierwszy podczas wyborów na Uniwersytecie w Zurychu w 2004 r., gdzie uprawnionych do głosowania było ok. 24 tys. osób. W październiku 2005 r. w gminie Bülach przeprowadzono pierwsze wiążące głosowanie na poziomie lokalnym. Możliwe było oddawanie głosów drogą korespondencyjną, elektroniczną oraz tradycyjną. W głosowaniu uczestniczyło 3 823 uprawnionych, co przełożyło się na frekwencję 41,5%. 1 461 głosów oddano przez Internet, natomiast 455 za pomocą telefonu komórkowego¹⁸.

Obecnie głosowanie przez Internet w referendum dla osób mieszkających za granicą możliwe jest w 12 kantonach¹⁹. W wyborach parlamentarnych w 2011 r. wszystkie osoby z kantonów: Bazylea-Miasto, Aargau, St. Gallen oraz Graubünden mogły oddać swój głos przez specjalnie stworzony system. Docelowo w 2015 r. w Szwajcarii wszystkie kantony będą posiadały system *e-votingu*²⁰. Szwajcaria będzie więc

¹⁷ I. Wróbel, *Szwajcarskie doświadczenia w głosowaniu przez Internet na przykładzie kantonu Zurych – wnioski dla Polski*, http://www.bibliotekacyfrowa.pl/dlibra/docmetadata?id=34345&from=&dirids=1&ver_id=&lp=1&QI=3D5E0A7FE21CDCCB96474A99A7AFE220-2, 12.08.2011 r.

¹⁸ M. Musiał-Karg, *Demokracja...*, op. cit., s. 55.

¹⁹ S. Fenazzi, *Der langsame Vormarsch des E-Voting*, http://www.swissinfo.ch/ger/Politik/Fuenfte_Schweiz/Der_langsame_Vormarsch_des_E-Voting.html?cid=28665726, 26.08.2011 r.

²⁰ *Via Internet an die Wahlurnen am 23. Oktober 2011*, http://www.ch.ch/abstimmungen_und_wahlen/02186/02191/02334/index.html?lang=de, 26.08.2011 r.

drugim na świecie krajem, po Estonii, w którym zorganizowane zostaną wybory przez Internet.

KONSEKWENCJE

ZWOLENNICY WYKORZYSTANIA MEDIÓW na skalę masową podkreślają, iż nowe technologie umożliwiają zdecentralizowanie i swobodę w komunikowaniu się wielkich mas ludzi. Według zwolenników prezentowanej wizji świata stoimy w obliczu ery demokracji elektronicznej, która stanowi wyraz nowego sposobu porozumiewania się z obywatelami²¹. Ted Becker, zajmujący się badaniem zjawiska teledemokracji, definiuje je jako dwustronny proces komunikacji politycznej, który pozwala wpływać na edukację wyborców, rejestrować głosy opinii publicznej oraz głosować w sposób bezpośredni²². Istotne, zwłaszcza dla marketingu politycznego, jest to że nowe technologie umożliwiają przekroczenie dotychczasowych limitów w przekazywaniu informacji, tak czasowych, jak i ilościowych. Umożliwiają one także bezpośredni kontakt wyborcy z kandydatem lub partią, zwłaszcza w okresie między kampaniami wyborczymi²³.

Badacze podkreślają ponadto znaczenie rozwiązań technologicznych dla odnowy systemu demokratycznego. Obywatele mają możliwość porozumiewania się i wymiany informacji na skalę masową. Władysław Kulesza i Piotr Winczorek sugerują, że dzięki nowym technologiom możliwe staje się zbadanie w sposób masowy opinii publicznej²⁴.

Zanim jednak nastąpi całkowita implementacja systemu głosowania internetowego należy szczegółowo zapoznać się z problemami, które „trapiły” i „trapią” systemy *e-votingu*. Kwestią sporną jest nadal możliwość manipulacji maszynami wyborczymi. Dla przykładu w Belgii jedna z kandydatek otrzymała ok. 4 tys. głosów nieoddanych przez wyborców. W Irlandii udowodniono brak tajności głosowania, a w USA, w Arizonie w 2004 r. komputer zliczający oddane głosy zgu-

²¹ C. Leggewie, *Internauci czyli: dobrze poinformowani obywatel w społeczeństwie współczesnym*, „Transit. Przegląd Europejski” 1998, nr 4, za: M. Marczevska-Rytko, *Demokracja bezpośrednia w teorii i praktyce politycznej*, Lublin 2001, s. 178.

²² T. Becker, *Teledemocracy: Bringing Power Back to People*, „The Futurist” 1981, za: *Ibidem*, s. 179.

²³ E. Pietrzyk-Zieniewicz, *Polityka w Internecie – populizm jako konsekwencja zaburzeń dialogu*, [w:] *Demokracja a nowe środki komunikacji społecznej*, red. J. Adamowski, Warszawa 2004, s. 26.

²⁴ W. T. Kulesza, P. Winczorek, *Demokracja u schyłku XX wieku*, Warszawa 1992, s. 43.

bił ich aż ponad 4 tys. Do annałów przeszła już historia związana z zastosowaniem dziurkowanych kart w czasie amerykańskich wyborów prezydenckich w roku 2000. Wówczas to nieprawidłowo opracowany system kodowania danych, w połączeniu z typowym dla perforowanych papierowych nośników danych problemem pozostających w otworach resztek, doprowadził do skandalu i potrzeby ponownego, ręcznego sprawdzenia wszystkich kart w stanie Floryda. Problemem jest także możliwe ujawnienie się tendencji populistycznych²⁵. W sytuacji odrzucenia procedur teźe demokracji ich znaczenie mogłoby niewspółmiernie wzrosnąć.

Nowoczesne technologie wydają się pomocne w procesie poszerzania partycypacji oraz usprawniania dyskusji nad kwestiami publicystycznymi. Claus Leggewie stawia tezę, iż nowe media wpływają na zacieśnienie więzi lokalnych. Mogą one w przyszłości stworzyć system komunikacji globalnej²⁶. *E-voting* może spowodować również większe skupienie się na kampanii w Internecie. Bardzo prawdopodobne, że w przyszłości możliwe stanie się nawiązanie i podtrzymanie więzi emocjonalnych między kandydatem czy partią a wyborcami bowiem za pośrednictwem dobrze zredagowanej strony internauta może stać się uczestnikiem dialogu, a nie jedynie przedmiotem perswazji²⁷.

* * *

JAK ZAUWAŻA MARIA MARCZEWSKA-RYTKO, w pracach wielu badaczy pojawia się pytanie: czy dwustuletni okres demokracji pośredniej stanowi pomost między demokracją ateńską *polis* a elektroniczną demokracją przyszłości?²⁸ Czy dzięki wykorzystaniu nowoczesnych technologii możliwe stanie się ponowne uczestnictwo obywateli we wszystkich głosowaniach, podobnie jak miało to miejsce na zebraniach *town meeting* w USA czy w szwajcarskich *Landsgemeinde*?

Pamiętać należy, że celem wprowadzania głosowania elektronicznego nie jest zastąpienie tradycyjnych sposobów głosowania. Nowe formy uczestnictwa w procedurach wyborczych mają stanowić kolejną, dodatkową możliwość udziału w głosowaniu, ułatwiającą partycypację tym, którzy dotąd z różnych przyczyn nie oddawali głosu

²⁵ Por. N. B. Freeman, *Populism+Telecommunications=Global Democracy*, „National Review”, 15 września 1993 r., s. 50-51.

²⁶ M. Marczevska-Rytka, *Demokracja bezpośrednia...*, op. cit., s. 191.

²⁷ E. Pietrzyk-Zieniewicz, *Polityka...*, op. cit., s. 27.

²⁸ W. J. Burszta, *Internetowe polis*, „Przegląd Polski”, 5 kwietnia 2002, za: M. Marczevska-Rytka, *Idea...*, op. cit., s. 25.

w wyborach czy referendum²⁹. Pojęcie demokratyzacji elektronicznej nie ustanawia bezpośredniej formy demokracji, ale zmierza do ulepszenia demokracji reprezentacyjnej³⁰. Jak na razie nie przeprowadzono jednak żadnych badań na temat tego, jak głosowanie elektroniczne może wpłynąć na wyborczą frekwencję. Wnioski możemy wyciągnąć jedynie z dotychczasowych, jednostkowych działań. Wokół tej formy wciąż jednak pojawia się mnóstwo kontrowersji. Dotychczasowe doświadczenia wskazują bowiem, że do kwestii *e-votingu* należy podchodzić z dystansem, nadto zaś z należytą ostrożnością i rozważą.

SUMMARY

THIS ARTICLE IS GOING TO POINT main advantages and disadvantages of e-voting. That form of voting could be a turning point in modern democracy. It can avoid many concerns and problems – there are some certain examples attached. It's our choice to try e-votig but it' is essential to know all pros and cons.

NOTA O AUTORZE

Krzysztof Duda [kduda@poczta.fm] – student II roku politologii studiów II stopnia na Wydziale Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Jego zainteresowania naukowe koncentrują się wokół problematyki ustrojów politycznych oraz marketingu politycznego.

²⁹ M. Musiał-Karg, *Demokracja...*, op. cit., s. 57.

³⁰ M. Nowina-Konopka, *Spółczesność...*, op. cit., s. 92.