

УДК: 321.7:616-036.21

*А.С. Мороз, кандидат політичних наук,
(Національний авіаційний університет, м. Київ),
ORCID 0000-0002-2184-2616*

ПАНДЕМІЯ COVID-19: ЗАГРОЗИ ТА МОЖЛИВОСТІ ДЛЯ ДЕМОКРАТІЇ

Сьогодні світ переживає глибоку кризу, пов'язану із стрімким розповсюдженням коронавірусної інфекції COVID-19. Вважається, що захворювання розпочалось з інфікування нульового пацієнта в китайському місті Ухань в грудні 2019 року і стрімко розповсюдилося серед населення інших країн. 11 березня 2020 року Всесвітня організація охорони здоров'я (WHO) оголосила пандемію через COVID-19. Станом на 28 квітня 2020 року, за даними центру Джона Гопкінса, який регулярно оновлює статистику зареєстрованих випадків в цілому світі та в розрізі окремих країн, загальносвітова кількість інфікованих пацієнтів перетнула позначку в 3 млн. осіб, торкнувшись при цьому 185 країн [1].

Для стримування розповсюдження захворювання уряди більшості країн запровадили безпрецедентні карантинні заходи від закриття магазинів та припинення господарської діяльності установ та організацій (за винятком критично важливих) до обмеження пересування громадян та впровадження комендантської години. Безпрецедентність карантинних заходів полягає в їх повсюдності та масштабності, адже в близько 80-ти країнах вони оголошені на загальнонаціональному рівні, та ще в понад 30-ти – на рівні районів, міст чи муніципалітетів [2]. Всього понад 2,6 мільярди людей у світі проживають в тій чи іншій формі ізоляції.

Масштаби введених превентивних заходів з метою непоширення COVID-19 вплинули на звичний устрій життя людей. В багатьох країнах освітній процес у середній та вищій школах переведений в дистанційну форму, налаштована, якщо це можливо, віддалена робота на підприємствах, закриті внутрішні

та міжнародне авіасполучення, зупинений громадський транспорт, а духовні потреби громадяни задовільняють за допомогою телебачення чи сервісів онлайн зв'язку.

Соціальна, економічна, духовна та політична сфери неодмінно відчують наслідки пандемії в ближньому чи дальньому майбутньому. За оцінками фахівців Світового Банку Марили Малішевської, Адіти Мату та Домініка ван дер Менсбурга внаслідок поширення COVID-19 за «глобальним сценарієм» світовий ВВП знизиться на 2,1%, зокрема зниження ВВП країн, що розвиваються очікується на рівні 2,5%, а високорозвинених країн на 1,9% [3: 6]. Загроза розвитку чергової економічної кризи, зростання безробіття та зниження рівня життя населення, посилення навантаження на банківську та фінансову системи, зміна поведінкових звичок людей – свідчать про те, що світ зобов'язаний буде винести урок з пандемії COVID-19.

Поряд з економічними та соціальними наслідками COVID-19 не менш гостро стоять питання трансформації політичних інститутів та процесів. Уряди різних країн, експерти та громадськість постали перед розв'язанням нових викликів, пов'язаних з нетиповими для мирного часу обмеженнями фундаментальних прав та свобод людей та зміною підходів до політичного управління. Особливої уваги потребують питання подальшого функціонування усталених демократій в нових умовах, дотримання їх базових цінностей та принципів, розвиток її політичних інститутів. Сьогодні це питання цікавить багатьох науковців з різних країн, особливо в контексті відновлення полеміки в доцільності використання авторитарних підходів до політичного управління на заміну демократичним. **Ми ж ставимо перед собою конкретну мету – розглянути питання як пандемія COVID-19 може вплинути на розвиток демократії в світі, визначити загрози, які вона становить та можливості, які можуть виникнути внаслідок такого впливу.**

Соціальні, гуманітарні чи економічні кризи часто виступають в якості критичних передумов політичних трансформацій. Криза спричинена пандемією COVID-19 не виняток. Використання більшістю країн обмежень громадянських прав та свобод рівня військового чи надзвичайного стану має складну діалектичну сутність. З одного

боку карантинні заходи приймаються на користь та в інтересах людей – як найефективніший засіб для зменшення одномоментного виникнення важкого гострого респіраторного синдрому коронавірусу 2 (SARS-CoV-2), який викликає COVID-19 у значної кількості людей. З іншого боку, карантин сильно обмежує права та свободи людей, звужує їхню можливість працювати, отримувати дохід та задовольняти свої базові потреби. Як вважає група американських та британських науковців Тіємо Фетзер, Лукас Хенсель, Джонс Хермль та Крістофер Руз прийняті заходи «впливають на громадянські свободи, розмивають соціальний капітал і спричинюють економічну незахищеність» [4].

В такій ситуації, на наш погляд, надзвичайно важливе значення матиме доцільність (результативність) прийнятих урядами обмежень і їх легітимація громадянами. Не применшуючи небезпеки, яку становить пандемія COVID-19 життю і здоров'ю людей вважаємо, що окремі впроваджені обмеження видаються дещо перебільшеними, а подекуди прийнятими без дотримання принципу рівності. Наприклад, в Україні велика мережа будівельних гіпермаркетів «Епіцентр» продовжувала роботу, а маленькі будівельні магазини змушені були бути закритими на карантин. В такій ситуації лише довіра людей до влади та виправдання ними дій урядів, внаслідок яких були збережені життя та здоров'я людей зможуть упередити розвиток кризи демократичних інститутів і цінностей.

«Як коронавірус змінить демократію та управління в усьому світі?» під такою назвою 06 квітня 2020 року оприлюднив свій прогноз Фонд Карнегі за міжнародний мир. У своєму дослідженні автори Францес З. Браун, Саскія Бреченмахер і Томас Каротерс дають в цілому негативний прогноз для розвитку демократії у всьому світі. Експерти зазначають, що «пандемія виникла у той час, коли демократія вже була під небезпечкою в багатьох місцях, а це в свою чергу загрожує посиленням відставання демократизації та авторитарній консолідації» [5]. Разом з цим автори вважають, що в окремих випадках ефективна реакція держави може посилити довіру до уряду, а неможливість провести вибори можуть призвести до необхідних нововведень у їх адмініструванні [5].

Францес З. Браун з колегами виділяють ряд негативних наслідків пандемії для демократії, а саме:

Централізація влади. Неліберальні лідери можуть скористатися кризою для послаблення принципу стримувань і противаг та руйнування механізмів підзвітності, тим самим закріпивши свої позиції влади. Наприклад, в Угорщині новий закон дозволяє прем'єр-міністру Віктору Орбану керувати урядом безстроково, без будь-якого контролю парламенту.

Обмеження фундаментальних прав людини. Однією з чітких тенденцій є посилений контроль над засобами масової інформації під виглядом боротьби з «дезінформацією» щодо вірусу. Нещодавно уряд Єгипту змусив репортера "The Guardian" покинути країну після того, як вона запитала про офіційну кількість випадків коронавірусу в Єгипті. А в Україні 29.04.2020 поліцейські побили та зламали техніку журналісту, який вів пряму трансляцію протесту підприємців проти обмежень.

Посилений державний нагляд. В Ізраїлі та Південній Кореї уряди використовують дані про місцезнаходження смартфонів для відстеження громадян, які, потенційно можуть бути носіями вірусу. У Гонконзі новоприбулі повинні носити електронні браслети для відстеження місцезнаходження;

Обмеження протестів. Існує ризик, що уряди можуть використати нинішню потребу обмежити публічні зібрання як привід для боротьби з хвилею антиурядових протестів, які розгорнули глобальну політику протягом останніх кількох років. Наприклад, в Алжирі, де протести минулого року підштовхували уряд до деяких політичних реформ, влада заборонила всі протести, марші та демонстрації.

«Перебої» у виборах. Пандемія загрожує зривом виборчих процесів у всьому світі. Сполучені Штати вже затримали декілька першочергових голосувань на державному рівні, а кандидати припинили агітацію. Кілька європейських країн, включаючи Італію, Північну Македонію, Сербію, Іспанію та Великобританію – перенесли національні або місцеві вибори.

Дисбаланс цивільно-військових відносин. Реакція на кризу може змінити співвідношення сил між військовою та цивільною владою. У багатьох країнах, починаючи від Ірану та Південної Африки до Ізраїлю та Перу військових залучають

надавати допомогу протидії пандемії шляхом зупинки людей, а також іншими способами.

Тиск на громадянське суспільство. Впровадження урядом надзвичайних ситуацій на ризик пандемії посилює і без того значну тенденцію скорочення простору для громадянського суспільства у багатьох частинах світу. Надзвичайні обмеження щодо руху, збирання інформації та конфіденційності працюють не на користь організаціям громадянського суспільства.

Відновлення дискусії «авторитаризм проти демократії». Пандемія буде здійснювати сильний тиск не лише на установи управління в найбільш постраждалих країнах, особливо на системи охорони здоров'я, але і на багато інших важливих функцій уряду – від освітніх процесів та функцій постачання продовольства до правоохоронних органів та прикордонного контролю. Гостра ситуація з громадським здоров'ям разом з недостатнім урядовим потенціалом, слабкими установами, обмеженим доступом до інформації та низькою довірою громадян до лідерів (і відповідно небажання дотримуватися директив охорони здоров'я) може відновити дискусію про переваги авторитарних підходів до управління під час кризових періодів [5].

Схожі з прогнозом експертів Фонду Карнегі оцінки впливу COVID-19 на демократію надає іспанський науковець Фрациск Амаг і співавтори. В своєму дослідженні науковці описують результати опитування, проведеного 20-28 березня 2020 року в Іспанії. Ці результати вказують на зростання широкого попиту іспанців на сильне лідерство, готовність відмовлятися від індивідуальних прав та свобод та різке зростання підтримки технократичного і авторитарного управління [6: 24].

Натомість дослідження громадської думки мешканців Західної Європи, проведене Андре Бле та співавторами вказує на окремі позитивні зрушення у ставленні громадян до демократичних інститутів і процедур. Науковці вказують, що люди розуміють необхідність цих суворих соціальних обмежень і готові виконувати волю урядів, які вирішили їх застосувати, принаймні в короткотерміновій перспективі. Науковці пов'язують цей факт з ймовірністю усвідомлення громадянами

таких важких рішень уряду, пріоритетом яких є здоров'я вразливих людей, а не економічні інтереси [7: 10-11].

В цілому погоджуючись із висновками авторів щодо впливу пандемії COVID-19 на функціонування демократичних інститутів та процедур, мусимо відзначити наступне: безперечно пандемія – це надзвичайна ситуація, яка потребує максимальної мобілізації ресурсів держав, міжнародних організацій та громадськості задля збереження життя і здоров'я людей, що є найпершим завданням демократії. Як ми зазначали на початку статті, держави прийняли безпрецедентні карантинні заходи, які в епоху максимальної мобільності громадян, відкритості та швидкості передачі інформації сприймаються громадянами особливо гостро. Прийняті обмежувальні заходи за своєю суттю протирічать ключовим демократичним ідеалам, таким як свобода, людська гідність, право на приватність та порушують принцип верховенства права.

Абсолютно точно можна стверджувати, що прийняті заходи несуть потенційні загрози типовим демократичним процедурам, а також забезпеченню прав та свобод громадян. Проте чи стануть ці загрози реальністю, чи будуть використовуватися дискримінаційно, чи стане управління більш авторитарним, а люди менш вільними, чи буде більше цензури і менше громадянських прав залежить від безлічі факторів. На наш погляд, ключовим питанням, за яким слід спостерігати в найближчому майбутньому – це те, яким чином будуть скасовуватися заборони в процесі послаблення карантину, чи урядовці намагатимуться їх залишити на невизначений термін, маючи можливість використовувати у власних інтересах.

Поряд із ймовірними загрозами, на наш погляд, пандемія COVID-19 створить ряд позитивних можливостей для демократії. Зокрема виникнуть об'єктивні передумови, які змусять держави, експертне середовище та громадськість пришвидшити впровадження інноваційних процесів в демократичні процедури та інститути. Вважаємо, що пандемія може дати поштовх новому витку розвитку інститутів електронної демократії. За аналогією з бізнесом, освітою, фінансами, які в умовах пандемії впроваджують дистанційні форми роботи та забезпечення віддаленого доступу клієнтам до

своїх сервісів, сфера публічної політики зазнаватиме подібних трансформацій. Поготів, що діяльність уряду з виконання ним своїх прямих функцій із забезпечення державного суверенітету та економічної стабільності, надання адміністративних послуг, забезпечення дотримання прав і свобод не можуть бути призупинені за жодних обставин. Відповідно уряди повинні навчитися комунікувати між собою та з громадянами використовуючи сучасні інформаційно-комунікаційні технології, при цьому не втрачаючи ефективності та не збільшуючи витрат. Таким чином пандемія COVID-19 повинна надати поштовх до впровадження нововведень у виборчі технології і процеси голосування, в доступ суспільства до адміністративних послуг, електронне урядування та ін.

На наш погляд, пандемія COVID-19 пришвидшить позитивні зміни наступних демократичних процедур:

1. Виборчі системи та процедури голосування

Призупинення виборчого процесу в США та перенесення виборів в Італії, Північній Македонії, Сербії, Іспанії та Великобританії змусять уряди цих країн активізуватися в напрямку розробки та впровадження систем електронного дистанційного голосування. Відміна чи перенесення виборів означає, що громадяни, крім обмеження базових фундаментальних прав та свобод, позбавлені, хоч і тимчасово, ще одного – права вибору. Окрім необхідності забезпечення громадянам права вибору системи електронного голосування мають ряд інших переваг, які зумовлюють необхідність їх впровадження: зручність, швидкість, простота підрахунку голосів. Зважаючи на ці переваги, зусилля урядовців та експертів повинні бути спрямовані на пошук шляхів вирішення основних недоліків систем електронного голосування, яких також немало і які досі гальмують процес його впровадження, а саме: відсутність законодавчої бази, вразливість до втручання сторонніх осіб в бази даних та дороговизна впровадження.

2. Електронне урядування

Карантинні обмеження, спричинені пандемією COVID-19 поставили державні органи різних країн в складну ситуацію, коли з одного боку не можна зупинити процес виконання ними своїх функцій, а з іншого необхідно продовжувати надавати

адміністративні послуги населенню та бізнесу. В таких ситуаціях знижується ефективність органів державної влади, а державні службовці потрапляють в групу ризику, адже повинні працювати не зважаючи на карантин. Електронне урядування, як процес взаємодії органів державної влади з громадськістю та бізнесом за допомогою використання сучасних інформаційно-комунікативних технологій здатне вирішити багато проблем, що пов'язані з цими обмеженнями. Кінцевою метою електронного урядування є надання державних послуг в більш сучасний спосіб з забезпеченням інтерактивності, швидкості, доступності та відкритості доступу до цих послуг.

Вважаємо, що пандемія COVID-19 здатна пришвидшити розвиток електронного урядування в трьох сферах технологічно опосередкованих взаємодій:

а) G2G. Взаємодія на рівні уряд-уряд шляхом використання технологій для забезпечення автономності і підвищення внутрішньої ефективності державних органів і швидкого обміну інформацією між відомствами.

б) G2B. Взаємодія на рівні уряд-бізнес, яка передбачатиме розширення інформаційних технологій для надання державних послуг бізнесу (подання звітності, отримання дозвільної документації, реєстрація та припинення господарської діяльності, тощо)

в) G2C. Взаємодія на рівні уряд-громадянин, яка повинна спростити громадянам доступ до необхідної їм інформації, зробити процес надання адміністративних послуг населенню ще більш автономним, зручним та зрозумілим, включаючи електронні механізми зворотного зв'язку.

3. Електронний документообіг

Розширення сфер використання електронного документообігу – необхідне завдання для кожної з країн в сучасну епоху. Електронний документообіг широко використовується в багатьох країнах. В Україні, наприклад, бізнес здає фінансову звітність в електронному форматі через М.Е.Дос або інші сервіси. В багатьох країнах існує також можливість обмінюватись електронними документами, підписаними електронним цифровим підписом. Проте все ж існує достатньо багато сфер, установ та організацій (особливо

державних), де досі використовується паперовий документообіг, що значно збільшує життєвий цикл руху документів як між відділами в організаціях і між організаціями. На наш погляд, обмеження введені через пандемію COVID-19 актуалізують необхідність впровадження електронного документообігу в державному секторі, що скоротить життєвий цикл руху документів починаючи від їх створення і закінчуючи виконанням і передачею в архів.

Підсумовуючи викладене вважаємо за необхідне зазначити, що карантинні обмеження прийняті урядами багатьох країн у відповідь на поширення COVID-19 справді безпрецедентні. Раптовість ситуації та поспіх, з яким вони приймалися не позбавив ці обмеження ряду недоліків, серед яких основні – недотримання принципу рівності та вибірковості. Безумовно, обмеження фундаментальних прав і свобод громадян, прийняті в рамках карантину несуть потенційну загрозу для базових демократичних процедур і ризикують бути невчасно або не повною мірою скасованими разом із закінченням обмежень. Разом з ймовірними загрозами пандемія COVID-19 створить ряд об'єктивних передумов, які змусять держави, експертне середовище та громадськість пришвидшити впровадження інновацій в демократичні процедури та інститути, дасть поштовх новому витку розвитку інститутів електронної демократії.

У найближчі місяці важливо буде спостерігати чи скасують уряди прийняті обмеження, чи встановлять чіткий графік перенесених виборів та чи не залишать обмежувальних норм в законодавствах своїх країн. Не виключено, що переважання негативного впливу на демократію відбуватиметься в країнах з слабкими демократичними традиціями та низьким рівнем легітимності, а також в країнах, які не дотримались принципу рівності під час застосування карантинних обмежень, в той час як країни усталеної демократії зуміють винести користь з цієї ситуації та активізувати впровадження інновацій в політиці.

Список використаних джерел та літератури

1. COVID-19 Dashboard by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE) at Johns Hopkins University (JHU) :

- [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://gisanddata.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html?fbclid=IwAR2FJWIEy2zx40sbDrvuYP9Sh8B8kb--urUJ3qaOQGhVbzc6Z_muZ5mzCLU#/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6
2. COVID-19/Coronavirus: Facts and Figures : [Электронный ресурс] // Statista. – Режим доступа: <https://www.statista.com/page/covid-19-coronavirus>
3. The Potential Impact of COVID-19 on GDP and Trade : A Preliminary Assessment [Электронный ресурс] / Maryla Maliszewska, Aaditya Mattoo Dominique van der Mensbrugge // World Bank. Policy Research Working Paper. – 2020. – 9211. – Режим доступа: <http://documents.worldbank.org/curated/en/295991586526445673/pdf/The-Potential-Impact-of-COVID-19-on-GDP-and-Trade-A-Preliminary-Assessment.pdf>
4. Coronavirus Perceptions and Economic Anxiety : [Электронный ресурс] / Fetzer Thiemo, Lukas Hensel, Johannes Hermle, and Christopher Roth // arXiv Working Paper. – 2020. – Режим доступа: <https://arxiv.org/abs/2003.03848>
5. How Will the Coronavirus Reshape Democracy and Governance Globally? : [Электронный ресурс] / Frances Z. Brown, Saskia Brechenmacher, Thomas Carothers // Carnegie Endowment for International Peace. – 2020. – Режим доступа: <https://carnegieendowment.org/2020/04/06/how-will-coronavirus-reshape-democracy-and-governance-globally-pub-81470?fbclid=IwAR3HaxPR2PrIDyRny3aopz9dWknIrOT1h9SRaJPifVrdxjKNjlPlz9LfdO8>
6. Pandemics meet democracy: Experimental evidence from the COVID-19 crisis in Spain : [Электронный ресурс] / Francesc Amat, Andreu Arenas, Albert Falcó-Gimeno, Jordi Muñoz // University of Barcelona. – 2020. – Режим доступа: <https://osf.io/preprints/socarxiv/dkusw/>
7. The effect of COVID-19 lockdowns on political support: Some good news for democracy? : [Электронный ресурс] / André Blais, Damien Bol, Marco Giani, Peter John Loewen // QPE Working Paper. – 2020. – 1. – Режим доступа: <https://osf.io/preprints/socarxiv/7hpi9>