

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАКЛАД ВИЩОЇ ОСВІТИ «ПОДІЛЬСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ**

**Навчально-науковий інститут бізнесу і фінансів
Кафедра обліку, оподаткування та технологій електронного бізнесу**

ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ

КУРС ЛЕКЦІЙ

**для здобувачів вищої освіти спеціальності 281 «Публічне управління та
адміністрування»**

всіх форм навчання

Укладач О.С. Бурлаков

м. Кам'янець-Подільський

ЗВО «ПДУ»

2022

УДК 339: 004.738.5
ББК 65.290с51

М-65

*Затверджено на засіданні Методичної комісії навчально-наукового
інституту бізнесу і фінансів
Закладу вищої освіти «Подільський державний університет»:
протокол № від “ ” 2022 р.*

*Затверджено на засіданні Науково-методичної ради
Закладу вищої освіти «Подільський державний університет»: протокол
№ від “ ” 2022р.*

Рецензенти:

*Чикуркова А.Д. – д.е.н., завідувач кафедри
менеджменту, публічного управління та адміністрування Закладу вищої
освіти «Подільський державний університет»*

*Славіна Н.А. – к.е.н., доцент кафедри менеджменту Кам'янець-
Подільського національного університету імені Івана Огієнка*

Бурлаков О.С.

М16 Електронне урядування. Курс лекцій для здобувачів вищої освіти спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» всіх форм навчання / О.С. Бурлаков – Кам.-Под.: ЗВО «ПДУ», 2022. – 112 с.

Курс лекцій призначено для організації і проведення лекційних занять для здобувачів вищої освіти спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» всіх форм навчання з дисципліни «Електронне урядування».

Розглянуто основні питання, які охоплюють зміст курсу. Курс лекцій орієнтований на допомогу здобувачам вищої освіти спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», які навчаються за освітнім ступенем «Магістр» у вивченні теоретико-методологічних основ з навчальної дисципліни «Електронне урядування».

ЛЕКЦІЯ 1.
КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ
ПЛАН

ВСТУП

1. Сутнісні особливості електронного урядування
2. Фактори впливу на розвиток та впровадження електронного урядування
3. Теоретичні засади електронного урядування
4. Міжнародні та національні документи у сфері електронного урядування
5. Мета, цілі та завдання електронного урядування
6. Принципи електронного урядування
7. Моделі електронного урядування
8. Етапи розвитку електронного урядування

Висновки

Запитання для самоконтролю

Рекомендована література

ВСТУП

Недостатня ефективність існуючої системи публічного управління України в умовах динамічного і, часом, малопередбачуваного впливу сучасних факторів геополітичної конкуренції, глобалізації й найбільш гострих форм інформаційного протиборства вимагає зміни всієї концепції діючої системи публічного управління та адміністрування з метою її адаптації до сучасних умов глобалізації, розвитку громадянського та інформаційного суспільства, сервісної та «сильної» держави.

У таких умовах традиційні способи взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування (далі - органи публічної влади) з громадянами та бізнесом, а також між собою стають недостатньо ефективними та результативними. Для створення нових, більш зручних методів доступу до інформації та послуг все частіше застосовуються сучасні інформаційно-комунікаційні технології (далі - ІКТ). Електронне урядування як нова форма організації публічного управління та адміністрування, за рахунок широкого застосування новітніх ІКТ забезпечує якісно новий рівень відкритої взаємодії держави та суспільства, надання повного комплексу публічних послуг для всіх категорій громадян та суб'єктів господарювання. Упровадження електронного урядування передбачає реалізацію послідовного, комплексного та індивідуалізованого підходу до надання публічних послуг для населення. Це означає структурну та функціональну перебудову діяльності органів публічної влади та їх взаємодії з громадянами, бізнесом та між собою.

Загальносвітовою тенденцією розвитку суспільно-політичних відносин є посилення їх непрогнозованості, збільшення кількості та складності проблем у цій сфері. Зазначене вимагає пошуку та впровадження нетрадиційних підходів, принципів та методів формування та реалізації відповідної публічної політики та публічного управління, а також упровадження інноваційних підходів до підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів для органів влади, формування її політичної та управлінської еліти, які б володіли такими методами та були спроможними їх впроваджувати в життєдіяльність

суспільства та держави.

Тому одним із пріоритетних напрямів розвитку публічного управління та публічної служби в Україні визначено підготовку публіч-

них службовців до роботи в умовах електронного урядування та електронної демократії, актуальність чого обумовлена низкою таких факторів як:

- зміни ролі, місця, функцій та завдань органів влади в умовах глобалізації та розбудови інформаційного суспільства та суспільства знань;
- недоліками традиційного публічного управління;
- широким упровадженням елементів електронного урядування згідно зі «Стратегією розвитку інформаційного суспільства», «Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», міжнародною ініціативою «Партнерство «Відкритий уряд»;
- проведенням адміністративної реформи в Україні, складовою якої є електронне урядування;
- зростанням рівня загроз в інформаційній сфері, обумовлених широким впровадженням ІКТ в усі сфери життєдіяльності особи, суспільства та держави;
- недостатньою обізнаністю та готовністю публічних службовців, а також населення до впровадження електронного урядування.

Метою теми «Вступ до курсу. Концептуальні засади електронного урядування та електронної демократії» є ознайомлення тих, хто навчається, із понятійним апаратом та місцем електронного урядування в системі публічного управління та адміністрування, теоретичними передумовами, сутністю, принципами, стратегічними завданнями, пріоритетними напрямками розвитку, етапами, моделями, основними проблемами та умовами успіху впровадження електронного урядування.

Вивчення матеріалів цієї частини забезпечить тим, хто навчається, отримання таких професійних компетенцій як:

- знання концептуальних засад е-урядування та е-демократії;

- вміння на практиці застосовувати отриманні теоретичні знання з е-урядування та е-демократії.

Завдання модуля:

- сформулювати сучасні теоретичні та практичні знання, уміння та навички з електронного урядування (е-урядування) та електронної демократії (е-демократії);

- сформулювати навички самостійної роботи з джерелами в Інтернеті;

- розвинути логічне та аналітичне мислення;

- навчити використовувати набуті знання на практиці.

Результатом вивчення модуля має бути оволодіння слухачем:

- категорійно-понятійним апаратом інформаційного суспільства, електронного урядування та електронної демократії;

- загальними принципами, методами та моделями електронного урядування;

- умінням застосовувати набуті навички в практичній діяльності в сфері впровадження технологій е-урядування та е-демократії;

- здатністю використовувати найкращий зарубіжний і вітчизняний досвід у цій сфері;

- знаннями стосовно сутності, значення та основних етапів формування електронного уряду в Україні;

- умінням забезпечувати реалізацію сервісно-орієнтованої державної служби;

- здатністю адаптації слухачем власної поведінки до прийнятих системних цінностей в умовах запровадження змін.

Основними організаційними формами вивчення теми «Вступ до курсу. Концептуальні засади електронного урядування та електронної демократії» є лекційні та семінарське заняття.

Слухачам курсів підвищення кваліфікації публічних службовців за цією темою необхідно акцентувати увагу на категоріально- понятійному апараті, основних передумовах електронного урядування, його зв'язку з

інформаційним суспільством, основних завданнях, пріоритетах, моделях, етапах впровадження електронного урядування, зв'язку електронного урядування з адміністративною реформою, основних факторах впливу та ризиків успішного впровадження е-урядування та е-демократії.

Слухачам магістратури за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» рекомендуємо детальніше ознайомитися з теоретичними засадами традиційного ієрархічного державного управління, нового державного менеджменту, політичних мереж, належного урядування (англ. - «good governance»), їх сильними та слабкими сторонами.

Державним службовцям і посадовим особам місцевого самоврядування, які самостійно опановують цей курс, доцільно звернути увагу на питання використання ІКТ в публічному управлінні.

1.1. Сутнісні особливості електронного урядування

Класична теорія менеджменту у державному секторі реалізувалася на практиці через модель публічного адміністрування (англ. - *public administration*), *неокласична теорія менеджменту* - через модель публічного управління (англ. - *public management*), *сучасна теорія менеджменту* - через модель нового публічного управління (англ. - *new public management*) (рис. 1).



Рис. 1. Еволюція моделі управління у державному секторі

У глосарії Програми розвитку ООН термін «*публічне адміністрування*» має два тісно пов'язаних значення:

1) цілісний державний апарат (політика, правила, процедури, системи, організаційні структури, персонал тощо), який фінансується за рахунок державного бюджету і відповідає за управління і координацію роботи виконавчої гілки влади та її взаємодію з іншими зацікавленими сторонами в державі, суспільстві та зовнішньому середовищі;

2) управління та реалізація різних урядових заходів, що пов'язані з виконанням законів, постанов та рішень уряду та управління, що пов'язане з наданням публічних послуг¹.

Термін «публічне управління» (англ. *public management*), який замінив термін «публічне адміністрування» (англ. *public administration*), вперше використав англійський державний службовець Десмонд Кілінг у 1972 р.: «*публічне управління* - це пошук найкращих способів використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей держави: публічне управління спрямоване на реалізацію прав, свобод та законних інтересів приватних осіб і передбачає якнайповніше застосування владою принципу публічності -

відкритості та прозорості діяльності її апарату, право впливу громадян на діяльність органів влади, громадський контроль за діяльністю управлінського апарату тощо»². Поява нової форми управління у публічній сфері була спричинена потребою модернізувати організаційні структури і процедури, які вони використовують, для того, щоб усі інституції публічної сфери працювали краще. Публічне управління стосується ефективного функціонування всієї системи публічних інститутів.

Програма розвитку ООН використовує термін *«публічне управління»*, запропонований американським ученим Джеєм М. Шавріцом у Міжнародній енциклопедії державної політики та адміністрування: *«Публічне управління - це галузь практики та теорії, яка є ключовою для публічного адміністрування та зосереджена на внутрішній діяльності державних установ, зокрема на вирішенні таких управлінських питань, як контроль, керівництво, планування, організаційне забезпечення, забезпечення інформаційними технологіями, управління персоналом, та оцінка ефективності»*³. Зазначене визначення містить такий важливий компонент, як *«забезпечення інформаційними технологіями»*, що дає можливість вважати електронне урядування та електронну демократію важливими складовими публічного управління та адміністрування.

Як будь-яка система, публічна адміністрація не може залишатися незмінною в постійно змінному світі. Саме такий підхід визначає практику державного будівництва у багатьох зарубіжних країнах, як розвинутих, так і тих, що відносяться до перехідних демократій. Широкомасштабні адміністративні і територіальні реформи у світі зумовлені цілою низкою причин, серед яких, найперше, слід виокремити глибинні зрушення у системі соціальних зв'язків і технологічної організації сучасного суспільства. Вважається, що нове осмислення процесу адміністративної трансформації спричинили три значні зміни, що відбулися у США та Західній Європі упродовж вісімдесятих років минулого сторіччя: реструктуризація економіки, оновлення політичних систем країн та зміни ідеологічної парадигми⁴.

Дослідження американських учених у сфері аналізу історії публічної адміністрації показали, що всі адміністративні реформи у США за часовими параметрами співпадали з новими техніко-економічними парадигмами і довгими економічними хвилями⁵. Згадана закономірність є характерною не тільки для Сполучених Штатів, адже процеси формування в останній чверті XX ст. інфраструктури інформаційного суспільства зумовили поступовий перехід від ієрархії організованих структур управління до мережевого принципу⁶.

В окремих країнах Європи залежно від багатьох причин, зокрема, від періоду їх проведення, цілі адміністративної реформи суттєво відрізнялися. Так, у Західній Європі у сімдесятих роках минулого століття метою перетворень стало підвищення спроможності громад та посилення муніципальної влади, тоді як у вісімдесятих-дев'яностих роках практично у всіх промислово розвинених державах світу запроваджувалася модель «New Public Management» (Нове публічне управління - НПУ), зорієнтована на «спрямування, ніж безпосереднє керування»; партнерство між державним і приватним секторами, надання послуг громадськості⁷. Вона ґрунтувалася на принципах результативності та наслідках діяльності, ніж на процесах, пошуку інновацій та запровадження принципів бізнесу в управління державними справами (зниження державних видатків, підвищення спроможності держави до розвитку і реалізації політики, поліпшення виконання державою функцій роботодавця, підвищення якості надання послуг і ріст довіри до влади з боку приватного сектора та суспільства). НПУ прагне не тільки ліквідувати міждержавні адміністративні кордони, але й зробити умовною межу між державним і приватним секторами, вводячи у практику державних служб аутсорсинг, аукціони, бенчмаркінг, ваучери, контрактний менеджмент, контролінг, тендери та інші ринкові інструменти. Метою здійснюваних реформ є відхід від веберівської моделі раціональної бюрократії, як такої, що не відповідає потребам постіндустріального розвитку, інформаційного суспільства⁸.

Візією реформ публічного управління у відповідності з моделлю НПУ стало досягнення більшої ефективності, гнучкості, прозорості зв'язків держави з громадянами - споживачами послуг. Фактично НПУ стало революцією у поглядах на державу, яка із всеохоплюючого Левіафана⁹ постає надавачем послуг. На місце інтерпретації держави як осереддя світового розуму і творця історії в гегелівському дусі приходить сервісний підхід, що презентує державу в якості організації, що зорієнтована на надання послуг громадянам. Стратегічні функції державного управління залишаються у повноваженнях державного апарату, тоді як функції обслуговування передаються до комерційних структур.

Слід наголосити, що революція у поглядах на роль державного управління здійснилася не відразу. Їй передувало, з однієї сторони, усвідомлення непомірної вартості і громіздкості держави, надлишкової чисельності держапарату. З іншого боку, зросла ефективність структур громадянського суспільства. При цьому, класичні канони веберівської бюрократії, такі як раціональність, орієнтація на формалізовані процедури, прозорість, чіткість, підзвітність суспільству залишилися актуальними. Однак, у контексті концепції «активізуючої держави» з'являється нове розуміння публічного управління - *належного урядування («good governance»)*, концепція якого пов'язана з проблемою організованості суспільства з метою гарантування рівності можливостей та соціальної, економічної справедливості для всіх громадян.

Належне урядування:

- демократична та ефективна система публічного управління з успішно діючими публічними інституціями, відповідною якістю публічних послуг та вмінням пристосуватися до нових суспільних потреб та викликів на основі взаємовідносин між владою, бізнесом і громадськістю;
- концепція демократичного політичного режиму, пов'язана з проблемою організованості суспільства з метою гарантування рівності можливостей та соціальної, економічної справедливості для всіх громадян.

Ефективне урядування ґрунтується на таких критеріях: публічність та передбачуваність; політична стабільність і відсутність насилля; ефективність уряду; якість регулятивної діяльності; верховенство права; контроль за корупцією¹⁰.

Зміна концепцій державного управління не заперечує необхідність виконання державою своїх ключових функцій, зокрема, забезпечення законності та правопорядку, визначення суспільних стандартів та цілей, захисту незахищених груп населення та охорони навколишнього середовища, забезпечення виробництва певного продукту і послуги для суспільства, якщо це продиктовано, наприклад, питаннями безпеки і за умови, що держава спроможна це зробити з меншими затратами, ніж інші виробники і надавачі послуг. Водночас, вона створює необхідні умови для процесів суспільної активності і спонукає громадян до самостійного вирішення більшості проблем.

Відповідно, створення ефективної системи публічної адміністрації, що надаватиме якісні публічні послуги суспільству, стало метою адміністративних реформ. Для її досягнення впроваджувалася ідеологія «служіння суспільству» як фундаментального принципу функціонування публічної адміністрації та вирішувалися завдання щодо:

- ✓ формування стабільної та ефективної організації та діяльності виконавчої влади;
- ✓ організації професійної, політично нейтральної та відкритої публічної служби;
- ✓ створення системи спроможного місцевого самоврядування;
- ✓ зміцнення статусу громадянина у відносинах з органами публічної адміністрації;
- ✓ гарантування підконтрольності публічної адміністрації політичній владі та суспільству.

У цьому контексті слід виокремити сутнісні особливості електронного урядування як складової публічного адміністрування та публічного

управління. Демократизація публічного управління, у тому числі, введення в електронний уряд електронної демократії, обумовило появу нового терміну - «електронне урядування». Щодо визначення електронного урядування застосовуються різні підходи, кожен з яких розкриває його особливості в залежності від сфери застосування. При цьому найбільш вживаними є такі:

- *технократичні*, в яких електронне урядування розглядається як одна з базових технологій інформаційного суспільства разом з такими технологіями, як електронна комерція, електронні освіта, культура, охорона здоров'я, наука, охорона навколишнього середовища тощо, або як один з етапів впровадження ІКТ у державне управління (комп'ютеризація-інформатизація-електронне урядування) як відповідна організаційно-технічна система;

- *теоретичні*, в яких електронне урядування розглядається як відповідна ідеологія, концепція, теорія або як одна з сучасних форм державного управління, що конкурує або базується на таких підходах, як новий державний менеджмент, політичні мережі, належне урядування («good governance»), «відкритий уряд», синергетичний та новий інституційний підходи тощо.

Електронне урядування (е-урядування):

- форма організації державного управління, що сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням ІКТ для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян;¹¹

- оптимізація процесу надання адміністративно-соціальних послуг, політичної участі громадян у державній розбудові шляхом зміни внутрішніх і зовнішніх відносин за допомогою технічних засобів, Інтернету та сучасних засобів масової інформації;

- система взаємодії органів державної влади з населенням, що будується на широкому застосуванні інформаційних технологій з метою підвищення доступності та якості державних послуг, зменшення строків їх

надання, а також зниження адміністративного навантаження на громадян та організації щодо їх отримання¹²;

- електронне урядування є не лише модернізацією всієї системи державного управління, але й налагодженням активної взаємодії органів державної влади з громадянами за допомогою сучасних інформаційно-комунікаційних технологій¹³;

- використання інформаційних і комунікаційних технологій для підвищення ефективності, економічності та прозорості уряду та можливості громадського контролю за ним¹⁴.

Головною складовою електронного урядування є *електронний уряд* - єдина інфраструктура міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування між собою, з громадянами і суб'єктами господарювання¹⁵.

Вперше термін «електронний уряд» (e-government) було застосовано у 1997 р. за ініціативою Національного наукового фонду США для визначення процесу адміністративної реформи на основі ідеології нового державного менеджменту та широкого впровадження ІКТ у державне управління, насамперед, в органах виконавчої влади.

У подальшому для визначення реформ у публічному адмініструванні, які охоплювали всі органи публічної влади, цей термін було модернізовано в «електронну державу».

Електронна держава (е-держава) - використання ІКТ у державному секторі з метою покращення доступу до інформації, надання публічних послуг, підвищення ефективності адміністративного апарату та заохочення до участі громадян у процесі ухвалення політичних рішень. Охоплює виконавчу гілку влади («електронний уряд»), законодавчу («електронний парламент»), судову («електронне правосуддя»), інститути громадянського суспільства та всю систему взаємовідносин між суб'єктами публічної політики («електронне управління»)¹⁶.

1.2. Фактори впливу на розвиток та впровадження електронного урядування

ІКТ, що останнім часом набули потужного розвитку, суттєво впливають на всі сфери життєдіяльності людей. Використання новітніх технологій є вагомими фактором підвищення як особистої, так і національної конкурентоспроможності, сприяє прискоренням темпам економічного зростання та поліпшує структуру економіки сучасної держави. Зважаючи на це, все більше людей відчуває потребу використовувати нові можливості, що відкривають ІКТ, з метою зміни механізмів взаємодії з органами влади. Запровадження електронного урядування в Україні є потужними євроінтеграційним чинником, що надає дієвий імпульс гармонізації взаємодії органів публічної влади з громадянами, громадськими об'єднаннями, бізнесом та іншими органами влади відповідно до вимог та стандартів ЄС.

Застосування інструментів електронного урядування сприятиме вирішенню головних проблем української держави:

- непрозорість, закритість, високий рівень корумпованості органів публічної влади;
- формування механізмів децентралізації, демократичного контролю та участі громадян у розробці та реалізації державної політики;
- повернення довіри громадян до інститутів та посадових осіб публічної влади¹⁷.

Незважаючи на стрімкий розвиток протягом останнього десятиліття ІКТ та широке застосування їх у публічному управлінні, нерозв'язаними залишаються такі проблеми:

1. Наявність великої кількості різнорідних успадкованих та впроваджених інформаційних систем в органах влади, що не призначені для електронної взаємодії.
2. Низька якість інформаційних систем органів публічної влади.
3. Відсутність єдиних індикаторів, які пов'язують однотипову інформацію в різних державних інформаційних ресурсах.

4. Брак мінімальних вимог до інтероперабельності (сумісності систем) державних інформаційних ресурсів.

5. Невизначеність єдиних вимог до електронної взаємодії державних інформаційних ресурсів (формати, стандарти, порядок).

6. Відсутність єдиної функціонуючої системи електронної взаємодії державних інформаційних ресурсів.

7. Нестача базових державних електронних реєстрів, таких як демографічний реєстр та реєстр адрес¹⁸.

Проблеми, пов'язані із впровадженням технологій електронного урядування у діяльність органів публічної влади, мають міжвідомчий, міжрегіональний характер і не можуть бути розв'язані окремими органами виконавчої влади. Внаслідок ситуації, що склалася в інформаційній сфері, неможливо підвищити рівень надання адміністративних послуг громадянам і суб'єктам господарювання із застосуванням ІКТ та підвищити ефективність використання бюджетних коштів, що спрямовуються на створення та розвиток державних інформаційних систем.

Надання адміністративних послуг, що передбачають міжвідомчу взаємодію або звернення громадян до декількох органів публічної влади, пов'язане із значною втратою часу внаслідок відсутності взаємодії між відповідними відомчими інформаційними системами. Основним механізмом організації взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, громадянами і суб'єктами господарювання повинен стати електронний документообіг з використанням електронного цифрового підпису.

З метою забезпечення розвитку електронного урядування необхідно здійснити комплекс організаційно-технологічних заходів, чітко розмежувати повноваження органів публічної влади щодо реалізації політики в інформаційній сфері та здійснювати координацію їх діяльності на всіх рівнях¹⁹.

Для надання ефективних послуг громадянам, бізнесу, оптимізації

процесів опрацювання та ухвалення державної політики і прийняття управлінських рішень, здійснення дієвого управлінського контролю вирішальним є забезпечення *інтероперабельності* та електронної взаємодії інформаційних систем, що створюються та використовуються органами влади. Завдяки безперешкодному обміну інформацією між різними органами влади вони зможуть подолати відомчі бар'єри, а їхні інформаційні системи будуть функціонувати та взаємодіяти на основі спільної технологічної платформи, що дасть можливість краще поширювати та повторно використовувати інформацію та забезпечить її придатність до багатоцільового використання. Для громадян це

означатиме, що вони лише один раз надаватимуть органам влади свої персональні дані, а органи влади зможуть повторно використовувати отримані дані, не створюючи додаткових незручностей для споживачів послуг.

Європейський досвід показує, що ефективність електронного урядування забезпечують Національні рамки інтероперабельності - нормативно-правовий документ організаційно-технічного характеру, що встановлює та описує чіткі організаційні і технічні вимоги до проектів та систем органів влади у сфері е-урядування. Розроблення відповідного набору нових та гармонізація з європейськими стандартами існуючих нормативно-правових й технічних документів є головною передумовою для системного розвитку е-урядування в Україні.

Ще одним фактором, що впливає на запровадження е-урядування - довіра до онлайн-сервісу та впевненість у його безпеці. Без забезпечення цих ключових аспектів розвиток е-урядування та цифрового ринку неможливі. Переваги сучасного цифрового світу та розвиток інформаційних технологій обумовили виникнення нових загроз національній та міжнародній безпеці. Зростає кількість та потужність кібератак, вмотивованих інтересами окремих держав, груп та осіб. Тому слід особливу увагу зосередити на розв'язанні проблеми нового виду злочинності - *кіберзлочинності*.

З метою боротьби із цим злочином 27 січня 2016 р. рішенням Ради

національної безпеки і оборони України затверджено Стратегію кібербезпеки України, а 7 червня 2016 р. утворено Національний координаційний центр кібербезпеки - робочий орган Ради національної безпеки і оборони України.

1.3. Теоретичні засади електронного урядування

Модель раціональної бюрократії (традиційна модель) державного управління. Наприкінці XIX початку XX ст. відомими вченими М. Вебером, В. Вільсоном та Ф. Тейлором була розроблена традиційна модель публічного управління (адміністрування), яка успішно застосовувалась більшістю провідних країн світу майже до кінця 60-х років минулого століття, коли виникла криза публічного управління.

До переваг цієї моделі публічного управління можна віднести:

- чіткий розподіл повноважень та сфер компетенції між органами влади;
- стандартизація їх завдань та функцій;
- прозора система підзвітності, що побудована на ієрархічній залежності;
- діяльність згідно чітких інструкцій та правил;
- обов'язкова кваліфікація публічних службовців;
- відокремлення політичної діяльності від адміністративної.

Традиційна модель має переваги в стандартній, передбачуваній ситуації; в той же час їй притаманні такі основні недоліки:

- переважає пріоритет процедур, процесів, а не кінцевий результат;
- нечутливість до вимог та потреб громадян і бізнесу;
- неефективність в умовах невизначеності, непередбачуваності та високої динаміки змін;
- породжує пасивність публічних службовців, їх нездатність ризикувати, приймати відповідальні рішення.

У вісімдесятих-дев'яностих роках у США та Західній Європі запроваджувалася модель *Нового публічного управління* («New Public

Management»), головними ідеологами якої були М. Тетчер та Р. Рейган. Вона ґрунтувалася на принципах результативності та наслідках діяльності, пошуку інновацій та запровадження принципів бізнесу в публічне управління. Однією з ключових ідей Нового публічного управління є установка, що чим більш автономніші інститути політики від зовнішніх обмежень (мається на увазі центральних), тим більш реальніше й ефективніше можна досягати результатів та використовувати ресурси в рамках проведення реформ²⁰.

Теоретиками нового державного менеджменту Д. Осборном та Т. Геблером було сформульовано базові принципи концепції «менеджеризму»:

- розвивати конкуренцію між органами влади щодо надання публічних послуг та можливості вибору для користувачів;
- розширювати права громадян щодо контролю за владою та їх безпосередньої участі в державному управлінні;
- оцінювати роботу влади не за витратами, а за кінцевими результатами;
- керуватись цілями (місією), а не законами та правилами;
- перетворювати клієнтів у вільних користувачів індивідуалізованих послуг;
- випереджати виникнення проблем;
- заробляти більше, ніж витрачати;
- застосовувати інформаційно-комунікаційні технології;
- децентралізувати та підвищити гнучкість управління;
- надавати переваги ринковим механізмам, а не бюрократичним;
- концентруватись не стільки на наданні послуг, скільки на стимулюванні інтеграції зусиль та дій усіх суб'єктів електронного урядування.

Домінуючою тенденцією в рамках нового державного менеджменту є економічна - маркетизація, та організаційна - дебіюрократизація. Маркетизація означає: впровадження в широкому сенсі ринкових методів та принципів у державне управління спрямованих, насамперед, на скорочення складу та обсягу державних функцій та передачі частки з них недержавному

сектору, у тому числі, оперативних, зменшення навантаження на державні бюджети усіх рівнів в умовах нестачі державних ресурсів. Ті ж важливі для суспільства та держави функції, що передаються державою в приватний сектор економіки, держава продовжує контролювати шляхом укладання відповідних контрактів з бізнесом (процес контрактизації).

Публічний менеджмент, на відміну від публічного адміністрування (public administration), - це значною мірою управління зовнішнім оточенням, ніж управління внутрішнім контекстом організації. Основний акцент при реформуванні адміністративного державного управління на шляху до впровадження менеджеральних методів та структур робиться на децентралізації та деконцентрації.

Але цій концепції теж притаманна сукупність проблем:

- суперечність між економічною ефективністю та соціальною справедливістю;
- обмеженість кола завдань, які можна вирішувати в рамках державного менеджменту, в таких, наприклад, сферах як національна безпека та оборона, екологія, соціальна та гуманітарна;
- цей підхід не забезпечує прозорість та відкритість дій влади, контролю з боку суспільства та бізнесу діяльності органів влади;
- не передбачає участі громадян та бізнесу у формуванні та реалізації публічної політики;
- не забезпечує підвищення відкритості та професіоналізму державної служби;
- не враховує такі нові тенденції в суспільному розвитку як глобалізація, мережеві структури, комунікативна революція.

Одним з головних практичних результатів цієї теорії, які були взяті за основу формування теорії електронного урядування, є принцип сприйняття публічною владою громадян та бізнесу користувачами своїх послуг, а також орієнтація на ефективну та результативну діяльність органів публічної влади. Ця теорія стала теоретичною базою формування електронного уряду, як

складової електронного урядування.

Одним з напрямів удосконалення цієї теорії є концепція «*Good governance*» (належного урядування), яка є складовою загальної концепції політичних мереж та об'єднує як ринкові, так і демократичні механізми. Ідеологічною парадигмою цієї концепції став персоноцентричний підхід, сутністю якого є пріоритет прав та свобод людини, її запитів і потреб, на задоволення котрих спрямована діяльність органів публічної влади. Він ґрунтується на розроблених Радою Європи Європейській Хартії місцевого самоврядування та принципах Європейської Стратегії інновацій та «*good governance*» на місцевому рівні, що забезпечили формування демократичної та ефективної системи публічного управління. Зазначена теорія переформатовує відносини між державою і громадянами: від опіки - до партнерських відносин. Завдання держави визначаються у процесі суспільної дискусії, відповідальність розподіляється між суспільством і державою. Держава ініціює процеси вирішення суспільних проблем і виступає в якості посередника, встановлюючи межі відповідальності громадян у цих рамках. Таким чином, найважливішими функціями держави стають ініціювання, активізація і стимулювання²¹. При цьому держава створює необхідні умови для процесів суспільної активності і спонукає громадян до самостійного вирішення більшості проблем. Вона залучає до виконання низки функцій, що раніше здійснювалися державою, самодіяльні громадські організації.

Теорія політичних мереж лежить в основі моделі мережевого (демократичного) публічного управління і була обумовлена:

- виникненням в суспільстві організованих спільнот;
- зростанням кількості учасників політичного процесу;
- розмиванням межі між публічним та приватним;
- зміною ролі держави в умовах глобалізації;
- зростанням важливості інформації, експертних оцінок.

Система прийняття політичних рішень згідно з цією теорією

характеризується: діяльністю множини підсистем акторів, які мають

обмежену відповідальність, розрізнені ресурси та виконують вузькі завдання в окремій політичній сфері; враховує вплив глобалізації на внутрішні процеси в окремій державі.

Головна спрямованість мережевого менеджменту полягає у впровадженні норм електронної демократії:

- прозорість та відкритість органів публічної влади;
- участь громадян та бізнесу у формуванні та реалізації публічної політики;
- оцінювання та контроль діяльності органів публічної влади;
- чутливість до вимог та потреб громадян та бізнесу;
- вільний доступ до публічної інформації.

Головною перевагою мережевих систем публічного управління є можливість ефективно вирішувати малоструктуровані проблеми в умовах невизначеності та непередбачуваності.

Основними недоліками мережевих систем управління є такі: політичні мережі не піддаються демократичному контролю, часто характеризуються браком легітимності, мають проблеми з координуванням та оперативністю прийняття спільних рішень.

До основних характеристик політичної мережі відносяться:

- множинність та різнотипність елементів мережі;
- відсутність ієрархічного контролю, рівність усіх учасників мережі;
- свобода входу до складу мережі та виходу з неї для всіх учасників;
- наявність у кожного з елементів мережі особистих інтересів та ресурсів;
- формування та реалізація загального інтересу всіх учасників мережі за рахунок акумулювання та обміну ресурсів в її межах;
- використання системи узгоджень та контрактів, формальних та неформальних правил комунікації;
- перманентна інтенсивність участі суб'єктів;
- місцезнаходження мережі на межі держави та суспільства.

Теорія політичних мереж стала теоретичною основою для формування другої складової електронного урядування - електронної демократії, побудованої на принципах відкритості та прозорості діяльності органів публічної влади, участі громадян у формуванні та реалізації владних рішень, їх контролі та оцінюванні діяльності органів влади.

У публічному управлінні доцільно застосовувати комбінації з усіх трьох моделей публічного управління в залежності від ситуації, що складається.

1.4. Міжнародні та національні документи у сфері електронного урядування

Необхідність здійснення державного впливу та формування з цією метою окремої державної політики в сфері інформаційного суспільства визначена, насамперед, в документах Женевського (2003 р.) та Туніського (2005 р.) всесвітніх самітів з питань розвитку інформаційного суспільства²², в Окінавській хартії з розвитку глобального інформаційного суспільства²³, Стратегії розвитку Європейського Союзу «Європа-2020».

З точки зору інтеграції з ЄС, під час розробки національних документів важливою є орієнтація на eSIAS (Положення Європейського парламенту та Ради ЄС щодо електронної ідентифікації та послуг інтероперабельності) та EN² (Європейські рамки інтероперабельності). Це дасть можливість у майбутньому забезпечити транскордонну електронну взаємодію та надання транскордонних електронних послуг. Досягнення інтероперабельності та забезпечення електронної взаємодії різних систем органів публічної влади визначено одним з головних пріоритетів Цифрового порядку денного для Європи-2020 та Європейського плану дій у сфері е-урядування на 2011-2015 роки як необхідної умови для формування єдиного цифрового ринку Європи та надання транскордонних послуг.

Розвитку електронного урядування в Україні надається суттєва увага. Зокрема, цю сферу нині регулюють понад 10 законів, 30 постанов та 20 розпоряджень Кабінету Міністрів України. Зокрема, Закони України «Про

інформацію», «Про Національну програму інформатизації», «Про доступ до публічної інформації», «Про адміністративні послуги», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронний цифровий підпис», «Про персональні дані», «Про електронну комерцію», «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та елек-

тронної петиції», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей подання службовими особами декларацій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру у 2016 році».

Електронне урядування визначено одним із пріоритетів Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» - Президентського плану широкомасштабної модернізації України. У ній, зокрема, зазначається: «Метою реформи державного управління є побудова прозорої системи державного управління, створення професійного інституту державної служби, забезпечення її ефективності. Результатом впровадження реформи має стати створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій (е-урядування), яка здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики»²⁴.

Згідно з цими та іншими документами саме на державу покладається головна організуюча, координуюча та контролююча роль у відношеннях, що виникають у процесі розбудови інформаційного суспільства та впровадження електронного урядування між основними її суб'єктами: державою, бізнесом, міжнародними та громадськими організаціями, а також з експертним середовищем: «Створення відкритого для всіх інформаційного суспільства потребує нових форм партнерства та співпраці між органами державного управління та приватним сектором, громадянським суспільством та міжнародними організаціями.... при цьому органам державного управління належить провідна роль у розробці та здійсненні перспективних та усталених

національних електронних стратегій.»²⁵.

У Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р. визначено пріоритетні напрями розвитку регіонів, зокрема, щодо підвищення ефективності діяльності місцевих держадміністрацій, удосконалення взаємовідносин між місцевими держадміністраціями та фізичними і юридичними особами шляхом упровадження системи електронного урядування²⁶.

Таким чином, в Україні в цілому створена відповідна законодавча і нормативно-правова база з питань електронного урядування, однак їй притаманна низка недоліків: неповнота, декларативність, несис- темність, нечіткість, недостатня взаємоузгодженість документів та відповідність міжнародним нормам, насамперед європейським,

втрата актуальності, що є суттєвим стримуючим фактором розвитку цієї сфери і однією з основних причин втрати Україною своїх позицій у міжнародних рейтингах з розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування. Так, за результатами міжнародної оцінки розвитку електронного урядування «United Nations E-Government Survey 2014. E-Government For The Future We Want», Україна у 2014 р. посіла 87 місце серед 193 країн. У 2012 р. вона посідала 68 місце, у 2010 р. - 54 місце. Така негативна динаміка пов'язана з втратою Україною позицій за індексом запровадження он-лайн сервісів²⁷.

1.5. Мета, цілі та завдання електронного урядування

Упровадження електронного урядування передбачає створення якісно нових форм організації діяльності органів публічної влади, їх взаємодію з громадянами та суб'єктами господарювання шляхом надання доступу до державних інформаційних ресурсів, можливості отримувати електронні адміністративні послуги, звертатися до органів публічної влади з використанням Інтернету. Відповідно *метою* електронного урядування

визначено розвиток електронної демократії задля досягнення європейських стандартів якості надання електронних адміністративних послуг, відкритості та прозорості влади для громадянина, суспільства та бізнесу. Досягнення цієї мети передбачає реалізацію системи взаємопов'язаних цілей в рамках відповідної державної політики.

Державна політика з розвитку електронного урядування, яка формалізована у низці законодавчих актів, наведених вище у підрозділі 1.4, включає чітке визначення сукупності пріоритетних цілей, яких необхідно досягти, та стратегічних завдань, які необхідно для цього здійснити. Зокрема, *основними цілями* електронного урядування є такі:

- підвищення якості та доступності публічних послуг для громадян та бізнесу, спрощення процедур і скорочення адміністративних витрат;
- підвищення якості управлінських процесів, контроль за результативністю та ефективністю діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- забезпечення відкритості інформації про діяльність органів державної влади й органів місцевого самоврядування, розширення доступу до неї та надання можливості безпосередньої участі людини та інститутів громадянського суспільства в процесах підготовки й експертизи проектів політико-адміністративних рішень.

Згідно з теорією та практикою стратегічного планування та управління вказані цілі конкретизуються та деталізуються в системі *завдань*:

- забезпечення захисту прав громадян з доступу до публічної інформації;
- залучення громадян до участі в управлінні державними справами;
- удосконалення технології державного управління;
- підвищення якості управлінських рішень;
- подолання «інформаційної нерівності», зокрема, шляхом створення центрів (пунктів) надання адміністративних послуг, центрів обслуговування населення (кол-центрів), веб-порталів надання адміністративних послуг та

обслуговування звернень громадян;

- організація надання послуг громадянам і суб'єктам господарювання в електронному вигляді з використанням Інтернету та інших засобів, насамперед за принципом «єдиного вікна»;

- надання громадянам можливості навчатися протягом усього життя;

- деперсоніфікація надання адміністративних послуг з метою зниження рівня корупції в державних органах;

- організація інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування на базі електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису;

- забезпечення функціональної інтеграції інформаційних ресурсів державних органів;

- забезпечення передачі та довгострокового зберігання електронних документів у державних архівах, музеях, бібліотеках, підтримки їх в актуалізованому стані та надання доступу до них²⁸.

Кожне з цих стратегічних завдань потребує відповідного ресурсного, нормативно-правового, організаційно-технічного, інформаційно-аналітичного, науково-методичного та іншого забезпечення, а також їх взаємозв'язку за часом та виконавцями.

Існують три основні типи стратегій держави щодо процесів розбудови інформаційного суспільства та впровадження електронного урядування:

- невтручання держави, при цьому основними рушійними силами є ринкові процеси саморегулювання, саморозвитку та самоорганізації;

- централізованого управління та регулювання з боку держави;

- раціонального поєднання процесів державного управління та саморегулювання (саморозвитку, самоорганізації).

В Україні переважає саморозвиток та самоорганізація без системного дієвого впливу держави, що не відповідає міжнародним вимогам, насамперед, документам Всесвітніх самітів. Крім того, хаотичний розвиток та застосування ІКТ є згідно з Законом України «Про основи національної безпеки України»²⁹

однією з небезпечних загроз громадянину, суспільству та державі у сфері інформаційної безпеки.

Стратегія централізованого управління (регулювання) може бути доцільною в специфічних умовах життєдіяльності суспільства та держави, а саме в умовах кризи, надзвичайних ситуацій та особливого періоду.

У більшості провідних країн світу застосовується третій підхід, який дає можливість оптимально використовувати ресурси державного та недержавного секторів економіки, сильні сторони кожного з суб'єктів розбудови інформаційного суспільства та впровадження електронного урядування.

Успішність досягнення вищевказаних цілей та завдань електронного урядування залежить від таких основних факторів як:

- підтримка проекту вищим керівництвом держави та наявність єдиного координаційного центру;
- демократична та правова держава, розвинуте громадянське суспільство;
- наявність діючої інформаційної інфраструктури;
- навчені та мотивовані до впровадження е-урядування публічні службовці;
- активне та підготоване до використання ІКТ населення та бізнес, їх довіра до влади;
- наявність необхідного нормативно-правового, організаційного, інформаційно-аналітичного, науково-методологічного забезпечення;
- достатність ресурсів та їх раціональне і ефективне використання;
- синхронність упровадження та розвитку е-урядування з заходами адміністративної реформи.

Невиконання або частково виконання хоча б одного з цих факторів зменшує як рівень ефективності, так і ймовірності своєчасного досягнення цілей з впровадження та розвитку електронного урядування.

1.6. Принципи електронного урядування

Впровадження електронного урядування передбачає створення якісно нових форм організації діяльності органів публічної влади, їх взаємодію з громадянами та суб'єктами господарювання шляхом надання доступу до державних інформаційних ресурсів, можливості отримувати електронні адміністративні послуги, звертатися до органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням Інтернету.

Основними принципами електронного урядування є такі:

- прозорість і відкритість влади;
- конфіденційність та інформаційна безпека;
- єдині технічні стандарти і взаємна сумісність;
- орієнтованість на інтереси і потреби споживачів послуг;
- підконтрольність та підзвітність органів влади громадянам та суспільству³⁰.

Прозорість і відкритість влади - принцип, що охоплює три головні елементи: а) перебування влади під публічним контролем; б) доступність влади; в) чутливість влади до нових ідей та вимог, її готовність оперативно реагувати на виклики. Принцип відкритості передбачає прозорість діяльності апарату державного управління для громадян через право впливу останніх на діяльність органів влади та їх посадових осіб; урахування думки громадськості при прийнятті державно-управлінських рішень; публічний контроль за діяльністю управлінського апарату та інші види контролю за дотриманням конституційно закріплених інтересів суспільства, прав і свобод громадян. Відкрита влада - це така влада, де бізнес, організації громадянського суспільства та громадяни можуть: «знати» - одержувати відповідну та зрозумілу інформацію; «отримувати» - користуватися державними послугами та взаємодіяти з урядом; «створювати» - брати участь у процесах прийняття рішень³¹.

Конфіденційність є зворотною стороною прозорості та відкритості і стосується специфіки життєдіяльності громадянина, суспільства та держави.

В Україні на законодавчому рівні цей принцип реалізовано в окремих законах. У той же час, невирішеними залишаються проблемні питання, насамперед, відсутність чітких критеріїв віднесення інформації до категорії «Для службового користування», недостатня визначеність механізмів щодо персональних даних.

Реалізація принципу *єдиних технічних стандартів* в електронному урядуванні передбачає розробку та впровадження технічних регламентів, стандартів, єдиних форматів та протоколів, узгоджених з відповідними міжнародними документами, що стосуються стандартизації та уніфікації діяльності органів влади, надання ними адміністративних послуг, формування електронних інформаційних ресурсів, електронного документообігу, електронного цифрового підпису тощо.

Порушення цього принципу взагалі унеможлиблює електронну інтероперабельність та взаємодію органів публічної влади між собою, з громадянами та бізнесом. В Україні, внаслідок недотримання зазначеного принципу, склалася складна ситуація щодо практичного впровадження електронного урядування, що погіршується через збільшення кількості різних інформаційних систем, котрі не можуть взаємодіяти між собою. Для реалізації цього принципу необхідно розглядати і розробку типових елементів електронного урядування таких, наприклад, як електронне міністерство, регіон, місто, село тощо. Типізація та уніфікація в електронному урядуванні дасть можливість вирішити не тільки проблему сумісності різних її складових, але й суттєво зменшити витрати на їх розробку, впровадження та експлуатацію, підвищити надійність системи, а найголовніше - забезпечить безперешкодний обмін інформацією та сервісами між системами.

Принцип *орієнтованості на інтереси і потреби споживачів*

послуг означає, насамперед, концентрацію зусиль органів публічної

влади на наданні якісних та своєчасних адміністративних послуг фізичним та юридичним особам. Цей принцип значною мірою відображає основний зміст, сутність та спрямованість електронного урядування.

Відповідно до цього принципу держава на законодавчому рівні повинна чітко визначити перелік адміністративних послуг та алгоритми їх одержання, у тому числі, в дистанційному режимі з використанням ІКТ, максимально стандартизувати та спростити відповідні процедури, забезпечити оперативний та надійний доступ тощо. Крім того, за цим принципом мають бути забезпечені рівні права всіх громадян на доступ до публічної інформації та отримання відповідних послуг, вирішена проблема цифрової нерівності тощо. Повинна бути створена ефективна система моніторингу потреб споживачів послуг та якості їх надання.

Близьким до цього принципу є принцип *максимальної зручності*. Його сутністю є персоналізація механізмів надання послуг та їх відповідність потребам споживачів. Вони мають передбачати гнучкі можливості для взаємодії та контактів з органами влади, зокрема бути доступними для осіб з обмеженими фізичними можливостями та особливими потребами. Зручність досягається через розвиток *багатоканальності* - надання послуг через різноманітні механізми, у т. ч. Інтернет, телефони, мобільні пристрої, кіоски, інтерактивні термінали тощо.

Підконтрольність та підзвітність органів публічної влади громадянам та бізнесу є ознаками демократичного суспільства та правової держави. Тільки в таких суспільстві та державі повною мірою може бути впроваджено та ефективно застосовуватись електронне урядування, що надає технічні та технологічні можливості здійснювати громадянський контроль за діяльністю органів публічної влади.

Крім названих, державна політика розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування повинна базуватись на принципах *співробітництва* та *партнерства*, що передбачає контроль дій держави з боку суспільства та бізнесу, виключає застосування командно-адміністративних моделей та директивних механізмів державного управління, нерівноправних взаємовідносин держави з іншими суб'єктами процесу та між собою.

Підвищення політичної активності громадян та інститутів гро-

мадянського суспільства демонструє їх прагнення мати легітимні механізми захисту своїх прав і свобод, впливу на дії органів державної влади, притягнення до відповідальності посадових осіб, які використовують владу для збагачення, а не для задоволення суспільних потреб. Сьогодні Україна опинилась перед загрозою втрати суверенітету і територіальної цілісності, що ускладнюється економічною кризою. На сучасному етапі найважливішим є об'єднання зусиль Кабінету Міністрів України та громадянського суспільства, рівноправний діалог та взаємна відповідальність за розвиток держави. Це вимагає невідкладного впровадження принципів відкритого урядування, відповідальності органів державної влади перед суспільством, підзвітності та підконтрольності громадянам³². Виконання таких зобов'язань взяла на себе Україна, приєднавшись у 2011 р. до впровадження міжнародної Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд».

Ця система принципів має бути обов'язково доповнена принципом *першої особи*, згідно з яким отримання позитивних результатів в розв'язанні будь-якої проблеми можливо тільки за умови, що особа, яка приймає рішення, особисто опікується цією проблемою, здійснює свій владний вплив на інших суб'єктів для розв'язання проблеми. Саме цей принцип вважав одним з головних для досягнення успіху видатний вчений, засновник вітчизняної кібернетики академік В.М. Глушков. Прикладами країн, де успішно реалізовано цей принцип, є США, Велика Британія, Південна Корея, Сінгапур, Естонія та інші країни, в яких питаннями розбудови інформаційного суспільства, електронного урядування безпосередньо займаються президент, прем'єр-міністр та/або глава парламенту.

1.7. Моделі електронного урядування

Досвід побудови електронного урядування в різних країнах світу прийнято розглядати в контексті трьох основних моделей, що набули практичного втілення в Америці, Європі та Азії: англо-американської (США,

Канада, Велика Британія); континентально-європейської (більшість країн Європи), та азійської (Сінгапур, Південна Корея, Японія)³³.

Англо-американська модель. У США основний акцент зроблено на створенні інформаційних супермагістралей, що дають змогу забезпечити універсальне обслуговування громадян та забезпечити їх інформацією відносно питань публічного управління. Чітко про- слідковується тенденція переходу від бюрократичної моделі взаємовідносин влади та громадян до «сервісної влади», в якій система

електронного урядування слугує громадянам, надає публічні послуги та підзвітна їм. У цілому діяльність американської адміністрації провадиться під лозунгом більшої відкритості, прозорості та відповідальності перед громадянами. Хоча після терористичних атак на США 11 вересня 2001 р. політика уряду щодо відкритості зазнала значних змін.

Діяльність електронного урядування Великої Британії зафіксована в програмі, що має назву «Електронні громадяни, електронний бізнес, електронний уряд. Стратегічна концепція обслуговування суспільства в інформаційну добу». У програмі акцентовано на вирішенні таких проблем:

- розширення спектру сервісних послуг, які надаються урядом;
- забезпечення більш ефективного використання соціальної інформації в органах державної влади;
- створення технічних та освітніх послуг для повного охоплення громадянами урядових послуг.

Таким чином, для державних органів Великої Британії основною метою є звільнення державних службовців від виконання рутинних процедур при інтерактивній взаємодії з населенням.

Континентально-європейська модель характеризується:

- наявністю наддержавних структур (Європарламент, Євроко- місія, Європейський суд), рекомендації яких є обов'язковими для всіх країн ЄС;
- високим ступенем інтеграції європейських країн та народів;
- чітким законодавством, що регламентує інформаційні відносини в

європейському інформаційному просторі.

Управління та діяльність органів влади та наднаціональних структур в цій моделі спрямовані, насамперед, на потреби громадян - користувачів інформаційних систем та мереж (доступ до публічної інформації, оперативне отримання якісних публічних послуг, участь у формуванні державної політики). Цей тип управління дає можливість споживачеві (фізичній чи юридичній особі) отримувати урядову інформацію в режимі реального часу та успішно здійснювати свою діяльність, використовуючи систему електронного голосування чи сервісні послуги уряду.

Азійська модель електронного урядування враховує особливості специфічного стилю управління, тип корпоративної культури та багаторівневу систему публічного управління, що базується на суворій ієрархії. В цій моделі основні зусилля спрямовані на впровадження сучасних ІКТ у сферу освіти та культури, а також широким доступом населення до інформаційних ресурсів.

Зокрема уряд Республіки Корея при формуванні моделі електронної демократії основний акцент зробив на задоволенні інформаційних потреб населення та впровадженні інформаційно-комунікативних технологій у гуманітарну сферу. Успішний розвиток електронної демократії дав можливість громадянам відчувати власну значимість та можливість реального впливу на державні справи. Важливим та корисним у південнокорейському досвіді є державна політика в справі розвитку електронних комунікацій. Створення єдиного інформаційного простору в межах країни не лише посилює позиції держави, а й переводить у практичну площину основний принцип демократії: народ - джерело та носій влади.

Існують й інші підходи до визначення моделей електронного урядування. Найбільш поширений та простий (класичний) з них описує зв'язки між основними суб'єктами електронного урядування та включає такі складові як (рис. 2):

G2G («уряд-уряд») («government to government») - сектор електронної взаємодії між органами влади. Включає організацію роботи електронного

документообігу та обмін даними між владними електронними реєстрами на основі принципу уніфікації, взаємозамінності та сумісності (т. зв. принципи інтероперабельності).

G2B («уряд-бізнес») («government to business») - сектор електронної взаємодії між органами публічної влади та суб'єктами господарювання з метою підтримки та розвитку бізнесу за допомогою ІКТ через надання адміністративних та інших послуг, участі бізнесу у реалізації державної політики та програм.

G2C («уряд-громадяни») («government to citizens») - сектор електронної взаємодії між органами публічної влади та громадянами з метою надання громадянам якісних та своєчасних публічних послуг, участі громадян у формуванні державної політики та виборчому процесі, оцінюванні та контролі діяльності органів публічної влади та ін. Розвиток сектору G2C дає можливість перейти на якісно новий рівень спілкування держави та громадян - доступ до електронних адміністративних послуг в режимі 24/7/365 (24 години на добу, 7 діб на тиждень, 365 діб на рік), що суттєво поліпшує обслуговування останніх із задоволення потреб у публічних послугах.

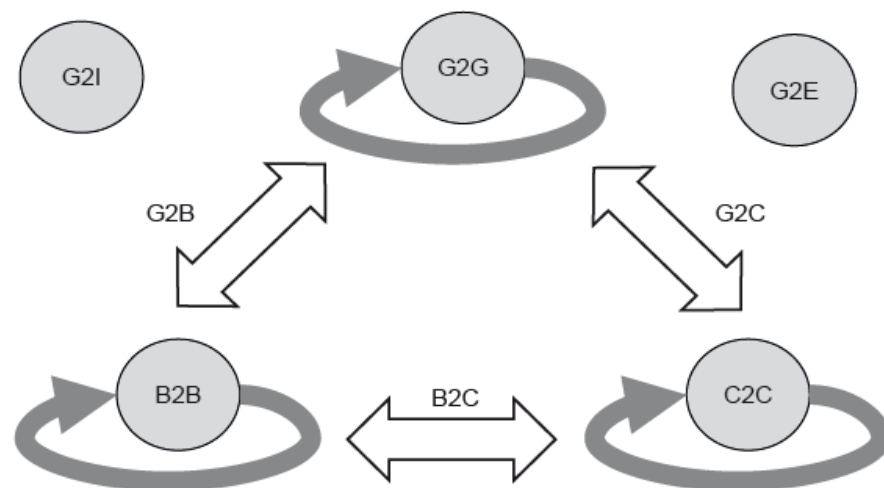


Рис. 2. Класична модель електронного урядування

Ця класична модель електронного урядування в деяких країнах доповнюється іншими суб'єктами електронного урядування та відповідними зв'язками влади з ними. Наприклад, у Великій Британії додатково виокремлюється такий суб'єкт як «службовці» та відповідна взаємодія з ним

органів влади G2E «уряд-службовці» («government to employers») - сектор взаємодії між органами публічної влади та самими публічними службовцями. Це он-лайн взаємодія за допомогою миттєвих засобів зв'язку між органами публічної влади та їх службовцями. Крім того, взаємодія у секторі G2E є ефективним засобом для забезпечення електронного навчання для службовців, їх ефективної комунікації та обміну знаннями.

В інших країнах виокремлюють модель G2I «уряд-міжна-родні організації та інші держави» («government to international organizations»), що підкреслює важливість та особливості взаємодії органів публічної влади з цими суб'єктами в електронному урядуванні.

1.8. Етапи розвитку електронного урядування

Упровадження та розвиток електронного урядування та електронної демократії в будь-якій країні є складним, багатогранним, витратним, залежним від багатьох факторів впливу процесом, і тому досить ризикованим з точки зору успішності його реалізації згідно визначених термінів та ресурсів. З метою зменшення рівня ризику та підвищення ефективності контролю цей процес розбивають на окремі взаємозв'язані етапи (етапізація), по завершенні кожного з яких здійснюються необхідні коригуючі дії: уточнюються цілі, завдання, ресурси, терміни, виконавці тощо. Етапізація є специфічною для кожної країни оскільки здійснюється на основі стратегії розвитку електронного урядування та електронної демократії конкретної країни, яка формується виходячи з особливостей розвитку і можливостей цієї країни. Тому підходи до етапізації, кількість і зміст кожного з етапів розвитку електронного урядування є суто індивідуальними для різних країн. У той же час, зміст першого етапу розвитку електронного урядування для більшості з них є тотожним.

Зусилля України щодо розвитку електронного уряду та підвищення рівня використання комп'ютерних технологій у різних сферах у країні розпочалися в 90-х роках, коли було ухвалено ряд важливих нормативних документів для

розвитку сфери е-урядування. 5 травня 2003 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України № 259-р було затверджено Концепцію формування системи національних електронних інформаційних ресурсів. 22 травня 2003 р. Законом України «Про електронні документи та електронний документообіг» встановлено основні організаційно-правові засади електронного документообігу та використання електронних документів. Постановою Кабінету Міністрів України від 26 травня 2004 р. № 680 затверджено Порядок засвідчення наявності електронного документа (електронних даних) на певний момент часу. У 2005 р. відбулися парламентські слухання з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні, рекомендації яких були затверджені постановою Верховної Ради України, а згодом знайшли відображення і в Указі Президента України «Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій». Протягом 2006 р. тривала робота над проектом Закону України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки».

Другим етапом розвитку електронного урядування слід вважати період 2007-2010 років. Основні стратегічні цілі розвитку інформаційного суспільства в Україні були визначені Законом України

«Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки». Зокрема, це стосується використання ІКТ для вдосконалення державного управління, відносин між державою і громадянами, становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування і фізичними та юридичними особами.

13 грудня 2010 р. розпорядженням Кабінету Міністрів схвалено Концепцію розвитку електронного урядування в Україні. Цим актом у практику вітчизняної юриспруденції було введено визначення «електронне урядування». Крім того, зазначалося, що головною складовою електронного урядування є електронний уряд, який розглядається як «єдина інфраструктура міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування між собою, з громадянами і

суб'єктами господарювання».

У Концепції розвитку електронного урядування в Україні було виділено три етапи розвитку електронного урядування: I етап - 2011-2012 рр., II етап - 2013-2014 рр., III етап - 2015 р.³⁴ Зокрема, зміст *першого етапу* складали такі заходи:

- розроблення необхідної нормативно-правової та нормативно-технічної бази;
- забезпечення функціонування веб-сайтів органів виконавчої влади всіх рівнів на основі єдиних стандартів;
- створення єдиної загальнодержавної системи електронного документообігу;
- створення Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів і веб-сайтів органів публічної влади;
- забезпечення надання органами публічної влади послуг в електронній формі з використанням Інтернету;
- створення єдиної інформаційної системи, що містить реєстр адміністративних послуг;
- створення Єдиного веб-порталу адміністративних послуг;
- створення спеціальних центрів (пунктів) надання послуг, центрів обслуговування населення (кол-центрів);
- створення умов для участі громадян, їх об'єднань і суб'єктів господарювання в процесі підготовки державних рішень;
- забезпечення розвитку Національної системи конфіденційного зв'язку.

Попри те, що частина запланованих заходів, особливо передбачених для другого і третього етапів, так і не була здійснена (чи реалізована повною мірою), на цей час в Україні створено основу для подальшого розвитку електронного урядування. Зокрема, це багато в чому вдалося зробити завдяки зарубіжній підтримці окремих, у тому числі локальних, ініціатив.

Однак, державні капіталовкладення України у створення системи

електронної взаємодії органів виконавчої влади є доволі незначними у порівнянні з лідерами розвитку електронного урядування. У 2014 р. на ці цілі було виділено 402 млн грн, тоді як у Південній Кореї - лідера рейтингу ООН, у 2015 р. у розвиток електронного урядування було інвестовано близько 3 млрд доларів, а в Естонії - європейського лідера, щороку витрачається 1 % державного бюджету.

Приклад. *Імплементация міжнародної ініціативи » «Партнерство «Відкритий уряд».*

Наприкінці 2014 року відновила урядова активність щодо міжнародної ініціативи «Партнерство «Відкритий уряд», яка на цей час охоплює 65 країн. 26 листопада 2014 року розпорядженням КМУ № 1176-р було затверджено План дій із впровадження ініціативи на 2014-2015 роки.

У Плані дій на 2014-2015 роки відведено окремий розділ «Впровадження технологій електронного урядування та розвиток електронної демократії».

Щодо питань е-демократії можна виділити такі положення плану дій:

- приведення у відповідність із європейським законодавством Закону України «Про звернення громадян»;
- створення інтерактивної системи «Оцінка електронної готовності України» та проведення такої оцінки;
- підготовка та подання у встановленому порядку КМУ пропозицій щодо визначення порядку оприлюднення в Інтернеті відкритих урядових даних;
- розроблення Дорожньої карти розвитку електронної демократії;
- підготовка та подання у встановленому порядку КМУ проекту постанови щодо затвердження Порядку роботи з електронними зверненнями громадян.

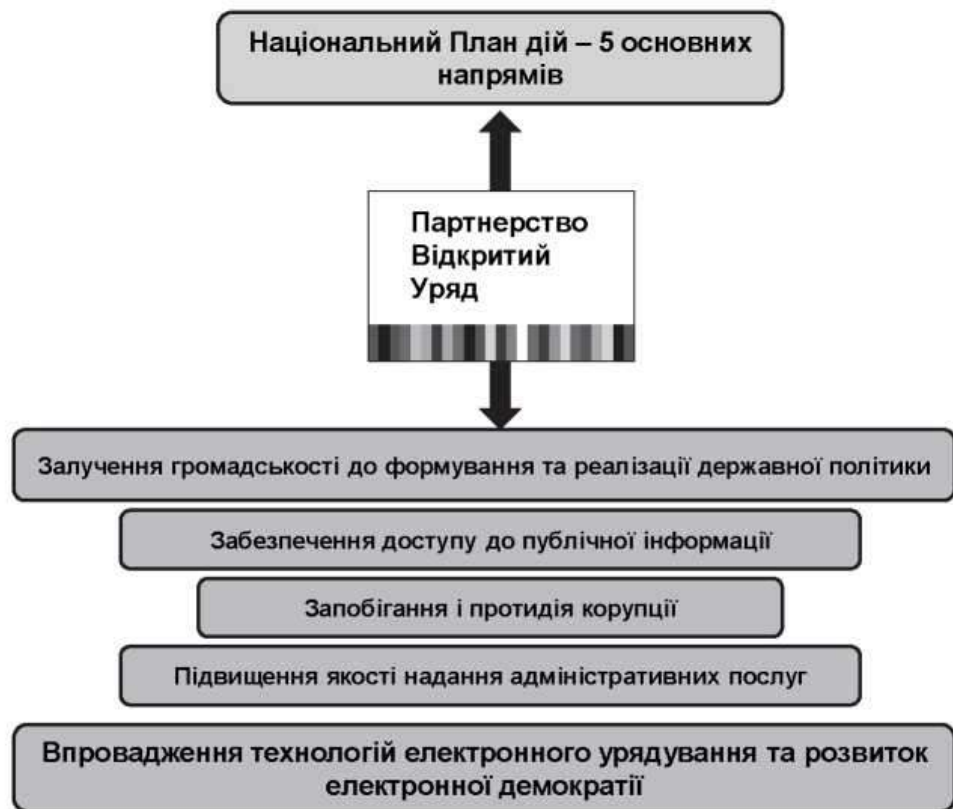


Рис. 1. Програма «Партнерство Відкритий Уряд»

Сьогодні на порядку денному стоїть питання розробки проекту нової редакції Концепції розвитку електронного урядування в Україні до 2020 р. та внесення змін до Закону України «Про Національну програму інформатизації», в яких передбачається конкретизація та деталізація змісту кожного з етапів подальшого розвитку електронного урядування з урахуванням світових тенденцій і ресурсних можливостей держави щодо їх забезпечення.

Висновки

1. Передумовами електронного урядування були зміна ролі держави у глобалізованому світі, криза традиційної веберівської ієрархічної моделі публічного управління та втрата довіри до влади, підвищення активності громадян та революція ІКТ, що в комплексі

обумовило розробку та впровадження в провідних країнах світу ринкової та демократичної моделей публічного управління, побудованих, відповідно, на теорії нового державного менеджменту та теорії політичних мереж.

Зазначені моделі були покладені в основу теорії електронного урядування, яка є об'єднанням сильних сторін теорії нового державного менеджменту і теорії політичних мереж. Так, формування електронного уряду, головним призначенням якого є підвищення ефективності діяльності органів публічного управління та надання якісних та своєчасних електронних послуг громадянам та бізнесу, здійснюється згідно теорії Нового публічного управління, а електронна демократія як друга складова електронного урядування базується на теорії політичних мереж і спрямована на забезпечення відкритості та прозорості діяльності органів влади, участі громадян у формуванні та реалізації державних рішень, оцінюванні та контролі за діяльністю органів публічної влади.

2. Визначення поняття «електронне урядування» пропонується систематизувати за такими підходами як:

- однієї з базових технологій інформаційного суспільства, яка спільно з е-комерцією, е-освітою, е-культурою, е-наукою, е-медициною тощо є його техніко-технологічною основою;
- останній етап впровадження інформаційних технологій у публічне управління згідно послідовності «комп'ютеризація- інформатизація, - е-урядування»;
- теорія, ідеологія, концепція, система публічного управління, яка спрямована на забезпечення підвищення відкритості, прозорості, ефективності діяльності публічних органів влади, надання ними якісних та своєчасних публічних послуг громадянам та бізнесу на основі застосування ІКТ.

3. В Україні в цілому створена відповідна законодавча та нормативно-правова база з питань електронного урядування, але їй притаманна низка таких недоліків, як неповнота, декларативність, не системність, нечіткість,

недостатня взаємоузгодженість документів та відповідність міжнародним нормам, насамперед європейським, втрата актуальності тощо, що є суттєвим стримуючим фактором розвитку цієї сфери і одною з основних причин втрати Україною своїх позицій в міжнародних рейтингах з розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування.

4. Метою електронного урядування визначено розвиток електронної демократії задля досягнення європейських стандартів якості надання електронних адміністративних послуг, відкритості та прозорості влади для громадянина, суспільства та бізнесу. Досягнення цієї мети передбачає реалізацію системи взаємопов'язаних цілей у рамках відповідної державної політики: підвищення якості та доступності публічних послуг для громадян та бізнесу, спрощення процедур і скорочення адміністративних витрат; підвищення якості управлінських процесів, контроль за результативністю та ефективністю діяльності органів публічної влади; забезпечення відкритості інформації про діяльність органів публічної влади, розширення доступу до неї та надання можливості безпосередньої участі людини та інститутів громадянського суспільства в процесах підготовки й експертизи проектів політико- адміністративних рішень.

5. Основними принципами е-урядування визначено такі: прозорість і відкритість влади; конфіденційність та інформаційна безпека; єдині технічні стандарти і взаємна сумісність; орієнтованість на інтереси і потреби споживачів послуг, співробітництва та партнерства; підконтрольність та підзвітність органів влади громадянам та суспільству; принцип першої особи.

6. Класична модель електронного урядування включає такі складові як G2G («уряд-уряд») «government to government»), G2B («уряд-бізнес») («government to business»), G2C («уряд-громадяни») («government to citizens»), яка в залежності від особливостей публічного управління в тій чи іншій країні може доповнюватись додатковими елементами.

Виокремлюють також такі типи моделей електронного урядування: англо-американська, континентально-європейська та азійська, кожна з яких

має свою специфічну характеристику.

7. Етапізація - необхідна процедура при створенні складних організаційно-технічних систем, до яких відноситься і система електронного урядування. У кожній країні в залежності від особливостей її розвитку, визначаються свої притаманні їй етапи впровадження електронного урядування. В Україні в рамках Концепції розвитку електронного урядування також була здійснена етапізація впровадження е-урядування, але внаслідок декларативності цього документа, відсутності реальної фінансової підтримки заходів з її реалізації, відсутності координованості дій органів влади тощо цей документ так і не було виконано як у цілому, так і його окремих етапів.

Запитання для самоконтролю

1. Що таке «електронне правління»? Поясніть його зв'язок із поняттями «електронне урядування», «електронний уряд» та «електронна держава». Обґрунтуйте Вашу позицію. Поясніть зв'язок між інформаційним суспільством та суспільством знань.

2. Які основні переваги та недоліки традиційної бюрократичної моделі публічного управління та моделі «належного управління» («good governance»)?

3. Наведіть конкретні приклади взаємодії для моделей електронного урядування G2G, G2B та G2C.

4. Які основні характеристики англо-американської, континентально-європейської та азійської моделей електронного урядування?

5. На якому етапі розвитку знаходиться зараз система електронного урядування України? Обґрунтуйте відповідь з позиції різних підходів до визначення етапів розвитку електронного урядування.

Рекомендована література

1. Відкрите урядування: колективна робота, прозорість і дієва участь / за ред. Д. Латропа і Л. Руми; пер. з англ. А. Іщенко. - К.: Наука, 2011. - 528 с.
2. Державна політика у сфері надання доступу до публічної інформації: навч.-метод. матеріали / Н.В. Грицяк; уклад. В.В. Святненко. - К.: НАДУ, 2013. - 32 с.
3. Державне управління в умовах розвитку інформаційного суспільства: навч. посіб. / Н.В. Грицяк, Л.В. Литвинова. - К.: К.І.С., 2015. - 108 с.
4. Електронне урядування: опор. конспект лекцій / С.В. Дзюба, І.Б. Жияєв, С. К. Полумієнко, та ін. / за ред. А.І. Семенченка; ОБСЄ. - К.: [б.в.], 2012.
5. Електронне урядування: підручник / авт. кол.: А. І. Семенченко, Н. В. Грицяк, О. Б. Кукарін та ін. / за заг. ред. Н. В. Грицяк, А. І. Семенченка. - К.: НАДУ, 2016. - 128 с.
6. Інформаційна політика в Україні: методичні рекомендації до проведення практичних занять з дисципліни / Н. В. Грицяк, А. І. Семенченко, Л. В. Литвинова, С. Г. Соловйов. - К.: НАДУ, 2014. - 48 с.
7. Інформаційна складова державної політики та управління: монографія / Соловйов С.Г. та ін. - К.: К.І.С., 2015. - 320 с.
8. Інтеграція України в Європейський інформаційний простір: виклики та завдання. - К.: ФОП Клименко, 2014. - 212 с.
9. Литвинова Л. В. Менеджмент і маркетинг електронного урядування: навч. посіб. / Л. В. Литвинова. - К.: НАДУ, 2013. - 68 с.

ЛЕКЦІЯ 2.

ОСНОВИ ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ

ПЛАН

9. Поняття та зміст електронної демократії
10. Цілі та основні напрями розвитку електронної демократії
11. Форми та інструменти електронної демократії

Висновки

Запитання для самоконтролю

Рекомендована література

2.1. Поняття та зміст електронної демократії

Загальносвітовою тенденцією є трансформація індустріального суспільства у постіндустріальне, що відбувається в умовах посилення глобалізаційних процесів, розширення сфери послуг і нематеріального виробництва у результаті науково-технічного прогресу, у тому числі масштабного, глибинного та динамічного проникнення ІКТ в усі сфери життєдіяльності особи, суспільства, суб'єктів господарювання та держави. Розвинуті держави світу на межі XX-XXI століть поставили собі за мету прискорений перехід до нового етапу розвитку - інформаційного суспільства, що дасть змогу забезпечити рівень суспільного добробуту, здійснити перехід від економіки з паливно-сировинною спрямованістю до економіки, заснованої на знаннях, досягти скорочення числа загроз національній безпеці, залучити громадян до всіх благ інформаційного суспільства³⁵.

Активне впровадження ІКТ в систему суспільно-політичних відносин розширює можливості громадян щодо їх громадської участі, створює умови для формування якісно нового рівня активності та участі громадян, які користуються сучасними ІКТ не лише в особистих інтересах, а й з метою суспільно-політичної участі в публічному управлінні. Електронна участь громадян в управлінні змінює сутність суспільних комунікацій, формуючи нову систему взаємодії громадян з владою - систему *електронної демократії* (*e-демократії*) - комплекс інструментів, в яких персональні комп'ютери, ноутбуки, смартфони та загальнодоступні мережі використовуються для розвитку і захисту основних демократичних цінностей, таких як розповсюдження інформації та комунікація, участь громадян у процесах прийняття рішень, об'єднання інтересів громадян. Усе частіше уряди демократичних країн беруть на себе зобов'язання розбудови механізмів електронної демократії, котра мислиться як така форма суспільної організації, за якої громадяни та бізнес залучаються до процесу публічного управління за допомогою ІКТ.

До цього часу продовжуються дискусії щодо взаємодії двох дуже популярних сучасних концепцій е-уряду та е-демократії. Існують два підходи

щодо визначення співвідношення е-уряду та е-демократії. *Перший підхід* розглядає е-демократію як частину е-уряду. Е-демократія та е-участь вважаються елементами е-уряду і трактуються як електронна реалізація узаконених демократичних шляхів або процедур прийняття рішень. Відповідно до цього підходу, вони зводяться до технологічних аспектів, а саме, до електронних виборів і електронного голосування.

Другий підхід, навпаки, розглядає е-уряд як частину електронної демократії. Е-уряд є важливим елементом е-демократії, але далеко не вичерпує її, так як остання включає в себе не тільки взаємодію громадян із органами державної влади, а й всю сферу мережевої суспільної взаємодії громадян, організацій та інститутів через електронну комунікаційну систему, тобто сферу громадянського суспільства.

Відповідно, окремі дослідники виділяють дві складові застосування ІКТ у процесах сучасного політичного та економічного розвитку, зокрема, розбудови інформаційного суспільства: «демократичну» (е-демократія) та «адміністративну» (е-урядування).

У «демократичній» складовій (е-демократія) домінують комунікації «знизу-вгору», тобто громадяни певним чином впливають на функціонування органів державної влади, отримують інформацію від державних службовців, контролюють відповідність пріоритетів державної політики власним пріоритетам і на основі цього беруть участь у прийнятті політичних рішень. Навпаки, «адміністративна» складова (е-урядування) виходить з відносин «зверху-донизу», зосереджуючись на наданні адміністративних послуг та здійсненні управлінської діяльності.

Традиційно дослідники значну увагу приділяють е-демократії, яка є більш яскравим науковим і політичним феноменом. У той же час, впровадження ІКТ в адміністративні процеси в силу об'єктивних причин дає більш швидкий і вагомий результат, внаслідок чого недооцінка адміністративної складової може призвести до не цілком коректного відображення практики е-уряду в наукових теоріях і, в кінцевому випадку,

недовикористання потенційних переваг ІКТ для публічного управління.

Термін «електронна демократія» (electronic democracy) у *вузькому значенні* розуміється як використання ІКТ для забезпечення (електронного супроводу) прав громадян, тобто, мається на увазі лише технологічний аспект, наприклад, електронна форма подання звернень, запитів органам публічної влади. У *широкому розумінні* під цим терміном розуміється залучення громадян, через використання ІКТ, до участі у вирішенні різноманітних суспільно-політичних питань як шляхом вільного обговорення, так і участі у виборах, референдумах тощо (див. рис. 3). Саме в широкому аспекті ми розглядатимемо електронну демократію.



Рис. 3. Розуміння електронної демократії³⁶

У Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні *електронна демократія* (е-демократія) визначається як «форма суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоуправління шляхом широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій»³⁷.

Рада Європи визначає *е-демократію* як використання ІКТ урядами, політичними партіями, громадянами та іншими учасниками політичного процесу на місцях, у регіонах, на національному або міжнародному рівнях з метою розширення участі громадян в процесах прийняття державних рішень. ІКТ можуть використовуватися в різних формах, а не лише для голосування. У рамках підходів за принципом «знизу-вгору» громадяни і організації можуть використовувати їх як засоби для того, щоб їх голоси були почуті, партії - для проведення кампаній, а органи публічної влади - для вдосконалення публічних послуг шляхом впровадження електронних інструментів подання звернень чи проведення консультацій.

Можна виділити такі основні переваги е-демократії:

- істотне зниження витрат на здійснення демократичних процедур;
- зниження витрат на інтерактивні форми взаємодії з громадянами, що дає можливість органам публічної влади більш повно враховувати думки різних соціальних груп при прийнятті рішень;
- залучення громадян до прийняття рішень на більш ранніх стадіях і в більш тісній формі;
- залучення суспільних груп громадян з обмеженими можливостями, яким складно забезпечувати свої громадські права за «традиційними» формами демократичної участі;
- зміцнення довіри громадян до держави за рахунок іміджевих функцій нових комунікативних каналів, створення у громадян ілюзії участі в прийнятті рішень.

Однак, необхідно відзначити і ряд факторів та обставин, що обмежують реалізацію позитивного потенціалу е-демократії, зокрема:

- зниження рівня участі громадян у політиці пов'язано не тільки і не стільки з «економією ресурсів», скільки з посиленням тенденції низької ефективності такої участі, в цьому сенсі просте зниження витрат навряд чи призведе до істотного збільшення навіть кількості учасників;
- цифрова нерівність обмежує можливості розвитку нових форм представництва інтересів;
- на відміну від традиційних форм дискусії, е-дискусії не націлені на виявлення загального інтересу, на конструювання громадянського суспільства, в Інтернеті є лише велика кількість індивідів, усамітнених перед екраном комп'ютера, але не суспільство і навіть не е-суспільство, при цьому кожен може висловити свою думку з практично нульовими витратами ресурсів, що істотно збільшує розкид думок і ускладнює завдання агрегування інтересів;
- перенесення політичного процесу у віртуальну реальність призводить до зниження рівня рефлексії та обдуманості висловлювань, збільшення кількості в даному випадку досягається за рахунок зниження

якості;

- посилення залежності чиновників від публічного е-волевиявлення громадян може призвести до популізму, втрати як самостійності чиновників при прийнятті рішень, так і відповідальності за вже прийняті рішення;
- оскільки реальний облік усіх артикульованих в Інтернеті інтересів громадян неможливий, це значно ускладнює «відбір» слухних суспільних ідей в силу «розмитих» критеріїв і наявності можливостей для маніпулювання.

Е-демократія не може вирішити всіх проблем демократії чи суспільних комунікацій, але вона, однозначно, сприяє розвитку двох, на сучасному етапі нероздільних, історичних проектів - демократії та Інтернету³⁸.

2.2. Цілі та основні напрями розвитку електронної демократії

Цілі е-демократії збігаються з цілями ефективного публічного управління: прозорість, підзвітність, відповідальність, включення (інклюзивність), проведення дискусій, доступність, участь, субсиді-арність, довіра до демократії, демократичних інститутів та демократичних процесів, соціальне згуртування (див. рис. 4).

Суспільна довіра є надзвичайно важливою для будь-якого типу е-демократії на всіх її стадіях і фазах. Вона тісно пов'язана з доступністю, прозорістю і відповідальністю суб'єктів суспільних відносин. Е-демократія допомагає збільшити рівень участі індивідів й груп, дає можливість тим, чиї голоси чуються рідше або звучать тихіше, висловлювати свої погляди, а також сприяє рівноправній участі. Вона сприяє появі більш колективних форм прийняття рішень і демократії.



Рис. 4. Цілі електронної демократії

Е-демократія забезпечує новий рівень підтримки і посилення демократичної участі; вона, перш за все, охоплює ті сектори е-демократії, де інститути громадянського суспільства залучаються до складання формальних і неформальних програм дій, а також у формування і прийняття суспільних рішень. Е-демократія вимагає інформації, діалогу, спілкування, дискусії та безперервного створення відкритих публічних майданчиків, де громадяни можуть об'єднуватися з метою відстоювання своїх інтересів.

ЗМІ відіграють ключову роль в е-демократії, зокрема, вони є платформою, де громадяни можуть взяти участь у публічних дебатах і захистити свої інтереси в публічній сфері. Нові електронні ЗМІ та постачальники електронних послуг покращують якість доступу до інформації, забезпечуючи людей найкращою базою для участі в демократичних процесах.

Е-демократія є невід'ємною складовою інформаційного суспільства, використовуючи традиційні та надаючи інноваційні інструменти, що можуть успішно застосовуватися громадськістю та владою. Доступ до нового інформаційно-комунікаційного середовища може полегшити процес реалізації демократичних прав і свобод, зокрема, на участь у суспільному житті і демократичних процесах.

Належна розробка систем е-демократії повинна ґрунтуватися на:

- активному наданні всеосяжної, збалансованої та об'єктивної інформації, покликаної допомогти громадськості більш чітко розуміти проблеми, альтернативи, можливості та/або рішення демократичних проблем, що тісно пов'язане зі свободою інформації та свободою слова;
- широкому розумінні громадянства, що охоплює особи і групи осіб, які постійно проживають і інтегровані в політичну реальність, незалежно від національності;
- розширення громадської участі шляхом більшого залучення громадян та груп громадян, корпорацій, об'єднань і некомерційних організацій (НКО) в суспільні справи, щоб вони могли впливати і покращувати якість та прийнятність результатів демократичних процесів;
- надання повноважень, зокрема, з підтримки громадських прав і надання ресурсів для участі в демократичних процесах;
- забезпечення включення - політичного та технологічного озброєння громадян незалежно від віку, статі, освіти, соціально-економічного стану, мови, особливих потреб і місця проживання; таке включення вимагає е-компетентності людини у користуванні електронними інструментами (знання, електронні навички, електронна готовність), наявних і доступних інструментів і поєднання електронних та неелектронних підходів;
- проведення дискусій, зокрема, дебатів на рівних, де люди публічно обговорюють, схвалюють і критикують точки зору один одного в ході змістовного, ввічливого обговорення питання та дії, необхідні для вирішення відповідного питання.

Е-демократія сприяє створенню нової форми демократії, за якої всі громадяни мають змогу безперешкодно розглядати та спостерігати, брати участь у формуванні та аналізі окремих питань національної та місцевої політики за допомогою засобів ІКТ з будь-якого місця у будь-який час. Е-демократія здатна об'єднати відповідальних осіб та громадян у нові форми

залучення до формування та затвердження політики. З однієї сторони, це приведе до кращого розуміння відповідальними особами громадської думки і потреб громадян, з іншої - до кращого розуміння громадськістю завдань і складнощів, що стоять перед відповідальними особами. Це забезпечить громадянам більш ефективне розуміння демократичної системи і більш високий рівень поваги і довіри до демократії.

Оскільки е-демократія відкриває нові канали для інформації, спілкування, дискусій та участі, підвищує рівень прозорості та підзвітності, вона має потенціал усунення недоліків в існуючих демократичних інститутах і процесах. Е-демократія має значний потенціал у сфері побудови громадянського суспільства. Пропонуючи засоби обмеження ступеня виключення з політичних процесів, е-демократія спроможна посилити соціальну інтеграцію та соціальну згуртованість, сприяючи тим самим зміцненню суспільної стабільності. Е-демократія здатна ще більше посилити європейську, міжнародну та глобальну сутність політики і полегшити транскордонне співробітництво.

Унікальним підтвердженням сказаного вище є приклад Ісландії, котра внаслідок фінансової кризи 2008 р. фактично стала банкрутом. Постала гостра необхідність модернізації країни, зокрема написання нової конституції. Ісландці вирішили самі безпосередньо створити основний закон. Вони відмовилися від традиційної моделі проведення конституційного референдуму, за якого громадянам надається право лише схвалити проект, напрацьований вузькою групою політиків. Ісландці обрали 950 простих громадян, які й готували проект конституції. Для опрацювання проекту вже на виборах було обрано Конституційну раду, до якої увійшло 25 громадян - рибалок, фермерів, лікарів, домогосподарок, які не належали до жодної партії. Через мережі Facebook, Twitter і навіть YouTube їм було надіслано понад 370 поправок і 3600 коментарів. Рада кожного тижня в Інтернеті публікувала для суспільного обговорення ці поправки, а її засідання трансливалися он-лайн. Після суспільного обговорення рада

оголосила про завершення роботи над конституцією. У 2012 р. конституція Ісландії була затверджена на національному референдумі.

Основними *напрямами розвитку* е-демократії, що визначені Концепцією розвитку електронного урядування в Україні, Стратегією державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, та планом дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» є:

- удосконалення нормативно-правового забезпечення у частині організації електронної взаємодії громадян та організацій з державними органами;
- активне використання новітніх ІКТ для забезпечення участі громадян та організацій у формуванні та реалізації державної політики, у тому числі шляхом підтримки пілотних інтернет-проектів;
- формування мережевої культури комунікації на засадах партнерства;
- визнання важливої ролі ЗМІ як майданчиків для публічних форумів та дискусій, за допомогою яких громадяни мають можливість відстоювати свої суспільні інтереси;
- створення та впровадження інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Електронний парламент України», яка забезпечить доступ громадян до інформації про парламентську діяльність та документів, а також стимулює розвиток рівноправного цілісного інформаційного суспільства у результаті використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій і стандартів;
- створення на базі Національного центру підтримки електронного урядування системи інтерактивної взаємодії з громадянами з використанням наявних соціальних мереж «Ми розвиваємо електронне урядування»;
- сприяння співпраці державних органів з інститутами громадянського суспільства, експертами та міжнародними партнерами у розробленні проектів нормативно-правових актів, стандартів та

впровадженні пілотних проектів електронної демократії з дотриманням прав людини та верховенства права³⁹.

2.3. Форми та інструменти електронної демократії

Форми е-демократії постійно розвиваються та вдосконалюються. Так на межі 60-70 рр. виникло поняття «теледемократія», викликане появою кабельного телебачення. Громадяни отримали можливість, спостерігаючи по телевізору ток-шоу чи теледебати, висловити свою позицію, зателефонувавши у студію. У кінці 80-х років виникло таке явище, як «електронна республіка», теоретичною основою якої стала розробка Ю. Хабермаса. Учений «визначив виникаючий кіберпростір як нову громадську сферу, що являла собою простір вільних обговорень актуальних суспільних проблем сферу, в якій кожен громадянин може не лише висловитися, а й бути почутим»⁴⁰. З появою Інтернету, що суттєво вплинув на формування нових інститутів демократії, виникає поняття «кібердемократія» - фактично, провісник електронної демократії.

Можливості Інтернету та його інформаційної структури у сфері е-демократії практично невичерпні, починаючи від електронних консультацій з населенням і закінчуючи участю громадян в електронних політичних форумах, електронних виборах тощо. У практичному сенсі електронна участь громадян в урядуванні має декілька основних етапів і передбачає:

1. *Електронне включення:*

- електронне консультування - органи влади через Інтернет звертаються до громадян з метою отримання інформації щодо їхньої думки з вироблення відповідної політики чи обговорення рішень;
- електронна участь - активна участь громадян на основі підтримки зворотнього зв'язку за допомогою сучасних ІКТ у процесі прийняття рішень і вироблення політики.

2. *Електронне партнерство* - поглиблена взаємодія громадян із владою, в якій відповідальність за прийняття рішень покладається на обидві

сторони, передбачаючи внесок кожного у розвиток громадянського суспільства.

Суттєвою перевагою електронних форм участі у процесі розробки, реалізації та оцінювання політик є здешевлення демократичних процедур. Це стосується не лише фінансових витрат, але й витрат часу. Тому такі нові форми обговорення як відеоконференції, телемости, форуми та наступне голосування дають можливість значно зменшити матеріальні та часові витрати на прийняття рішень

Ефективними *інструментами* електронної демократії є такі:

1. Збір підписів та надсилання петицій на підтримку ініціатив громадян. Органи публічної влади зобов'язані розглянути та надати вмотивовану відповідь на питання, що турбують людей, бізнес та громадські об'єднання.
2. Звернення. Органи публічної влади повинні забезпечити надання всіма зацікавленими сторонами електронних пропозицій до змісту державної політики, реагувати на наведені факти порушень та зловживань.
3. Консультації та анкетування - можливість отримати зворотний зв'язок щодо планів та оцінки діяльності органів публічної влади та їхніх посадових осіб.
4. Електронне голосування. Запровадження електронної форми волевиявлення під час проведення загальнонаціональних та місцевих виборів та референдумів.

Приклад. Проблеми впровадження е-демократії в Україні

З точки зору громадян⁴¹ як визначальних суб'єктів «е-демократії» висловлюється надія на те, що ІКТ можуть покращити демократичні процеси в Україні, зокрема, участь громадян у формуванні політики. При цьому наявні суттєві соціальні, економічні та технічні перешкоди щодо запровадження «е-демократії», пов'язані із:

- 1) відсутністю у більше 50 % громадян доступу до Інтернету через брак фінансових ресурсів та електронної неграмотності;

- 2) відсутністю інформації та знань про суть та можливості «е-демократії» у майже 80 % користувачів Інтернету. У свою чергу, це зумовлює відсутність попиту серед користувачів на взаємодію із державними органами он-лайн;
- 3) брак використання урядом взаємодії на основі соціальних мереж, яким віддають перевагу 76% користувачів Інтернету;
- 4) обмежені можливості участі у е-демократії мають особи похилого віку, сільські мешканці та громадяни із низьким рівнем освіти.

З точки зору НУО, Інтернет-активістів з числа бізнесу та політичної еліти, яка взаємодіє в рамках широких ініціатив, основною проблемою впровадження політики «е-демократії» є недостатнє законодавче забезпечення конкретних інструментів е-демократії.

Проблеми запровадження е-демократії в Україні з точки зору громадян можна ідентифікувати за результатами опитування Київського міжнародного інституту соціології (КМІС), яке проводилось у першому кварталі 2015 року⁴². Результати опитування показали наступне:

- Нерівність у використанні Інтернету між міським та сільським населенням. Найбільше користувачів Інтернету проживають у великих (65 %) та середніх (64 %) містах. У малих містах та населених пунктах міського типу 5 5% населення користуються Інтернетом, у селах - тільки 42 %.
- Нерівність у використанні Інтернету між молодим та старшим поколінням. Типовий користувач Інтернету - молода особа віком від 18 до 35 років. Не використовують Інтернет переважно громадяни старше 50-ти років.
- Нерівність за рівнем освіти. Інтернетом користуються переважно особи з вищою освітою (85 %). Тільки 20 % громадян з неповною середньою освітою, середньою освітою (33 %) є користувачами Інтернету.
- Наявність суттєвих обмежень у доступі до Інтернет. 32% респондентів не користуються Інтернет через брак фінансових ресурсів, тобто бідність є суттєвою перешкодою на шляху е-демократії. 30% не користуються Інтернет через е-неграмотність, 19 % - через брак технічних

засобів для використання Інтернету (відсутність пристроїв).

- Низький інтерес користувачів до е-взаємодії із органами публічної влади. Тільки 21 % користувачів цікавляться інформацією про публічні послуги та діяльність органів влади. При цьому Інтернет використовується для пошуку інформації (86 %) та участі у соціальних мережах (76 %). Така частка використання соціальних мереж відкриває додаткові можливості для е-демократії.

- Брак компетенції у сфері е-урядування та е-демократії. Тільки 14 % респондентів розуміють зміст «е-урядування». 67 % молоді та 61 % користувачів із вищою освітою ніколи не чули про «е-урядування». 79 % респондентів ніколи не чули терміну «е-демократія».

- Низькі показники електронної взаємодії між урядом та громадянами. При тому, що 71 % опитаних висловили зацікавленість до е-взаємодії, але тільки 19 % опитаних використовують ІКТ для взаємодії із урядом. Тільки 9 % віддають перевагу комунікації через веб-сайти органів влади, 7 % - через електронну пошту. Навіть користувачі Інтернету не віддають перевагу он-лайн взаємодії із урядом. Тільки 33 % користувачів віддають перевагу е-взаємодії з державними органами.

- Низький інтерес громадян до е-взаємодії як такої. Тільки 9% опитаних приймають участь у е-опитуваннях, 6% - взаємодіють із громадськими об'єднаннями та ініціативними групами, 5% - вступають у комунікацію із представниками органів місцевого самоврядування, 4% - користуються е-послугами, але 24% віддають перевагу пошуку інформації про органи влади.

Практичною формою е-демократії в Україні стала ініціатива «Відкритий парламент». Декларація відкритості парламенту - це звернення громадських організацій, які займаються моніторингом парламентської діяльності, до законодавчого органу з метою проведення діалогу щодо покращення відкритості парламенту, підвищення його відповідальності та сприяння розвитку демократичного суспільства. План дій з реалізації

Декларації відкритості парламенту розроблено українськими організаціями моніторингу парламентської діяльності (ОПОРА, ЧЕСНО, Transparency International Україна, Ейдос, Інститут МедіаПрава) спільно з Верховною Радою за підтримки Програми розвитку ООН в Україні. Цей план включає в себе 20 зобов'язань між парламентом і громадянським суспільством за такими напрямками:

- 1) доступ до інформації;
- 2) залучення громадян до парламентських процесів;
- 3) звітність;
- 4) технології та інновації.

Однією з головних тез Декларації є забезпечення доступу громадськості до інформації про роботу парламенту в електронному вигляді: інформація про роботу парламенту повинна бути доступною в мережі Інтернет у відкритій та впорядкованій формі, що дає можливість громадянам аналізувати її та повторно використовувати за допомогою різних технологій. Інформація про діяльність парламенту повинна містити посилання на іншу тематичну інформацію та бути доступною для завантаження у великих розмірах для стимулювання розвитку нових технологій її дослідження.

Усе більшої популярності в українському суспільстві набирає порівняно нова форма е-демократії - *електронна петиція*. 2 липня 2015 р. Верховна Рада прийняла зміни до ст. 5 Закону України «Про звернення громадян» у якій встановлено, що особливою формою колективного звернення громадян до Президента, Верховної Ради, Кабінету Міністрів та органів місцевого самоврядування є електронна петиція, та доповнила II Розділ Закону ст. 23-1, де регламентовано порядок подання та розгляду електронних петицій. 28 серпня 2015 р. Президент України видав Указ «Про порядок розгляду електронної петиції, адресованої Президентові України», відповідно до якого вже з 29 серпня 2015 р. на сайті голови держави запрацював спеціальний розділ для електронних петицій.

Для створення електронної петиції ініціатор (особа чи група осіб) має

сформулювати суть звернення та розмістити текст на офіційному сайті органу влади, до якого вона спрямована. Петиція може бути також розміщена на веб-сайті громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку електронних петицій. Електронна петиція має зібрати 25 тис. підписів громадян протягом не більше трьох місяців з дати оприлюднення і за таких умов подається на розгляд Президентіві України, Верховній Раді України, Кабінетові Міністрів України. Як і в Німеччині, в Україні електронна петиція, що не набрала встановленої кількості підписів, розглядається як звичайне звернення громадян.

Уже перший досвід роботи системи електронних петицій в Україні показав, що розрахунки авторів проекту виправдалися. Разом з тим розробники закону про електронні звернення прогнозують, що в майбутньому кількість голосів, необхідних для оприлюднення петиції, варто підняти. На їх думку, українці «ІТ-підковані», а тому з легкістю назбирають і 50, і 100 тис. голосів, звичайно, якщо ініціатива дійсно того варта. Сьогодні українські вимоги до кількості підписантів під петицією відповідно до кількості населення держави виглядають так само, як і у Німеччині - 0,06 % від загальної чисельності громадян. В інших державах і політичних об'єднаннях ці показники подані у табл. 1:

Таблиця 1

**Вимоги щодо кількості підписів під е-петицією
в окремих країнах**

Держава, об'єднання держав	Кількість населення	Необхідна кількість підписів для оприлюднення петиції	% від загальної чисельності населення
Україна	близько 44 млн осіб	25 тис. підписів	0,06 %
США	близько 319 млн осіб	100 тис. підписів	0,03 %
Німеччина	81 млн	50 тис. підписів	0,06 %
Велика Британія	близько 64 млн	100 тис. підписів	0,16 %
Фінляндія	понад 5 млн	50 тис. підписів	1 %
Латвія	понад 2 млн	10 тис. підписів	0,5 %
ЄС	понад 503 млн	1 млн підписів	0,2 %

Як видно з таблиці, цей показник, а також організація процедури

подання та розгляду електронних петицій в Україні в середньому відповідає світовим показникам і стандартам. Однак серед експертів є ряд зауважень до суті змін до закону щодо електронних звернень, які, на їх думку, необхідно виправити задля ефективної роботи системи е-петицій. Зокрема, законодавець має встановити певні обмеження для суб'єктів подання електронних петицій, можливостей дублювання їх змісту, встановити відповідальність модераторів порталів і загальну чисельність інтернет-майданчиків для подання петицій, визначити механізм реалізації тих петицій, які будуть розглядатися як індивідуальні звернення тощо.

Отже, перші найважливіші кроки в роботі системи електронних петицій в Україні зроблено. Законодавчі підвалини для її роботи закладено. Механізм запущено. Наскільки ефективним стане такий спосіб взаємодії суспільства і української влади, тепер буде залежати від останньої. Чи скористається цим інструментом влада для того, щоб не просто почути громадян, а вирішувати зазначені у зверненнях проблеми суспільства?⁴³



Рис 5. Упровадження ІКТ в систему суспільних відносин

Таким чином, упровадження ІКТ у систему суспільних відносин дає

змогу розширити можливості суспільно-політичної участі громадян, створити умови для зростання громадської активності та становлення е-демократії. Основні засади та напрями розвитку е-демократії в Україні визначені Стратегією розвитку інформаційного суспільства в Україні, Концепцією розвитку електронного урядування в Україні, Стратегією державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, та планом дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд».

Приклад. Механізм проведення електронних консультацій⁴⁴. Проведення таких консультацій врегульоване пп. 16, 17 Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженого Постановою КМУ від 03.11.2010 р. № 996.

Для проведення електронних консультацій орган виконавчої влади має створити спеціальну підрубрику «Електронні консультації» рубрики «Консультації з громадськістю» на своєму сайті. Для консультацій також може використовуватись урядовий веб-сайт «Громадянське суспільство і влада». Строки та порядок оприлюднення проектів НПА визначаються ЗУ «Про доступ до публічної інформації» та ЗУ «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Електронні консультації починаються із оприлюднення повідомлення про проведення консультацій, яке містить (1) назву органу влади; (2) назву акту та стислий зміст пропозиції; (3) соціальні групи та зацікавлені сторони, на які поширюється дія рішення; (4) можливі наслідки проведення в життя рішення для різних соціальних груп та зацікавлених сторін, (5) електронна адреса та строки подання пропозицій, (6) номер телефону, за яким проводяться консультації, (7) дані про відповідальну особу органу влади, (8) строк і спосіб оприлюднення результатів обговорення. Дані щодо соціальних груп, зацікавлених сторін, наслідків рішення мають важливе значення для забезпечення компетентної участі громадян в електронних консультаціях.

Крім електронних консультацій до інструментів е-демократії можна віднести і певні типи публічних заходів, які визначені у Порядку проведення

консультацій із громадськістю - Інтернет-конференцій, відеоконференцій.

Приклад. Сервіс «Громадське обговорення нормативних актів» на урядовому порталі Громадянське суспільство та влада (http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/consult/poH/projects)

На сервісі кожен громадянин може зареєструватись і взяти участь у обговоренні проектів нормативно-правових актів. Громадянам пропонується здійснити загальну оцінку (згода/незгода), додати коментар, зауваження, пропозицію за допомогою запропонованої форми. Інші користувачі можуть також здійснити оцінку коментаря. У правилах участі зазначено, що результати обговорення обов'язково враховуються при подальшому опрацюванні проекту НПА. На сайті доступна статистика, яка демонструє:

- Кількість зареєстрованих користувачів.
- Кількість проектів, які пройшли обговорення.
- Запропоновано редакцій.
- Надано пропозицій.
- Надано оцінок.

Дати оцінку за запропонованою формою достатньо зручно. Користувач має можливість відстежити реагування на пропозиції. У його особистому рейтингу зазначається кількість прийнятих пропозицій. На жаль, загальна статистика не відображає кількості врахованих пропозицій. Правила також не визначають порядку врахування пропозицій.

Запитання для самоконтролю

1. Як е-демократія сприяє прозорості дій влади та який інструментарій це забезпечує?
2. Які переваги застосування е-демократії?
3. У чому полягають виклики впровадження електронної демократії?
4. Чи може діяти е-демократія в недемократичних суспільствах?
5. Як е-демократія сприяє прозорості дій влади та який інструментарій це забезпечує?
6. Назвіть інструменти електронної демократії.

Рекомендована література

1. Державна політика у сфері надання доступу до публічної інформації: навч.-метод. матеріали / Н.В. Грицяк; уклад. В. Святненко. - К.: НАДУ, 2013. - 32 с.
2. Державне управління в умовах розвитку інформаційного суспільства: навч. посіб. / Н.В. Грицяк, Л.В. Литвинова. - К.: К.І.С., 2015. - 108 с.
3. Електронна демократія: навч. посіб. / Н.В. Грицяк, Г. Соловйов. - К.: К.І.С., 2015. - 66 с.
4. Інформаційна політика в Україні: методичні рекомендації до проведення практичних занять з дисципліни / Н.В. Грицяк, А.І. Семенченко, Л.В. Литвинова, С.Г. Соловйов. - К.: НАДУ, 2014. - 48 с.
5. Інформаційна складова державної політики та управління: монографія / Соловйов С.Г. та ін. - К.: К.І.С., 2015. - 320 с.
6. Інтеграція України в Європейський інформаційний простір: виклики та завдання. - К.: ФОП Клименко, 2014. - 212 с.
7. Посібник з прав людини для Інтернет-користувачів та пояснювальний меморандум. - К.: Інжиніринг, 2015. - 56 с.

Висновки

1. Як показує досвід розвинених країн, широке розповсюдження ІКТ є

одним з ключових факторів, що безпосередньо впливає на розвиток сучасних демократичних інститутів і процесів. Активне впровадження ІКТ в систему суспільно-політичних відносин суттєво розширює можливості громадян щодо їх демократичної участі, створює умови для формування якісно нового рівня активності громадян, які користуються сучасними електронними технологіями не тільки в особистих цілях, а й з метою суспільно-політичної участі на всіх рівнях публічного управління.

2. Основна ідея е-демократії полягає в розширенні форм політичної участі через використання громадянами електронних засобів і звуження можливостей для зловживань публічної влади. Відповідно, її цілі збігаються з цілями ефективного публічного управління: прозорість, підзвітність, відповідальність, включення (інклюзивність), проведення дискусій, доступність, участь, субсидіарність, довіра до демократії, демократичних інститутів та демократичних процесів, соціальне згуртування.

3. У практичному сенсі електронна участь громадян в урядуванні має декілька основних етапів і передбачає: а) електронне включення (електронне консультування та електронну участь); б) електронне партнерство.

Ефективними інструментами електронної демократії є: збір підписів та надсилання петицій на підтримку ініціатив громадян; звернення; консультації та анкетування; електронне голосування.

4. Практичною формою е-демократії в Україні стала ініціатива «Відкритий парламент». План дій з реалізації Декларації відкритості парламенту розроблено українськими організаціями моніторингу парламентської діяльності (ОПОРА, ЧЕСНО, Transparency International Україна, Ейдос, Інститут МедіаПрава) спільно з Верхов-

ною Радою за підтримки Програми розвитку ООН в Україні. Все більшої популярності в українському суспільстві набирає порівняно нова форма е-демократії - електронна петиція.

ЛЕКЦІЯ 3.

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ

ПЛАН

ВСТУП

12. Загальносвітові тенденції розвитку ІКТ як фактор впливу на електронне урядування: глобалізація, розвиток світового інформаційного суспільства
13. Сектори міжсуб'єктної взаємодії в системі електронного урядування
14. Очікування та наслідки впровадження електронного урядування

Висновки

Запитання для самоконтролю

Рекомендована література

ВСТУП

Актуальність вивчення модуля «Електронне урядування: основи та стратегії реалізації» під час підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування (публічних службовців) обґрунтована тим, що в умовах розвитку глобального інформаційного суспільства виконання державою її конституційних обов'язків, надання послуг громадянам супроводжується розширенням використання інформаційно-комунікаційних технологій (далі - ІКТ). Найбільш ефективним засобом взаємодії держави і суспільства у мережі Інтернет сьогодні є електронне урядування, використання якого забезпечує продуктивну взаємодію всіх гілок влади як між собою, так і з суспільством та значно спрощує процедури отримання послуг.

Останнім часом у провідних країнах світу реалізуються національні програми адаптації публічного управління до умов інформаційного суспільства, що передбачають впровадження електронного урядування, як нової форми взаємодії влади і суспільства. У контексті євроінтеграційних прагнень України особливого значення набувають запровадження європейських норм і стандартів реалізації державної інформаційної політики, використання зарубіжного досвіду впровадження електронного урядування.

Зазначені процеси об'єднує те, що вони орієнтовані на розбудову нової організації суспільно-політичної діяльності, зокрема, системи публічного управління, за допомогою широкого застосування новітніх ІКТ.

Метою модуля є ознайомлення тих, хто навчається, з основами та стратегіями розвитку електронного урядування та отримання необхідних знань і вмінь щодо нормативно-правового та організаційного забезпечення розвитку електронного урядування та інформаційного суспільства в Україні.

Питання, що розглядаються у межах цього модуля, також пов'язані з іншими темами курсу, а саме: «Вступ до курсу. Концептуальні засади електронного урядування та електронної демократії», «Електронні послуги» та «Електронна взаємодія органів публічної влади», «Доступ до публічної

інформації».

Досягнення поставленої мети забезпечується виконанням таких завдань:

- опанувати категорійно-понятійний апарат української та міжнародної нормативно-правової бази, що регулює впровадження електронного урядування;
- проаналізувати практику реалізації в Україні Стратегії розвитку інформаційного суспільства, Стратегії реформування державного управління України та Національної програми інформатизації в контексті світових тенденцій;
- ознайомитися з особливостями правового регулювання новітніх державних проєктів з електронного урядування.

У результаті вивчення модуля той, хто навчається, має набути таких компетентностей: *знати* основні підходи та загальносвітові тенденції основ реалізації електронного урядування та інформаційного суспільства; *уміти* застосовувати набуті навички в практичній діяльності щодо створення програм та стратегій реалізації електронного урядування на всіх рівнях влади під час виконання своїх службових обов'язків.

Структура цього тематичного модуля передбачає проведення лекційних і практичних занять.

Слухачам курсів підвищення кваліфікації публічних службовців за цією темою необхідно акцентувати увагу на категоріально-понятійному апараті, основних передумовах електронного урядування, його зв'язку з інформаційним суспільством, завданнях, пріоритетах, основних очікуваннях і наслідках упровадження електронного урядування.

Слухачам магістратури за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» рекомендуємо детальніше ознайомитися з основними нормативно-правовими актами у сфері інформатизації та електронного урядування, їх сильними та слабкими сторонами.

Державним службовцям і посадовим особам місцевого самоврядування, які самостійно опановують цей курс, доцільно звернути увагу на питання

інформатизації органів влади та використання ІКТ у публічному управлінні.

1.1. Загальносвітові тенденції розвитку ІКТ як фактор впливу на електронне урядування: глобалізація, розвиток світового інформаційного суспільства

XXI століття - століття стрімкого розвитку новітніх ІКТ; простий доступ до інформації змінює наш спосіб життя, роботи і розваг. ІКТ в сучасних умовах швидкого технологічного розвитку людства стають каталізатором радикальних змін у житті суспільства, змінюючи традиційні уявлення про політичні та культурні цінності. У результаті цих глобальних змін відбувається поступовий перехід до майбутнього інформаційного суспільства, де визначна роль належить інформації та знанням.

Як зазначають сучасні прихильники використання ІКТ у різних сферах життєдіяльності - доступ до знань ми вважаємо одним з цивільних прав громадян, інформація дає людям можливість вчитися, творити, здійснювати мрії¹.

Це підкреслює зростання ролі ІКТ в економіці, публічному управлінні і в суспільстві у цілому. У свою чергу, ІКТ трансформують сучасну політичну реальність та управлінський процес шляхом зміни їх ролі та функцій².

Технічний прогрес значно скоротив вартість накопичення, обробки та передачі інформації в планетарних масштабах, що позначилося на показниках економічного зростання. Так, якщо за визначенням одного з ідеологів інформаційного суспільства Д. Белла³, індустріальному суспільству був притаманний перерозподіл робочої сили на користь виробництва та видобування, то у сучасному світі цей перерозподіл зміщується до сфери інформаційних послуг. Головними ресурсами стають інформація та знання. За визначенням іншого, не менш відомого дослідника, Е. Тоффлера⁴, інформація є найбільш різнобічним і фундаментальним інструментом влади, оскільки дозволяє його володарю уникнути реакції на виклики, перед якими він опинився, і може бути використаним як засіб примусу інших поводитися таким чином, щоб не порушити особистих інтересів володаря знання.

Знання (інформація) надає в розпорядження її володаря найбільш дієву владу.

ІКТ стали невід'ємним елементом функціонування сучасного суспільства, від яких залежить не тільки розвиток науки і техніки, а й демократія. У свою чергу, однією з необхідних передумов сталого демократичного розвитку є прозора та відкрита влада. Відкритість органів влади є запорукою здійснення ефективної політики, яка спроможна створити реальний громадянський контроль, забезпечити права людини та громадянина, зміцнити довіру громадян до влади.

Одним з таких інструментів відкритості влади є електронне урядування, що забезпечує нові форми комунікації між громадянами, бізнесом та владою, безперешкодний доступ до публічної інформації та сприяє участі громадян у виробленні та впровадженні державної політики, наданні більш якісних послуг.

Теоретичним фундаментом для концепції електронного урядування слугують теорії інформаційного суспільства, які отримали свій розвиток з другої половини XX століття. Ці теорії обґрунтували домінуючу роль інформації та інформаційних ресурсів для розвитку та існування суспільства на сучасному етапі. Крім того, інформація буде визначати розвиток цивілізації в майбутньому, стане основним критерієм соціальної стратифікації, основним ресурсом для прискореного розвитку деяких країн та, в той же час, джерелом нерівності.

Що ж таке електронне урядування? У науковому та експертному середовищі існують різні визначення поняття «електронний уряд». Але ще більше визначень дається поняттю «електронне урядування». Це пов'язано із відсутністю узгодженості у трактуванні понять «електронний уряд» та «електронне урядування» в різних офіційних документах у різних країнах світу.

Саме поняття «електронний уряд» (з англ. e-government) почали активно вживати у 90-х роках XX ст. Саме в цей час з'явилася нова парадигма

використання ІКТ для підвищення ефективності публічного управління.

В Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) поняття «електронний уряд» фокусується на використанні нових ІКТ урядом, які застосовуються до повного спектру управлінських функцій. Відправною точкою електронного уряду є переконаність у тому, що електронний уряд потенційно виступає основним джерелом адаптації кращих управлінських практик.

Фахівцями з Європейської комісії електронний уряд визначається як застосування ІКТ в державному управлінні у поєднанні з організаційними змінами і новими навиками державних службовців з метою підвищення якості державних послуг і демократичних процесів, зміцнення підтримки політики держави⁵.

Отже, у сучасному розумінні англomовний термін «e-government» тлумачиться не лише як електронний уряд, а як електронне управління державою, тобто використання в органах публічного управління сучасних технологій, у тому числі Інтернет-технологій. А якщо ми говоримо вже про електронне управління, як про певну технологію, то виникає нове поняття «електронне урядування».

Згідно з Рекомендацією Rec (2004) 15 Комітету міністрів Ради Європи «Про електронне урядування»⁶, електронне урядування включає в себе е-демократію та постачання е-публічних послуг. Опублікування інформації електронними засобами як вид діяльності належить до е-послуг.

У Рекомендації Rec (2004) 15 Комітету міністрів Ради Європи «Про електронне урядування», зокрема, наведено такі кроки розбудови е-урядування у державах-підписантах:

- переглянути політику впровадження технологій е-урядування, законодавство і практику його застосування у цій сфері;
- залучати до співпраці відповідних іноземних та національних експертів з метою розробки спільної стратегії щодо напрямів впровадження і розвитку е-урядування;

- розробити стратегію е-урядування, яка: повністю відповідатиме принципам національної організації демократичного врядування; сприятиме позитивному розвитку демократичних процесів тощо.

У нашій країні узагальнене визначення електронного урядування було запропоноване в Концепції розвитку електронного урядування в Україні (2010 р.)⁷:

Електронне урядування - форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян.

У Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки⁸ термін «електронне урядування» визначено як використання ІКТ для покращення ефективності системи державного управління, її прозорості та зручності, зокрема операційного компонента, що забезпечує діяльність державних органів.

1.2. Сектори міжсуб'єктної взаємодії в системі електронного урядування

У науковій дискусії про електронне урядування фахівці вказують на те, що сама концепція електронного урядування вже і є концепцією взаємодії і новою формою співпраці держави та громадян в інформаційному суспільстві. Виходячи з цього, навіть виокремлюють декілька класифікацій взаємодій, які відбуваються в електронному урядуванні. Різні дослідники називають ці класифікації по-різному. Одні вважають їх видами взаємодій, інші - секторами. Виділяють декілька основних видів (секторів) взаємодій: G2C (уряд - громадяни); G2G (уряд - уряд); G2B (уряд - бізнес). Деякі дослідники додають ще четвертий вид (сектор) взаємодії G2E (уряд - держслужбовці). Ще інші додають і окремий п'ятий вид (сектор) взаємодії C2G (громадяни - уряд), акцентуючи увагу саме на цьому виді взаємодії з урядом. У Південній

Кореї взагалі розроблена концепція взаємодії влади з громадянами, яка на перший погляд візуально майже не відрізняється від G2C, але, насправді, тільки вже в її англomовній аббревіатурі G4C (government for citizens) закладена концептуальна відмінність - уряд для громадян⁹.

Отже, хоча електронне урядування охоплює безліч різних видів діяльності й безліч учасників, можна виділити три чітко виокремлені сектори взаємодії: між органами державного управління (G2G), між державою і бізнесом (G2B) і між державою та громадянами (G2C)¹⁰.

Слід зазначити, що з впровадженням ІКТ в усі сфери життя сучасної людини виникає нова форма взаємодії в умовах становлення інформаційного суспільства - електронна взаємодія. Унікальність цієї форми взаємодії в тому, що вона поєднує в собі всі вище перелічені класифікації. Якщо говорити про сектори електронної взаємодії, то саме вищезазначені три сектори (держава, бізнес, суспільство) можна віднести і до простору електронної взаємодії (рис. 1).

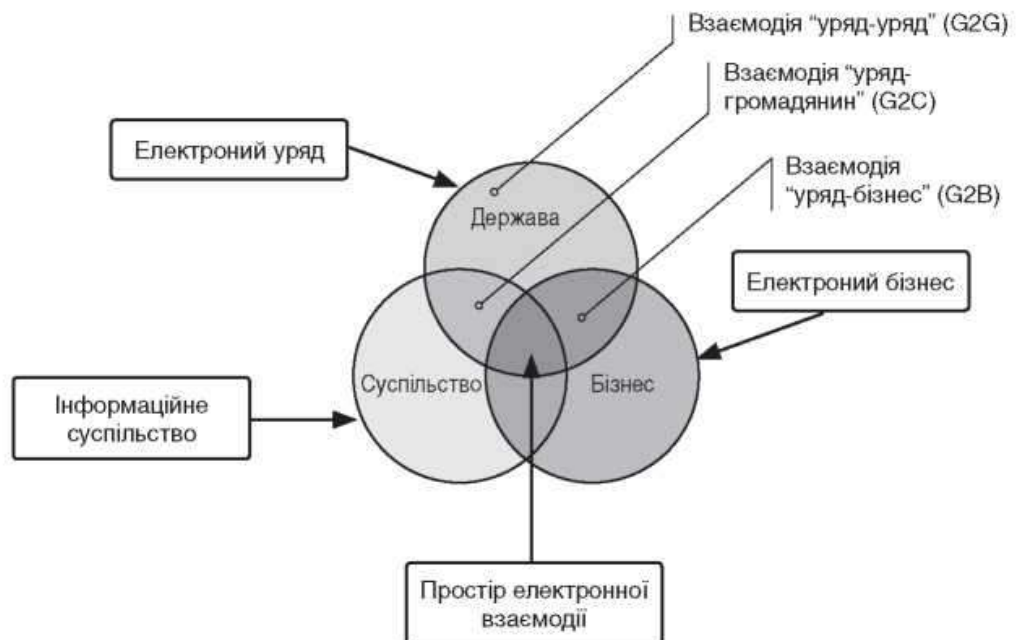


Рис. 1. Простір електронної взаємодії¹¹

Причому, поява електронної взаємодії призвела до того, що в рамках простору взаємодії цих секторів виникли нові поняття інформаційного

суспільства, електронного уряду (електронного урядування) і електронного бізнесу (електронної комерції)¹².

Електронне урядування передбачає автоматизацію взаємодії в секторах G2B, G2G і G2C. Розглянемо перспективи впровадження електронного урядування саме в цих секторах докладніше.

Сектор взаємодії G2B (уряд - бізнес) - сектор взаємодії між органами влади та представниками бізнесу в електронному уряді. Це онлайн взаємодія між органами влади та суб'єктами підприємництва для підтримки і розвитку бізнесу за допомогою ІКТ¹³.

Взаємодія у секторі G2B здійснюється в напрямках інформаційного забезпечення підприємництва та створення умов для розвитку електронної комерції. Ініціативи у секторі G2B привертають багато уваги внаслідок значного ентузіазму приватного сектору і можливостей для скорочення витрат за рахунок удосконалення процесу електронних державних закупівель і збільшення конкуренції. Сектор G2B включає продаж бізнесу надлишків-товарів, що належать державі, а також придбання державою у підприємців товарів і послуг.

Головний мотиваційний чинник, що підсилює інтерес до сектору G2B - зростаючі вимоги щодо скорочення витрат і підвищення

ефективності закупівель. Подібно до того, як інтерес до економічної ефективності сприяє розвитку ініціатив у секторі G2G, підтримка, що надається багатьом ініціативам у секторі G2B, обумовлена їхнім потенціалом для раціоналізації й підвищення сталості операцій, у яких зайнято багато співробітників. Приклади таких операцій - продовження дозволів і ліцензій, оформлення пільг для ведення бізнесу.

На рівні G2B впровадження електронного урядування дозволить скоротити витрати публічних органів влади за рахунок оптимального використання технологій аутсорсингу і створити прозорішу систему державних закупівель¹⁴.

Бізнес-організаціям, що витрачають недозволено багато часу на надання

звітності, електронне урядування в секторі G2B дає змогу перевести в он-лайн такі операції:

- сплату податків та виплату до фондів соціального страхування за співробітників;
- реєстрацію нових компаній;
- надання інформації в статистичні органи;
- подачу митних декларацій.

Сектор G2B вимагає значної уваги частково завдяки високому ентузіазму бізнесового сектору та потенційному зниженню затрат при впровадженні поліпшених способів надання послуг і зростаючої конкуренції.

Сектор взаємодії G2G (уряд — уряд) - сектор взаємодії між органами влади в електронному уряді. У багатьох відносинах сектор G2G є основою електронного уряду. G2G включає організацію роботи електронного документообігу між суб'єктами здійснення владних повноважень та обмін даними між владними електронними реєстрами за принципами уніфікації, взаємозамінності та сумісності (т.зв. принципи інтероперабельності). Мається на увазі як міжвідомча взаємодія усередині державних органів влади, так і між ними, а також взаємодія як між органами державної влади всіх рівнів, так і органами місцевого самоврядування¹⁵.

Є кілька чинників, які стимулюють ініціативи в секторі G2G. Один із них - зацікавленість самих органів влади у підвищенні ефективності управлінських процесів, пов'язаних як із внутрішнім, так і з зовнішнім документообігом. Одна з очікуваних переваг від вкладень в ІКТ полягає в скороченні витрат, що досягаються за рахунок оптимізації управлінських процесів, скорочення кількості співробітників, необхідних для виконання завдань. Не менш важливим є підвищення сталості одержуваних результатів. Одночасно з підвищенням уваги до скорочення росту бюджетних витрат збільшився й інтерес до використання ІКТ для раціоналізації процесів і зниження витрат.

Основні напрями роботи сектора G2G: оподаткування, митниця, фінансовий менеджмент, збирання даних для статистики та перепису

населення, вибори, планування розвитку, охорона здоров'я, освіта і соціальне забезпечення, соціальне страхування та сільське господарство. Є напрями, пов'язані з діяльністю правоохоронних органів, національною безпекою та обороною, а також наукових установ.

Сектор G2G дозволяє за допомогою ІКТ встановити внутрішні і зовнішні зв'язки між державними органами, а також:

- поліпшити взаємодію шляхом створення єдиного захищеного простору інформаційних ресурсів і документообігу між публічними органами влади;
- поліпшити планування та контроль;
- сформувати більш ефективну взаємодію і співробітництво з державними органами зарубіжних країн і міжнародними неурядовими організаціями;
- значно зменшити рівень бюрократії і рівень корупції¹⁶.

Взаємодія на рівні G2G здійснюється в електронній формі між різними органами влади та установами.

Сектор взаємодії G2C (уряд - громадяни) - сектор взаємодії між органами влади та громадянами в електронному уряді. Під ініціативами в секторі G2C розуміються такі, що призначені полегшувати взаємодію громадян із органами влади. Ініціаторами можуть бути обидві сторони. Мета цих ініціатив - скоротити час на здійснення процедури надання органами влади управлінських послуг, а також спростити ці процеси за допомогою Інтернету. Зацікавленість до ініціатив у секторі G2C зумовлена: 1) потребами громадян, особливо тих, хто звик використовувати електронні операції в інших сферах життя (наприклад, у сфері банківських послуг); 2) дефіцитом часу; скорочується час, що витрачається на очікування та через бюрократизм¹⁷.

Основні напрями роботи сектора G2C: орієнтація на громадянина як на споживача державних електронних послуг; надання державних електронних послуг громадянам; забезпечення для громадян прозорості надання цих послуг. Діяльність, спрямована на реалізацію цих напрямів, здійснюється на

таких рівнях: інформування громадян про діяльність органів влади; надання державних електронних послуг, консультацій онлайн; залучення громадян до прийняття рішень органами влади; громадянський контроль за діяльністю органів влади.

Розвиток сектора G2C дозволяє перейти на якісно новий рівень спілкування держави та громадян, покращити обслуговування останніх в сфері задоволення потреб в управлінських послугах і, як наслідок, перейти до нових форм спілкування з державою (зокрема - електронної демократії).

У секторі G2C громадянам надаються такі можливості¹⁸:

- створити інтерфейс спілкування громадянина з публічними органами влади;
- скоротити час звернення за послугами і час надання послуг. Громадяни зможуть заходити на державні портали і заповнювати форми, записуватися на прийом, отримувати ліцензії і дозволи, подавати податкові декларації і заявки на отримання соціальних пільг, здійснювати пошук роботи через служби зайнятості, оформляти персональні документи (паспорт, водійські права), реєструвати автотранспорт, свідоцтва (про народження, шлюб), подавати заяви на вступ у вищі навчальні заклади, інформувати про зміну місця проживання тощо;
- можна буде користуватися комплексними послугами завдяки ефективнішій взаємодії різних урядових організацій. Громадянам не знадобиться носити довідки з одного відомства в інше - достатньо буде онлайн звернення, під час якого весь подальший обмін документами і інформацією відбуватиметься у визначені терміни безпосередньо між органами влади;
- населення зможе отримувати повнішу інформацію про закони, правила, державну політику і послуги. Спроститься доступ до різноманітної документації: законопроектів, матеріалів слухань в комітетах, документів з питань бюджету тощо.
- електронний уряд реалізує концепцію прозорого уряду, забезпечує вільний доступ до об'єктивної і достовірної інформації про діяльність органів

державної влади та прийняті ними рішення;

- можливість отримання освіти шляхом дистанційного навчання;
- можливість брати активну участь у суспільно-політичному житті країни.

Сектор взаємодії G2E (уряд - державні службовці) - сектор взаємодії між органами влади та самими державними службовцями чи посадовими особами місцевого самоврядування в електронному уряді. Це - онлайн-взаємодія за допомогою миттєвих засобів зв'язку між органами влади та їх співробітниками (державними службовцями чи службовцями органів місцевого самоврядування). Крім того, взаємодія в секторі G2E є ефективним засобом для забезпечення електронного навчання для співробітників, їх ефективної комунікації та обміну знаннями між ними. Взаємодія в секторі G2E також надає співробітникам можливість доступу до інформації стосовно політики компенсацій та виплати соціальних допомог, навчання чи можливості для підвищення професійної кваліфікації, доступ до законодавства тощо¹⁹.

До сектора G2E також входить використання та оволодіння публічними службовцями програмними засобами для зберігання інформації щодо персоналу та документації працівників. Напрями у секторі G2E: е-платіжна відомість; е-навчання; е-реєстри; системи управління справами організації; системи управління персоналом.

Сектор взаємодії C2G (громадяни - уряд) - сектор взаємодії між громадянами та органами влади в електронному уряді. Це взаємодія, пов'язана як із ініціативами громадян у сфері взаємин із органами влади, так і навпаки. До дій у цій сфері належать: податки та платежі, необхідні для отримання державних послуг; форми та інформація, що вимагаються органами влади для надання окремих державних послуг; штрафи та інші платежі; послуги, якими користуються громадяни в умовах надзвичайних ситуацій (пожежна служба, швидка медична допомога, допомога при крадіжках та інших злочинах); пропозиції та рекомендації стосовно відкритості та оптимізації процесу управ-

лінської діяльності та участь громадян у процесі прийняття рішень²⁰.

Взаємодія в секторі C2G створює ефективний комунікаційний канал між органами влади та громадянами, що робить можливою участь громадян у розробці національних, регіональних або місцевих стратегій, у прийнятті управлінських рішень. Це створює потенціал стимулювання встановлення нових партнерських відносин між органами влади та громадянами. Через цей канал уряд може краще

зрозуміти, чого хочуть громадяни у сфері якості послуг і досягнення ефективного рівня управлінських дій.

Сектор взаємодії G4C (уряд для громадян) - сектор взаємодії між органами влади та громадянами в електронному уряді. Ця нова концепція взаємодії органів влади з громадянами, як вже зазначалося вище, розроблена в Південній Кореї та, на перший погляд, майже не відрізняється від концепції взаємодії в секторі G2C. Однак вже в її англomовній аббревіатурі G4C закладена концептуальна відмінність: Government FOR Citizens - уряд для громадян. Це гасло можна також інтерпретувати як «уряд, орієнтований на громадян» чи «уряд, що існує для того, щоб служити своїм громадянам». Під ініціативами в секторі G4C розуміються подібні ініціативи, що наявні і в секторі G2C, тобто ініціативи, що призначені полегшувати взаємодію громадян із органами влади, але в секторі G4C ініціаторами цих ініціатив є держава²¹.

Концепція «уряд, орієнтований на громадян» є баченням, заснованим на усвідомленні різних шляхів спілкування людей із їхнім урядом. Виведення урядових послуг у онлайн-режим та їхня інтеграція можуть заощадити час/гроші і допомагають взяти до уваги потреби різних громадян, а саме: власне громадян, платників податків, які очікують результату; громадян, які очікують доступних, якісних державних послуг, а також громадян, які беруть участь у демократичних процесах управління. Відповідно, в онлайн-уряді, орієнтованому на громадян, останні перебувають у центрі владних відносин і держава існує для того, щоб служити їм та є сервісною установою.

1.3. Очікування та наслідки впровадження електронного урядування

За результатами комплексної оцінки розвитку електронного урядування «United Nations E-Government Survey 2016. E-Government In Support Of Sustainable Development»²² від Організації Об'єднаних Націй, - Україна у 2016 році посіла 62 місце серед 193 країн, що брали участь у оцінці. У порівнянні з рейтингом 2014 року «United Nations E-Government Survey 2014. E-Government For The Future We Want»²³ (проводиться раз на два роки), - Україна спромоглася піднятися в рейтингу 2016 року на 25 позицій. Це відбулось завдяки істотному поліпшенню показників України в індексі онлайн-послуг. У той же час, динаміка участі нашої країни в E-Government Development Index, на якому і базується звіт ООН стосовно готовності країн до електронного урядування, - свідчить про певні системні проблеми у багатьох напрямках впровадження електронного урядування в Україні (рис. 2):

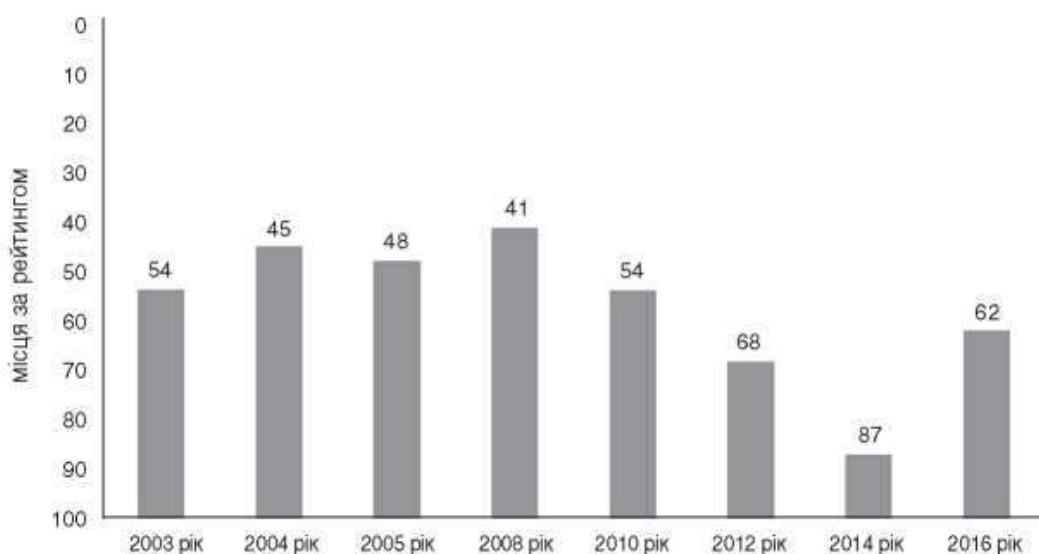


Рис. 2. Динаміка готовності України до електронного урядування згідно з різними рейтингами ООН «E-Government Survey» за 2003-2016 роки

Основні очікування при впровадженні електронного урядування. Так, в політичній сфері - це трансформація внутрішніх та зовнішніх взаємовідносин та оптимізація роботи адміністративного апарату держави на основі використання ІКТ. Основне очікування - це відкритість та прозорість

діяльності органів влади з метою зробити їх більш гнучкими, менш ієрархічними та зрегульованими. Зростання рівня залучення громадян до аналізу та прийняття державних рішень сприятиме збільшенню результативності та ефективності державного управління. Зокрема, в результаті впровадження електронного урядування відбудеться трансформація контролю, який здійснюється з використанням інформаційних технологій. Також організація інформаційної взаємодії між органами державної влади всіх рівнів дасть змогу створити централізовану базу даних та впровадити повноцінний електронний документообіг з використанням електронного цифрового підпису, створити єдину інформаційно-аналітичну систему діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування²⁴.

У соціальній сфері основним завданням є підвищення рівня задоволеності громадян державними послугами. Це сприятиме розширенню можливостей для самообслуговування громадян, спрощуванню та прискоренню адміністративних процедур, практичному зникненню дублювання різних видів робіт, збільшенню можливостей для отримання освіти (дистанційне навчання), зросту технологічної обізнаності та кваліфікації громадянина, довіри до органів влади. Втім стримують втілення цих очікувань цифрова нерівність (не всі громадяни мають рівні можливості доступу до Інтернету через технологічні чи географічні проблеми, або через недостатнє матеріальне забезпечення чи фізичні вади), рівень освіти, проблеми конфіденційності, традиції тощо. Основний напрямок роботи - це розвиток телекомунікаційних систем і мереж в малих містах і селах, підвищення рівня комп'ютерної грамотності серед населення, впровадження різного роду заохочень та проведення загальних просвітницьких кампаній з метою поступового ознайомлення громадян з ІКТ.

У технологічній сфері очікування від впровадження технологій електронного урядування - це створення якісного сучасного ринку інтелектуальних послуг, розвиток інфраструктури телекомунікацій та успішної роботи в конкурентному середовищі з використанням най-

сучасніших досягнень науки і техніки. Все це буде можливе тільки за умови подолання перешкод, які пов'язані з уніфікацією та стандартизацією технологій та структур даних, оскільки різноманітність технологічних рішень ускладнює їх спільне використання різними органами влади та організаціями.

Можливості ІКТ для підтримки економічної діяльності суб'єктів господарювання, які вже давно використовуються в бізнесі, стрімко впроваджуються і в державний сектор. Держава зрозуміла, що неможливо інтегруватися в національний та світовий економічний простір, налагодити взаємодію та співробітництво з державними органами зарубіжних країн та міжнародними організаціями, не використовуючи технології електронного урядування.

В економічній сфері зміни відбудуться, в першу чергу, в зменшенні кількості урядових видатків та видатків громадян, і бізнесових структур, оскільки скорочення часових витрат на отримання послуги та кількості звернень прямо пропорційне зменшенню матеріальних ресурсів для її отримання. В результаті ІКТ стане фактором підвищення ефективності різних секторів економіки і, таким чином, виступить у якості рушійної сили загального економічного росту та адаптації державної економічної системи до нових економічних умов.

Можемо виокремити такі *наслідки впровадження електронного урядування*:

- відкритість та прозорість діяльності органів влади;
- значне підвищення якості надання адміністративних послуг;
- забезпечення доступу громадян до інформації органів влади за допомогою сучасних інформаційних технологій;
- економія часових та матеріальних ресурсів урядів, громадян, бізнесу;
- звільнення службовців від рутинної роботи;
- деперсоніфікація взаємовідносин громадян, представників бізнесу у взаєминах з державними чиновниками;
- створення єдиного «пункту контакту» громадян з державними

структурами;

- можливість цілодобового отримання адміністративних послуг;
- підвищення рівня демократизації суспільства.

Застосування інструментів електронного урядування сприятиме вирішенню багатьох проблем публічного урядування в Україні, зокрема:

- непрозорість механізмів функціонування та прийняття рішень, відомча закритість;
- корумпованість;
- низька ефективність адміністративних процедур;
- невідповідність якості надання послуг населенню та бізнесу європейським стандартам;
- відсутність демократичного контролю та участі громадян у розробці та реалізації державної політики;
- низький рівень довіри громадян до інститутів публічної влади²⁵.

Отже, впровадження електронного урядування неминуче супроводжується серйозними змінами практично у всіх сферах життя суспільства. Але для того, щоб отримати максимальну перевагу від цих технологій, потрібно реалізувати основний принцип, який полягає в тому, що електронне урядування має бути доступним в будь-який час, в будь-якому місці і кожній людині.

Висновки

1. ІКТ стали невід'ємним елементом функціонування сучасного суспільства, від яких залежить не тільки розвиток науки і техніки, а й демократії. У свою чергу, однією з необхідних передумов сталого демократичного розвитку є прозора та відкрита влада. Відкритість органів влади є запорукою здійснення ефективної політики, яка спроможна створити реальний громадянський контроль, забезпечити права людини та громадянина, та зміцнити довіру громадян до влади. Одним з таких інструментів відкритості влади є електронне урядування, що забезпечує нові форми комунікації між громадянами, бізнесом та владою, безперешкодний

доступ до публічної інформації та сприяє участі громадян у виробленні та впровадженні державної політики, наданні більш якісних послуг.

2. З упровадженням ІКТ в усі сфери життя сучасної людини виникає нова форма взаємодії в умовах становлення інформаційного суспільства - електронна взаємодія. Унікальність цієї форми взаємодії в тому, що вона поєднує в собі всі відомі класифікації взаємодії. Якщо говорити про сектори електронної взаємодії, то саме три сектори (держава, бізнес, суспільство) можна віднести і до простору електронної взаємодії. Причому, поява електронної взаємодії призвела до того, що в рамках цих секторів виникли нові поняття інформаційного суспільства, електронного уряду (електронного урядування) і електронного бізнесу (електронної комерції). Отже, хоча електронне урядування охоплює безліч різних видів діяльності й безліч учасників, можна виділити три чітко виражені сектори взаємодії: між органами державного управління (G2G), між державою і бізнесом (G2B) і між державою та громадянами (G2C).

3. Серед основних очікувань під час впровадження електронного урядування треба виділити трансформацію внутрішніх та зовнішніх взаємовідносин та оптимізацію роботи адміністративного апарату держави на основі використання ІКТ. Іншими словами - це відкритість та прозорість діяльності органів влади з метою зробити їх більш гнучкими, менш ієрархічними та зрегульованими за допомогою сучасних ІКТ.

Запитання для самоконтролю

1. Як ІКТ в сучасних умовах швидкого технологічного розвитку людства стають каталізатором радикальних змін у житті суспільства?
2. У чому різниця в трактуванні понять «електронний уряд» та «електронне урядування»?
3. Які основні види (сектори) взаємодії в електронному урядуванні?
4. Які очікування щодо запровадження електронного урядування?
5. Які можливі наслідки впровадження електронного урядування?

Рекомендована література

1. Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество / Д. Белл. - М.: Наука, 1999. - 221 с.
2. Електронне урядування як новий вимір ефективності державної влади (Регіональні аспекти) // Методичний посібник [за заг. ред. І.С. Куспляк] - Вінниця: ГО «Подільська агенція регіонального розвитку», 2014. - 54 с.
3. Електронне урядування. Опорний конспект лекцій / Дзюба С.В., Жиляєв І.Б., Полумієнко С.К, Рубан І.А., Семенченко А.І.; за ред. А.І. Семенченка. - Київ, 2012. - 264 с.
4. Зелена книга державної політики у сфері електронного урядування / уклад.: Кобець Р.В. - Київ: Новий друк, 2015. - 54 с.
5. Клімушин П.С. Електронне урядування в інформаційному суспільстві: [монографія] / П.С. Клімушин, А.О. Серенок. - Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2010. - 312 с.
6. Клімушин П.С. Стратегії та механізми електронного урядування в інформаційному суспільстві: [монографія] П.С. Клімушин. - Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2016. - 524 с.
7. Новітня політична лексика (неологізми, okazіоналізми та інші новотвори). - Львів: «Новий Світ» - 2000, 2015. - 492 с.
8. United Nations E-Government Survey 2016. E-Government in support of sustainable development. - Access mode: <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN96407.pdf>. - Title from the screen.

ЛЕКЦІЯ 4.
НОРМАТИВНО-ПРАВОВА ОСНОВА ВПРОВАДЖЕННЯ
ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ
ПЛАН

ВСТУП

15. Національні програми реформ як складові розбудови сучасної національної системи електронного урядування
16. Концепція інформатизації: нормативно-правове забезпечення
17. Сучасні державні проекти з розвитку електронного урядування та їх законодавче забезпечення

Висновки

Запитання для самоконтролю

Рекомендована література

2.1. Національні програми реформ як складові розбудови сучасної національної системи електронного урядування

Законодавство України, що пов'язане із впровадженням та розбудовою національної системи електронного урядування, нараховує кілька десятків нормативно-правових актів. Слід відразу зазначити, що електронне урядування розглядається здебільшого не як окрема сфера, а як складова сфери інформатизації та розвитку інформаційного суспільства. Крім того, існує багато нормативно-правових актів різного рівня - від Законів України до відомчих актів, що опосередковано впливають на електронне урядування. Однак, безперечно, розбудову національної системи електронного урядування можливо забезпечити тільки в рамках реформування всієї системи публічної влади. Це потребує модернізації у першу чергу всієї системи публічного управління та адміністрування, проведення ефективної адміністративної реформи. Саме ж завдання розбудови національної системи електронного урядування в Україні є масштабним, таким, яке потребує значного часу та ресурсів, оскільки значною проблемою української влади завжди була певна безсистемність, невизначеність та не регламентованість її взаємовідносин з кінцевими споживачами державно-управлінських послуг.

Слід зазначити, що нормативно-правова база електронного урядування за останні роки суттєво розширилася. На сьогодні, основні нормативно-правові документи пов'язані з електронним урядуванням можна класифікувати за їх правовим статусом та видом документа: закони України; укази Президента України; постанови КМУ; розпорядження КМУ; накази ЦОВВ. На рис. 3 наведена схема нормативно-правової бази з інформатизації та впровадження електронного урядування в Україні.

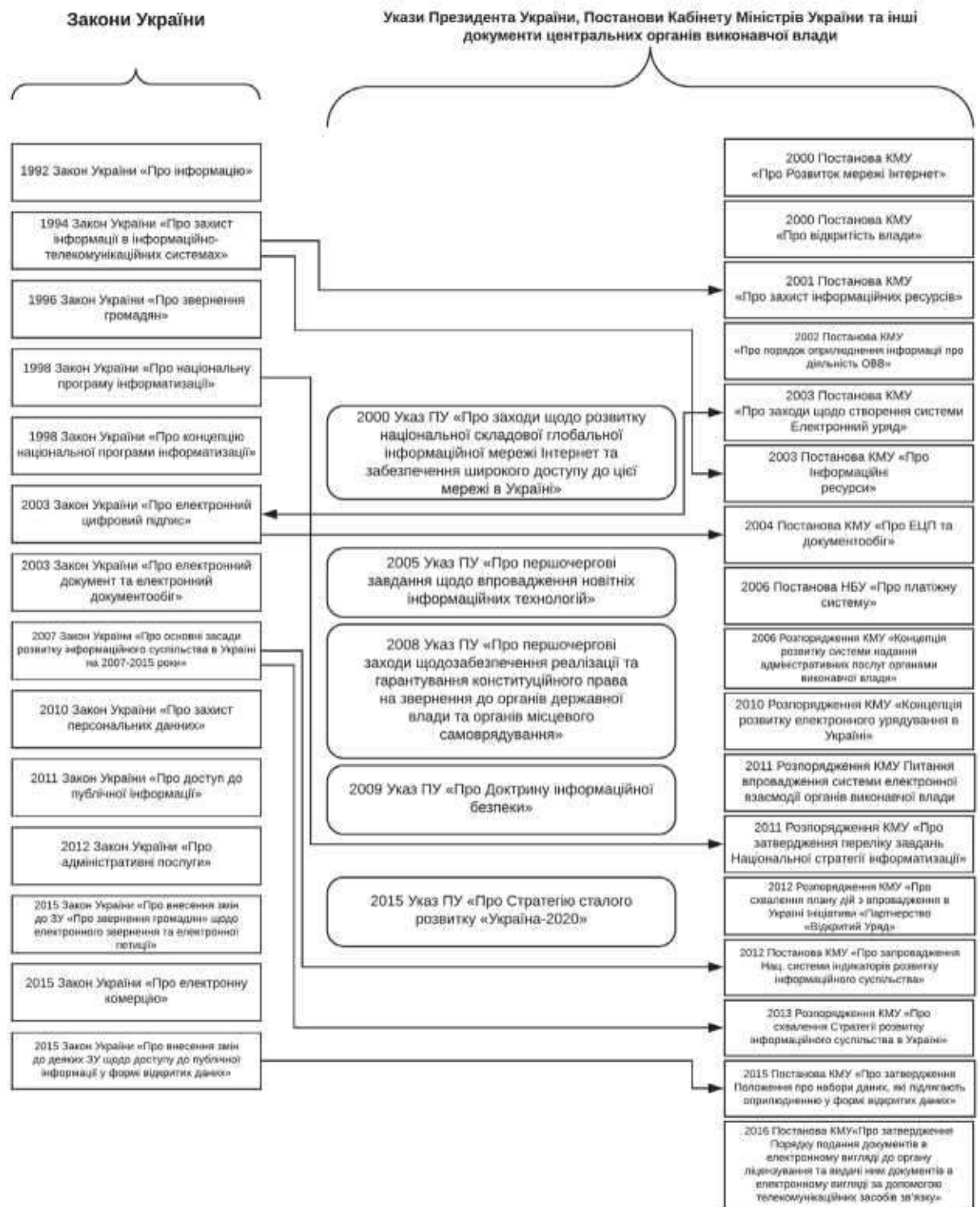


Рис. 3. Основні нормативно-правові акти з інформатизації та е-урядування

Ще на початку 90-х років в Україні народилася ідея загального системного підходу до вирішення проблеми створення інформаційного суспільства, визначення державної політики інформатизації, створення інформаційної

інфраструктури. Так було поставлене завдання щодо розроблення основних напрямів Національної програми інформатизації України.

Концептуальні засади державної політики у сфері інформатизації, розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування визначено, насамперед, у низці таких актів як: Закони України «Про інформацію», «Про концепцію національної програми інформатизації», «Про Національну програму інформатизації», «Про основні засади розбудови інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки», «Про доступ до публічної інформації», «Про захист персональних даних», «Про адміністративні послуги», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронний цифровий підпис», Концепції розвитку електронного урядування в Україні, Стратегії розвитку інформаційного суспільства тощо.

Крім того, електронне урядування відповідає напрямам державної політики, визначеним у Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», Програмі діяльності Уряду, Угоді про асоціацію України та ЄС та інших нормативно-правових актах, де серед головних пріоритетів визначені децентралізація та деконцентрація влади, боротьба з корупцією, реформа державної служби, судової системи, відкриті принципи державного управління, прозорість, підзвітність і ефективність влади, включаючи й перехід до електронного урядування як одного з інструментів досягнення цих цілей.

Цими та іншими нормативно-правовими актами визначено головну мету, принципи, основні завдання, шляхи розв'язання проблем, завдання та функції органів влади, механізми взаємодії їх між собою та суспільством, громадянами та бізнесом тощо.

Концепція розвитку електронного урядування в Україні. Слід зазначити, що в нашій країні з 2010 р. по 2015 р. одним з найважливіших нормативно-правових документів з розбудови електронного урядування була Концепція розвитку електронного урядування в Україні²⁶. Метою цієї Концепції було визначення засад та створення умов для досягнення європейських стандартів

якості послуг, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також виконання основних положень

Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна влада».

У Концепції було зазначено, що впровадження електронного урядування передбачає створення якісно нових форм організації діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх взаємодію з громадянами та суб'єктами господарювання шляхом надання доступу до державних інформаційних ресурсів, можливості отримувати електронні адміністративні послуги, звертатися до органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням Інтернету.

У Концепції, чи не вперше в нормативно-правових документах, було наведене і визначення електронного урядування та були визначені основні завдання із забезпечення розвитку електронного урядування в Україні до 2015 року.

На жаль, більшість завдань Концепції так і не були реалізовані з різних причин. План заходів на виконання Концепції не оновлювався декілька років. Нині гостро стоїть питання розробки нової Концепції розвитку електронного урядування до 2020 року.

Стратегія сталого розвитку «Україна-2020». Серед останніх глобальних стратегічних документів нашої країни, де згадується електронне урядування варто виокремити, за своєю значущістю, Стратегію сталого розвитку «Україна-2020», що була схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 ²⁸. Так, у Розділі 3 «Дорожня карта та першочергові пріоритети реалізації Стратегії», документом передбачається реалізація 62 реформ та програм розвитку держави (в рамках чотирьох векторів руху). У векторі безпеки зазначена і Програма електронного урядування. Більше того - Програма електронного урядування потрапила до переліку першочергових реформ і програм, що повинні бути реалізовані.

Так, у рамках першочергових програм щодо децентралізації та реформи

державного управління, в Стратегії зазначено, що метою реформи державного управління є побудова прозорої системи державного управління, створення професійного інституту державної служби, забезпечення її ефективності. Результатом упровадження реформи має стати створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх ІКТ (е-урядування), яка здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики.

Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки. Серед вагомих нормативно-правових документів слід згадати Стратегію реформування державного управління України на 2016-2020 роки²⁹. Ця Стратегія узгоджується з положеннями Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», зокрема розділом «Дорожня карта та першочергові пріоритети реалізації Стратегії».

У Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки розбудові національної системи електронного урядування присвячено декілька дуже важливих тез. Так, у розділі «Мета Стратегії» зазначено, що серед напрямів реформування є надання адміністративних послуг (стандарты надання та гарантії щодо адміністративних процедур, якості адміністративних послуг, електронне урядування). Результатом проведення реформи має стати створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури державного управління із застосуванням новітніх ІКТ (електронне урядування) для забезпечення вироблення і реалізації цілісної державної політики, спрямованої на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики. Ці ж самі слова ми можемо знайти і в Стратегії сталого розвитку «Україна-2020»³⁰.

Державними органами, відповідальними за напрям реформи електронного урядування, визначено Державне агентство з питань електронного урядування України та Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

Для координації реалізації Стратегії створена Координаційна рада, до

роботи якої будуть залучені представники відповідних центральних органів виконавчої влади. Очолює Координаційну раду Віце-прем'єр-міністр з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України, який буде координувати роботу залучених центральних органів виконавчої влади, відповідальних за різні напрями реформи державного управління, в тому числі і за адміністративні послуги та електронне урядування.

Основним завданням електронного урядування визначено створення (удосконалення) реєстрів даних громадян, юридичних осіб, земельних ділянок і нерухомості, податків, соціального страхування, забезпечення функціональної сумісності систем та здійснення обміну даними на операційному рівні замість подання довідок та інших документів. Функціональна сумісність систем сприятиме здійсненню обміну даними між реєстрами (кожен елемент даних повідомлятиметься і вводиться до реєстру один раз) та установами. Реєстри будуть відкритими для користування органами державного управління із забезпеченням гарантованого захисту персональних даних, що сприятиме спрощенню процедури надання органами державного управління адміністративних послуг громадянам і юридичним особам з підтвердження фактів та інформації, що міститься в офіційних державних реєстрах, зокрема в електронній формі через веб-сервіси.

Успішність виконання завдань з упровадження електронного урядування оцінюватиметься шляхом визначення кількості центральних органів виконавчої влади, які приєднані до системи електронної взаємодії, та запитів, що обробляються в електронному вигляді через цю систему.

Результативність запровадження послуг у режимі реального часу буде оцінюватися шляхом визначення кількості послуг, запроваджених відповідно до таких базових рівнів:

I і II рівень - надання інформації та завантаження заяви у електронній формі;

III рівень - подання заяви та оплата послуги в режимі реального часу;

IV рівень - повністю інтегрована послуга.

V Стратегії визначено, що адміністративні послуги у 2016 році повинні бути запроваджені на I і II рівні, до кінця 2020 року не менше 80 послуг - на III рівні і не менше 40 послуг - на IV рівні. Частка користувачів, які отримують послуги в електронному вигляді, повинна збільшитися до 30 відсотків до кінця 2020 року. Частка користувачів, задоволених якістю наданих послуг у режимі реального часу, повинна поступово збільшитися до 60 відсотків до кінця 2020 року. Зазначені адміністративні послуги відповідно до вимог законодавства повинні бути інтегровані до Єдиного державного порталу адміністративних послуг, тестову експлуатацію якого розпочато.

Єдиний державний портал адміністративних послуг повинен забезпечити створення сприятливих умов для надання громадянам і юридичним особам доступних, прозорих, безпечних та зручних в отриманні адміністративних послуг за принципом єдиного вікна («one^op^op»).

Окремим пунктом у Стратегії зазначено, що з метою забезпечення відкритості та прозорості державного управління, а також використання інформації та даних, зібраних органами державного управління, необхідно удосконалити систему відкритих даних. Кількість відкритих наборів даних на Єдиному державному порталі відкритих даних повинна збільшитися із 300 до 20 тис до 2020 року. Разом з тим частка опублікованих наборів даних, що мають якість не нижче трьох зірок (згідно з міжнародною п'ятизірковою методикою оцінки якості відкритих даних), повинна збільшитися із 20 до 50 відсотків.

2.2. Концепція інформатизації: нормативно-правове забезпечення

За часів Радянського Союзу в стінах Інституту кібернетики АН УРСР виникла ідея своєрідного електронного уряду - Загальнодержавної автоматизованої системи планування і керування народним господарством. Так, завдяки ініціативі директора Інституту академіка В. Глушкова, була прийнята Постанова Ради Міністрів СРСР, якою передбачалося розгортання

робіт зі створення цієї Системи. В. Глушков пропонував здійснювати управління народним господарством на основі досягнень кібернетики із широким використанням математичних моделей, що описують усі процеси, які відбуваються в економіці. Технологічно вся система повинна була складатися із сукупності триступеневої системи великих обчислювальних центрів, об'єднаних спеціальною широкосмисловою мережею зв'язку, в яких би концентрувалася вся необхідна для керування економікою держави інформація. На жаль, через ряд причин, проект у повному обсязі, що давав би ефект, задуманий В. Глушковим, не був реалізований, але дуже багато напрацювань, пов'язаних з ним, втілювалися в автоматизованих системах управління більш низького рівня. Основою цієї системи було вирішення у першу чергу питання насичення сучасною комп'ютерною технікою, лініями комунікацій тощо³¹.

У 1998 р. було прийнято два закони України: «Про Національну програму інформатизації»³² та «Про Концепцію Національної програми інформатизації»³³, які поглиблювали та поширювали ідею В. Глушкова щодо широкого впровадження ІКТ та кібернетичних методів у всі сфери життєдіяльності держави. Цими законами визначено і сам термін «інформатизація - це сукупність взаємопов'язаних організаційних, правових, політичних, соціально-економічних, науково-технічних, виробничих процесів, що спрямовані на створення умов для задоволення інформаційних потреб громадян та суспільства на основі створення, розвитку і використання інформаційних систем, мереж, ресурсів та інформаційних технологій, які побудовані на основі застосування сучасної обчислювальної та комунікаційної техніки». Підкреслювалося, що інформатизація сприяє забезпеченню національних інтересів, поліпшенню керованості економікою, розвитку наукоємних виробництв та високих технологій, зростанню продуктивності праці, вдосконаленню соціально-економічних відносин, збагаченню духовного життя та подальшій демократизації суспільства³³.

Головною метою програми інформатизації було визначено забезпечення

громадян та суспільства своєчасною, достовірною та повною інформацією на основі широкого використання інформаційних технологій, забезпечення інформаційної безпеки держави. Ставилося завдання щодо формування правових, організаційних, науково-технічних, економічних, фінансових, методичних та гуманітарних передумов розвитку інформатизації; застосування та розвитку сучасних інформаційних технологій у відповідних сферах суспільного життя; формування системи національних інформаційних ресурсів; створення загальнодержавної мережі інформаційного забезпечення науки, освіти, культури, охорони здоров'я тощо; створення загальнодержавних систем інформаційно-аналітичної підтримки діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування; формування та підтримки ринку інформаційних продуктів і послуг; інтеграції України у світовий інформаційний простір³⁴.

Діяльність у сфері інформатизації притаманна усім органам державної влади, місцевого самоврядування, установам, організаціям, які утримуються за рахунок бюджетних коштів, незалежно від їх повноважень та особливосте!! функціонування, а Національна програма інформатизації (далі - НПІ) загалом та її складові (державні, галузеві, регіональні програми та проекти інформатизації, а також програми та проекти інформатизації органів місцевого самоврядування) була і є важливим інструментом державного регулювання цих процесів³⁵.

Так, основними напрямками інформатизації в Концепції НПІ було визначено:

1. Розроблення політики та організаційно-правове забезпечення інформатизації.
2. Формування національної інфраструктури інформатизації.
3. Інформатизація стратегічних напрямів розвитку державності, безпеки та оборони.
4. Інформатизація процесів соціально-економічного розвитку.
5. Інформатизація пріоритетних галузей економіки.

6. Інформатизація фінансової та грошової системи, державного фінансово-економічного контролю.
7. Інформатизація соціальної сфери.
8. Інформатизація в галузі екології та використання природних ресурсів.
9. Інформатизація науки, освіти і культури.
10. Міжнародне співробітництво.

Повноваження з координації виконання складових НПП, моніторингу у сфері інформатизації, забезпечення методологічної, нормативно-правової, інформаційної та організаційної підтримки процесів формування та виконання НПП покладено на Генерального державного замовника НПП. Керівником НПП є Голова Державного агентства з питань електронного урядування України³⁶.

Разом з тим, вкладення великих обсягів бюджетних коштів не дало очікуваного ефекту. Державний фінансовий аудит, проведений у 2011 р. показав, що, хоча в останнє десятиліття на виконання державних програм інформатизації було спрямовано близько 5 млрд грн., однак із 96 запланованих на 2008-2010 рр. завдань (проектів) інформатизації було виконано лише 38, або 40 %. Також було окреслено низку причин, які не дозволяють визначити НПП ключовим інструментом розбудови і розвитку інформаційного суспільства³⁷.

По-перше, несвоєчасний перегляд та оновлення нормативно-правової бази, неузгодженість законодавчих та інших нормативно-правових актів стратегічного характеру перетворює інформатизацію в Україні на безсистемний і тривалий процес, здійснення якого характеризується відсутністю перспективних цілей і завдань у контексті соціально-економічного розвитку держави. Так, незважаючи на те, що останніми роками Парламент та Уряд України прийняли низку законодавчих та підзаконних правових актів концептуально-стратегічного змісту, розрахованих на довго- та середньо-

термінову перспективу, жодного разу з моменту затвердження (з 1998 р.) не переглядалася Концепція НПП³⁸.

Крім того, центральними органами виконавчої влади застосовується практика самостійної підготовки проектів законів та інших нормативно-правових актів, які містять положення, що стосуються інформатизації, без погодження з Генеральним замовником. Як наслідок, відсутність чітко визначених та пов'язаних між собою стратегічних цілей негативно впливала на здійснення інформатизації за окремими її напрямками.

Зокрема, поза увагою залишаються нині питання розробки законодавчих та нормативно-правових актів стосовно взаємодії державного і приватного секторів при виконанні НПП, залучення коштів з різних джерел, відсутні системні державні рішення, спрямовані на створення конкурентного середовища розробки програмного забезпечення з відкритим кодом.

По-друге, непослідовність у реалізації державної політики розвитку інформатизації, а також обмежене фінансування НПП, склад проектів якої спрямовується на розробку та впровадження інтегруючих та типових рішень, призводять до того, що проекти інформатизації стратегічного спрямування не виконуються в повному обсязі, а впровадження результатів їх виконання не дає очікуваного ефекту³⁹.

По-третьє, відсутність єдиного підходу до формування НПП створює передумови для виконання розпорядниками бюджетних коштів заходів з інформатизації поза межами НПП, що призводить до неkoordinованості процесів інформатизації в державі⁴⁰.

Отже, сьогодні виникає потреба у необхідності розробки нової редакції Закону України «Про національну програму інформатизації» та відміни Закону України «Про концепцію національної програми інформатизації» як такого, що втратив свою актуальність.

2.2. Концепція розвитку інформаційного суспільства

У першому десятилітті XXI століття було сформовано законодавчі основи політики розвитку інформаційного суспільства України (табл. 1).

Законодавчі основи політики розвитку інформаційного суспільства в Україні

Міжнародні документи	– Окінавська Хартія Глобального інформаційного суспільства; – Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Всесвітня зустріч на найвищому рівні з питань інформаційного суспільства»; – Всесвітня зустріч на найвищому рівні (Женева, 2003 Туніс – 2005 р.): а) декларація принципів «Побудова інформаційного суспільства – глобальне завдання у новому тисячолітті»; б) План дій; Політичне послання комітету міністрів Зустрічі з питань інформаційного суспільства; в) Туніське зобов'язання та програма для інформаційного суспільства.
Вітчизняні нормативно-правові акти	– Указ Президента України від 20.10.2005 р. «Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій»; – Постанова Верховної Ради від 01.12.2005 р. «Про Рекомендації парламентських слухань з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні»; – Закон «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2006–2015 роки» (та відповідний План заходів Уряду України). – Розпорядження Кабінету Міністрів України № 386-р від 15.05.2013 р. «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні»
Державні програми	Національна програма інформатизації, галузеві та регіональні програми.
Обмеження	1) Фінансові ресурси малі, «розпорошені» між дрібними проєктами; 2) мала присутність України в світовому інформаційному просторі; ІКТ-промисловість та сфера послуг недостатньо конкурентоспроможні, мають значний тіньовий сегмент; 3) комп'ютерна компетентність населення та значної частини фахівців недостатня; 4) недостатній попит на сучасну ІКТ-продукцію.
Ризики та загрози	1) Конкуренція за ресурси; 2) національна ІКТ-політика є мало прозорою і координованою, має низьку результативність; 3) існує значна «електронна нерівність»; 4) правова база негнучка та мало орієнтована на стимулювання виробника ІКТ-продукції; 5) ступінь готовності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, суспільного сектора до надання електронних публічних послуг є невисокою.

У 2005 р. відбулися парламентські слухання з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні, рекомендації яких були затверджені Постановою Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні» від 01.12.2005 р. № 3175-ГУ⁴¹. У рекомендаціях особливо підкреслювалася

необхідність удосконалення законодавства в частині надання органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним та фізичним особам інформаційних послуг з використанням Інтернету, а також рекомендувалось КМУ розробити заходи щодо впровадження механізмів надання таких послуг. За наслідками парламентських слухань було прийнято Указ Президента України «Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій»⁴². Кабінет Міністрів України відповідно до цього указу повинен був забезпечити:

- організацію роботи з надання юридичним та фізичним особам адміністративних послуг на основі використання електронної інформаційної системи «Електронний уряд»;
- спрощення порядку державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності, які діють у інформаційній сфері, подання ними звітності про свою діяльність, створення умов для митного оформлення товарів, впровадження системи приймання та видачі відповідних документів із використанням глобальної інформаційної мережі Інтернет та електронного цифрового підпису⁴³.

Правовою основою подальшого вдосконалення концепції національної політики щодо впровадження ІКТ у всі сфери суспільних відносин став Закон України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки»⁴⁴ та відповідний план заходів, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.08.2007 р. № 653-р⁴⁵. Закон прийнято з метою вдосконалення державного управління, відносин між державою і громадянами, становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування і фізичними та юридичними особами передбачено, зокрема:

- впровадження механізмів надання органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним та фізичним особам інформаційних послуг з використанням мережі Інтернет, передбачивши відповідні зміни в законодавстві;

- визначити статус і перелік обов'язкових електронних послуг, які повинні надаватися органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним і фізичним особам, забезпечити реалізацію принципу єдиної точки доступу (єдиного вікна);
- вжити додаткових заходів, спрямованих на створення сприятливих умов для надання послуг із застосуванням ІКТ зокрема особам, які потребують соціальної допомоги та реабілітації;
- прискорити впровадження ІКТ в аграрному секторі економіки України, передбачивши надання широкої номенклатури електронних послуг населенню сільської місцевості;
- сприяння демократичним перетворенням у суспільстві шляхом забезпечення доступу населення до інформаційних ресурсів і систем надання інформаційних послуг органами державної влади та органами місцевого самоврядування із застосуванням мережі Інтернет, зокрема шляхом оприлюднення проектів відповідних нормативно-правових актів, впровадження нових форм взаємодії з громадськістю з використанням ІКТ стосовно опитувань, консультацій, громадських експертиз тощо⁴⁶.

У Законі визначено, що одним із головних пріоритетів України є прагнення побудувати орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і направлене на розвиток інформаційне суспільство, в якому кожен міг би створювати і нагромаджувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися і обмінюватися ними, аби надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному і особистому розвитку та підвищуючи якість життя⁴⁷.

Крім того, Законом України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» було затверджено основні стратегічні цілі розвитку інформаційного суспільства в Україні: 1) прискорення розробки та впровадження новітніх конкурентоспроможних ІКТ в усі сфери суспільного життя, зокрема, в економіку України і в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування; 2) забезпечення

комп'ютерної та інформаційної грамотності населення, насамперед шляхом створення системи освіти, орієнтованої на використання новітніх ІКТ у формуванні всебічно розвиненої особистості; 3) розвиток національної інформаційної інфраструктури та її інтеграція із світовою інфраструктурою; 4) державна підтримка нових «електронних» секторів економіки (торгівлі, надання фінансових і банківських послуг тощо); 5) створення загальнодержавних інформаційних систем, насамперед у сферах охорони здоров'я, освіти, науки, культури, охорони довкілля; 6) збереження культурної спадщини України шляхом її електронного документування; 7) державна підтримка використання новітніх ІКТ засобами масової інформації; 8) використання ІКТ для вдосконалення державного управління, відносин між державою і громадянами, становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування і фізичними та юридичними особами; 9) досягнення ефективної участі всіх регіонів у процесах становлення інформаційного суспільства шляхом децентралізації та підтримки регіональних і місцевих ініціатив; 10) захист інформаційних прав громадян, насамперед щодо доступності інформації, захисту інформації про особу, підтримки демократичних інститутів та мінімізації ризику «інформаційної нерівності»; 11) вдосконалення законодавства з регулювання інформаційних відносин; 12) покращення стану інформаційної безпеки в умовах використання новітніх ІКТ.

На жаль, цілісного механізму організаційно-правового забезпечення виконання завдань розбудови інформаційного суспільства так і не було сформовано і дія цього Закону припинилась у 2016 р.

Хоча Закон України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні до 2015 року» не використовував власне термін «електронне урядування», суть впровадження технології! електронного урядування в ньому була відображена. Так, як одну з основних стратегічних цілей розвитку інформаційного суспільства в Україні визначено використання ІКТ для вдосконалення державного управління, відносин між державою і

громадянами, становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування і фізичними та юридичними особами, а одне із завдань передбачало визначення статусу і списку обов'язкових електронних послуг, які повинні надаватися органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним і фізичним особам, забезпечення реалізації принципу «єдиного вікна».

Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні була затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 386-р від 15.05.2013 р. «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні»⁴⁸. Правовою основою розроблення та реалізації Стратегії стали Конституція України та Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки», інші нормативно-правові акти, відповідно до яких держава створює умови для розбудови інформаційного суспільства в Україні.

Реалізація Стратегії сприятиме впровадженню ІКТ в усі сфери суспільного життя. Стратегія має на меті розширення можливостей громадян брати участь у підготовці та експертизі політико-адміністративних рішень й контролювати ефективність діяльності влади. У Стратегії відображені принципи, базові для інформаційного суспільства - це партнерство влади, суспільства і бізнесу, а також відкритість, відповідальність та ефективність самої влади.

Ця Стратегія визначає мету, стратегічні цілі розвитку інформаційного суспільства в Україні, завдання, спрямовані на їх досягнення, а також основні напрями, етапи і механізм реалізації цієї Стратегії з урахуванням сучасних тенденцій та особливостей розвитку України в перспективі до 2020 року.

Згідно із Стратегією, основними завданнями розвитку інформаційного суспільства в Україні до 2020 року є:

- сприяння кожному громадянину на засадах широкого використання сучасних ІКТ у створенні інформації і знань, їх використанні та обміні ними, виробництві товарів та наданні послуг;
- забезпечення гарантій волевиявлення і самореалізації громадянина в

інформаційному суспільстві, а також вільного доступу до інформації та знань, крім установлених законом обмежень;

- повномасштабне входження України до глобального інформаційного простору;
- прискорений розвиток інформаційного сектору економіки, який активно взаємодіє з іншими секторами економіки з метою підвищення темпів економічного зростання;
- впровадження новітніх ІКТ в усі сфери суспільного життя, діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування, у тому числі в процесі реалізації Ініціативи «Партнерство «Відкритий уряд» та електронного урядування;
- гармонізація національного законодавства з європейським, дотримання цілей і принципів, проголошених Організацією Об'єднаних Націй, Декларацією принципів та Плану дій, напрацьованих на Всесвітніх зустрічах на вищому рівні з питань інформаційного суспільства.

Реалізація Стратегії передбачається у 2013-2020 роках.

На першому етапі реалізації Стратегії (2013-2015 роки) необхідно було досягти цілей та виконати завдання, що визначені Законом України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки», внести зміни до плану заходів з виконання завдань, передбачених Законом України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» з метою його актуалізації. Необхідно було забезпечити розробку і прийняття Інформаційного кодексу України, Закону України «Про електронну комерцію», внести зміни до нормативно-правових актів щодо Національної програми інформатизації, розробити базові норми, правила і регламенти створення, впровадження, модернізації та експлуатації інформаційних ресурсів, інформаційних, інформаційно-аналітичних, інформаційно-телекомунікаційних систем та засобів інформатизації органів державної влади, а також визначити порядок здійснення контролю за дотриманням таких правил, норм та регламентів.

Серед виконаних завдань першого етапу реалізації Стратегії (2013-2015 роки) - прийняття Закону України «Про електронну комерцію»⁴⁹ та низки інших найважливіших нормативно-правових документів, таких як: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 р. № 561 «Про затвердження Порядку подання документів в електронному вигляді до органу ліцензування та видачі ним документів в електронному вигляді за допомогою телекомунікаційних засобів зв'язку»⁵⁰, Постанова Кабінету Міністрів від 21.10.2015 р. № 835 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних»⁵¹ Інформаційний кодекс України і зміни до НПП так і не були прийняті.

На другому етапі (2016-2020 роки) передбачається гармонізувати досягнення розвитку інформаційного суспільства в Україні із загальносвітовими та досягти:

- розбудови інформаційної інфраструктури для забезпечення доступу громадян до інформаційних послуг та ІКТ;
- спрощення процедури доступу громадян до інформації та знань за допомогою ІКТ, крім обмежень, установлених законом;
- забезпечення сталого розвитку національної економіки за допомогою новітніх інформаційно-комунікаційних технологій, насамперед е-економіки та е-комерції з використанням ІКТ;
- підвищення ефективності та якості державного управління з надання адміністративних послуг в електронній формі, прозорості та відкритості діяльності державних органів, активності громадян та організацій у формуванні та реалізації державної політики, здійснення контролю за діяльністю державних органів;
- широке впровадження ІКТ в освіту, культуру, архівну справу, охорону здоров'я, охорону навколишнього природного середовища тощо;
- посилення мотивації до використання ІКТ;
- забезпечення інформаційної безпеки;
- запровадження системи індикаторів розвитку інформаційного

суспільства в Україні;

- забезпечення подальшого розвитку Національної системи конфіденційного зв'язку як інтегрованої основи для загальнодержавних інформаційних систем електронної взаємодії державних органів;
- поліпшення кадрового потенціалу у сфері ІКТ.

Основними напрямками реалізації Стратегії за зазначеними етапами є розвиток таких сфер суспільного життя: інформаційна інфраструктура, доступ до інформації та знань, е-економіка, електронне урядування, е-демократія, е-освіта, наука та інновації, е-культура, е-медицина, охорона навколишнього природного середовища, інформаційна безпека, міжнародне співробітництво.

Стосовно електронного урядування в Стратегії визначені такі напрями реалізації:

- удосконалення нормативно-правового забезпечення;
- розробка та впровадження концептуальних засад інтегрованої системи «Електронний Уряд»;
- забезпечення ефективності та якості адміністративних послуг населенню та бізнесу, що надаються за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій;
- створення системи електронної взаємодії державних органів;
- впровадження в діяльність державних органів типових організаційно-технологічних рішень та забезпечення їх ефективного функціонування;
- впровадження відомчих інформаційних систем планування та управлінської звітності в рамках створення єдиної державної системи контролю результативності діяльності державних органів щодо забезпечення розвитку соціально- економічної сфери;
- нормативно-правове регулювання процедури забезпечення архівного зберігання електронних документів;
- створення Єдиного державного порталу адміністративних послуг для забезпечення надання органами виконавчої влади, іншими державними

органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування адміністративних послуг громадянам і організаціям;

- здійснення додаткових заходів, спрямованих на створення сприятливих умов для надання послуг із застосуванням інформаційно-комунікаційних технологій, зокрема особам, які потребують соціальної допомоги та реабілітації;
- підвищення ефективності та прозорості процедури здійснення державних закупівель з урахуванням інтенсифікації впровадження системи електронних державних закупівель;
- поширення досвіду, набутого під час реалізації пілотних проектів у сфері е-урядування, зокрема таких, як «Електронне міністерство», «Електронний регіон», «Електронне місто», «Електронне село»;
- організація та впровадження у рамках виконання міжнародної програми «Бібліоміст - глобальні бібліотеки в Україні» ініціативи «Публічні бібліотеки - мости до електронного урядування»;
- проходження державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування навчання з питань впровадження електронного урядування.

2.3. Сучасні державні проекти з розвитку електронного урядування та їх законодавче забезпечення

З кінця 2010 р. і до кінця 2015 р. «Концепція розвитку електронного урядування в Україні» була одним з найважливіших нормативно-правових документів у сфері розвитку національної системи електронного урядування. Проте на сучасному етапі набувають актуальності нові підходи.

Як зазначено в Зеленій книзі державної політики у сфері електронного урядування⁵², яку у 2015 р. підготувала Робоча група з розробки урядової політики в сфері розвитку електронного урядування при Віце-прем'єр-міністрові України - Міністрові регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, - запровадження та

використання технологій електронного урядування є вагомим фактором на шляху європеїзації вітчизняної системи публічного врядування. Це сприятиме формуванню в Україні передумов для економічного зростання та підвищення конкурентоздатної нашої держави в сучасному глобалізованому суспільстві.

Однак, незважаючи на різні проблеми, в Україні поступово створюються необхідні передумови для розвитку електронного урядування. Так, серед актуальних державних проєктів електронного урядування можна виокремити такі:

1. Єдиний державний портал адміністративних послуг. Переведення адміністративних послуг в електронний вид.
2. Система електронної взаємодії органів виконавчої влади. Міжвідомчий електронний документообіг.
3. Відкриті дані. Портал відкритих даних.
4. Електронні закупівлі - система Prozorro.
5. Стандарти інтероперабельності. Електронна взаємодія державних інформаційних систем.
6. Інфраструктура електронної ідентифікації: ЕЦП та альтернативні механізми електронної ідентифікації (ВакГО, МоБіГО).

У лютому 2016 р. Державне агентство з питань електронного урядування України презентувало такі пріоритетні напрями розвитку електронного урядування:

- інтероперабельність;
- електронні послуги;
- електронна ідентифікація;
- відкриті дані.

Також були визначені ключові показники ефективності (KPI) впровадження електронного урядування до 2017 року:

- електронна взаємодія державних електронних інформаційних ресурсів відбувається відповідно до єдиних правил, форматів та протоколів;
- систему міжвідомчого електронного документообігу впроваджено в

промислову експлуатацію;

- обмін організаційно-розпорядчими документами та даними з реєстрів між органами влади відбувається в електронній формі;
- пріоритетні набори державних даних доступні у формі відкритих даних;
- пріоритетні адміністративні послуги для громадян та бізнесу доступні в е-формі (відповідно до переліку 20 базових послуг ЄС);
- єдину систему електронної ідентифікації впроваджено в промислову експлуатацію;
- громадянам та бізнесу доступні зручні та захищені засоби е-ідентифікації (ЕЦП тощо);
- портал відкритих даних впроваджено в промислову експлуатацію;
- нацреєстр державних інформаційних ресурсів впроваджено в промислову експлуатацію.

Серед пріоритетних завдань щодо забезпечення ефективності та сталості розвитку названо:

- посилення міжвідомчої координації та розвиток ІТ-навичок;
- зміни в законодавство щодо Національної програми інформатизації;
- формування якісної довгострокової політики (Концепція розвитку електронного урядування до 2020 року);
- сприяння інтеграції до Єдиного цифрового ринку Європейського Союзу.

Слід зазначити, що у 2015-2016 рр. було проведено деякі заходи у рамках виконання пріоритетних напрямів розвитку електронного урядування.

Відкриті дані:

- прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо доступу до публічної інформації у формі відкритих даних» від 09.04.2015 р. № 319-УШ⁵⁴;
- спільно з Програмою розвитку ООН проведено Оцінку готовності України до запровадження відкритих даних⁵⁵;

- ухвалено Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» від 21.10.2015 р. № 835⁵⁶;
- розроблено «дорожню карту» розвитку відкритих даних на 2016 рік;
- єдиний державний веб-портал відкритих даних data.gov.ua запроваджено у дослідну експлуатацію;
- забезпечено публікацію 327 пріоритетних наборів даних на Єдиному державному порталі відкритих даних www.data.gov.ua;
- забезпечено виконання «дорожньої карти» та розвиток Єдиного державного порталу відкритих даних;
- запроваджено у тестовому режимі офіційний портал публічних фінансів України www.e-data.gov.ua;
- Україна приєдналась до Міжнародної Хартії відкритих даних.

Електронні послуги:

- розроблено проект Концепції розвитку електронних послуг;
- запроваджено 6 електронних послуг у сфері будівництва;
- запроваджено 3 електронні послуги у земельній сфері;
- запроваджено по одній електронній послугі у соціальній та екологічній сфері;
- електронні послуги у сфері будівництва інтегровані до єдиного державного порталу адміністративних послуг;
- запровадження пріоритетних електронних послуг відповідно до переліку 20 послуг ЄС;
- розробка вимог до інтеграції електронних послуг та місцевих порталів з єдиним порталом.

Електронна взаємодія:

- проведено модернізацію та розвиток системи міжвідомчого електронного документообігу. Система електронної взаємодії органів

виконавчої влади запущена у промислову експлуатацію;

- розроблено проект формату електронного документа відповідно до вимог ЄС;
- реалізовано пілотний проект з питань е-взаємодії державних інформаційних ресурсів;
- відновлення роботи Національного реєстру державних інформаційних ресурсів;
- запровадження єдиних вимог, протоколів та форматів е-взаємодії інформаційних систем.

Електронна ідентифікація:

- розроблено проект Концепції розвитку електронної ідентифікації;
- спільно з мобільними операторами, банками розроблено технічні вимоги до єдиної системи електронної ідентифікації;
- реалізовано пілотні проекти з використанням альтернативних схем е-ідентифікації;
- розглянуто та прийнято за основу проект Закону України «Про електронні довірчі послуги»;
- робота над запровадженням альтернативних схем електронної ідентифікації MoBiLeГО та ВапкГО;
- робота над визначенням вимог до рівнів гарантії електронної ідентифікації.

Готується проект Концепції розвитку електронного урядування до 2020 р. (єдиний національний план), з урахуванням ключових напрямів розвитку (рис. 4):



Рис. 4. Проект Концепції розвитку електронного урядування до 2020 р.

Щодо загального законодавчого забезпечення сучасних державних проектів з розвитку електронного урядування, то запровадження електронного урядування повністю відповідає державній політиці, яка на сьогодні формалізована в таких нормативно-правових актах, як Стратегія сталого розвитку «Україна-2020»⁵⁸, Програма діяльності Кабінету Міністрів України⁵⁹; Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони⁶⁰, Закони України «Про інформацію»⁶¹, «Про доступ до публічної інформації»⁶², «Про захист персональних даних»⁶³, «Про адміністративні послуги»⁶⁴, «Про електронні документи та електронний документообіг»⁶⁵, «Про електронний цифровий підпис»⁶⁶, Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні⁶⁷, Національна програма інформатизації⁶⁸ тощо. У дорожній карті Стратегії сталого розвитку «Україна-2020»⁶⁹ важливим напрямом вектора безпеки є Програма електронного урядування.

У 2015-2016 рр. відновила свою роботу в оновленому складі Міжгалузева рада з питань електронного урядування (рис. 5).

Крім того, розвиток електронного урядування визначено одним з головних пріоритетів «Цифрового порядку денного для Європи-2020»⁷⁰ та Європейського плану дій у сфері е-урядування на 2016-2020 роки⁷¹.



Рис. 5. Структура Міжгалузевої ради з питань е-урядування

Використання електронного урядування сприятиме ефективному розв'язанню таких проблем як:

- непрозорість, неефективність, закритість, корумпованість органів влади;
- формування механізмів децентралізації, деконцентрації, демократичного контролю та участі громадян у розробці та реалізації державної політики;
- повернення довіри громадян до інститутів та публічних службовців.

Комплекс заходів з впровадження ІКТ передбачено також Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом⁷², зокрема щодо: управління кордонами; боротьби зі злочинністю та корупцією; у боротьбі з тероризмом; інформування про будь-які значні або важливі ризики для здоров'я населення, тварин, рослин, зокрема, контроль надзвичайних ситуацій

в харчовому ланцюгу; незастосування та непідтримку будь-яких заходів, які обмежують транскордонне надання електронних комунікаційних послуг; забезпечення взаємного доступу до ринків державних закупівель на основі принципу

національного режиму на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях для державних контрактів та договорів концесії у традиційних галузях економіки, а також у комунальному господарстві; сприяння взаєморозумінню та двосторонньому співробітництву у сфері регіональної політики, створюючи канали зв'язку та активізуючи обмін інформацією між національними, регіональними та місцевими органами влади, соціально-економічними утвореннями та представниками громадянського суспільства тощо. Передбачено, що сторони сприяють поступовому наближенню до права і нормативно- правової бази ЄС у галузі регулювання інформаційного суспільства і електронних комунікацій.

На вищому рівні між ЄС та Україною підписано контракт, який передбачає на безоплатній та безповоротній основі фінансування Державного бюджету та підтримку реформ Уряду за такими напрямками:

- 1) реформування системи державного управління, зокрема: реформи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, системи надання адміністративних послуг, системи управління державними фінансами, а також посилення боротьби з корупцією;
- 2) покращення доступу до інформації, що становить інтерес для громадськості. Передбачено, зокрема: 1) впровадження ефективної системи перевірки декларацій про активи, доходи та видатки державних службовців; застосування оперативних санкцій стримуючої дії за зазначення у деклараціях неправдивої інформації; суттєве зменшення граничного розміру видатків, що декларуються; створення окремого веб-порталу для подачі декларацій в електронній формі та їхньої публікації з відкритим доступом; 2) доступ до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців (у тому числі до інформації стосовно їхніх справжніх власників), Державного

реєстру прав на нерухоме майно (у тому числі інформації щодо осіб, яким належать ці права), а також до земельних кадастрів тощо⁷³.

Висновки

1. Законодавство України, що пов'язане із впровадженням та розбудовою електронного урядування нараховує кілька десятків нормативно-правових актів. Розбудову електронного урядування можливо забезпечити тільки в рамках реформування всієї системи державної влади. Це потребує модернізації у першу чергу всієї системи публічного управління, проведення ефективної адміністративної реформи. Саме ж завдання розбудови національної системи електронного урядування в Україні є масштабним, таким, яке потребує значного часу та ресурсів, оскільки значною проблемою української влади завжди була певна безсистемність, невизначеність та нерегламентованість її взаємовідносин з кінцевими споживачами державно-управлінських послуг.

2. Концептуальні засади державної політики у сфері інформатизації, розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування визначено, насамперед, у низці таких законодавчих актів як: Закони України «Про інформацію», «Про концепцію національної програми інформатизації», «Про Національну програму інформатизації», «Про основні засади розбудови інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронний цифровий підпис», Концепції розвитку електронного урядування в Україні, Стратегії розвитку інформаційного суспільства тощо.

3. Пріоритетними напрямками розвитку державних проектів електронного урядування є:

- інтероперабельність;
- електронні послуги;
- електронна ідентифікація;

- відкриті дані.

Комплекс заходів з впровадження ІКТ передбачено також Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом.

Запитання для самоконтролю

1. Які основні нормативно-правові акти у сфері інформатизації, розвитку електронного урядування визначають концептуальні засади розвитку електронного урядування?
2. Яка головна мета закладена в Національній програмі інформатизації?
3. Які законодавчі основи політики розвитку інформаційного суспільства в Україні?
4. Що стало правовою основою розроблення та реалізації Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні?
5. Які завдання були визначені в Концепції розвитку електронного урядування в Україні?
6. На скільки етапів була розрахована реалізація Концепції розвитку електронного урядування в Україні. Результати реалізації?

Рекомендована література

1. Деякі питання реформування державного управління України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р // Офіційний вісник України. - 22.07.2016. - № 55, С. 36, Ст. 1919.
2. Електронне урядування. Опорний конспект лекцій / Дзюба С.В., Жилияєв І.Б., Полумієнко С.К, Рубан І.А., Семенченко А.І.; за ред. А.І. Семенченка. - Київ, 2012. - 264 с.
3. Зелена книга державної політики у сфері електронного урядування / уклад.: Кобець Р.В. - Київ: Новий друк, 2015 р. - 54 с.
4. Клімушин П.С. Електронне урядування в інформаційному суспільстві: [монографія] / П.С. Клімушин, А.О. Серенок. - Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2010. - 312 с.

5. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 4 лютого 1998 р. № 74/98-ВР // ВВР України. - 1998. - № 27 - 28. - С. 181.
6. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки: Закон України від 09 січня 2007 р. № 537^ // ВВР України. - 2007. - № 12. - С. 102.
7. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України: Постанова Верховної Ради України від 14.04.2016 р. № 1099- VIII. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1099-19>. - Назва з екрану.
8. Про Стратегію сталого розвитку «Україна - 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 // Офіційний вісник Президента України. - № 2. - 20.01.2015. - С. 14, Ст. 154.
9. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 386-р від 15.05.2013 р. // Урядовий кур'єр від 13.06.2013. - № 105.