

УДК 35.077

МАТІЄВА Яна Сергіївна,
аспірант ДРІДУ НАДУ

УПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ НА ШЛЯХУ ДО ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Досліджується впровадження в Україні електронного урядування в умовах інформаційного суспільства та інтеграції у Європейський Союз. Пропонується розглянути суть та зміст електронної форми урядування, рівні електронного управління в умовах модернізації держави.

Ключові слова: інформаційне суспільство, електронний уряд, електронне урядування, уряд он-лайн, інформаційно-телекомунікаційні технології.

Матієва Я. С. Внедрение электронного управления в Украине на пути к евроинтеграции

Исследуются внедрения в Украине электронного управления в условиях информационного общества и интеграции в Европейский Союз. Предлагается рассмотреть суть и содержание электронной формы управления, уровни электронного управления в условиях модернизации государства.

Ключевые слова: информационное общество, электронное правительство, электронное управление, правительство он-лайн, информационно-телекоммуникационные технологии.

Matijeva Y. S. Implementation of e-governance in Ukraine towards European integration

The implementation of e-government in Ukraine in the conditions of information society and integration into the European Union are investigated. It is proposed to consider the nature and content of electronic forms of governance, the level of e-Government in the conditions of the state's modernization.

Key words: information society, electronic government, electronic governing, government online, e-governance, information and telecommunication technologies.

Постановка проблеми. Одним із головних пріоритетів України сьогодні є прагнення побудувати орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток інформаційне суспільство. Орієнтація України на створення інформаційного суспільства та інтеграцію у Європейський Союз вимагає дотримання нових вимог ЄС до сфери інформаційної політики та інформаційної безпеки. Для того щоб українська держава увійшла у світовий інформаційний простір на рівноправній основі, необхідно зміцнювати прямі й зворотні зв'язки між владними структурами й суспільством, вирішити чимало проблем для забезпечення ефективного розвитку національної інформаційної інфраструктури, створення інформаційно-аналітичних систем органів державної влади, прискорення процесів модернізації матеріально-технічної бази, надійного захисту інформаційних ресурсів.

Затвердження національної стратегії розвитку інформаційного суспільства та реалізація положень її плану дій, а також здійснення поетапного інституційного забезпечення розвитку інформаційного суспільства в Україні є ключовими напрямками державної політики на шляху переходу українського суспільства до життєдіяльності в умовах інформаційного устрою, використання інформаційно-комунікаційних технологій у всіх сферах життя.

Зважаючи на розвиток глобальних процесів останнього десятиліття, внутрішні реалії соціально-економічного розвитку України, а також її міжнародні позиції та пріоритети, автор вважає шлях побудови інформаційного суспільства найбільш оптимальним для зміни стратегічних орієнтирів державної політики на інформаційний тип розвитку, підвищення рівня добробуту громадян, покращення показників конкурентоздатності держави, прискорення інтеграції України у європейське та світове співтовариство.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Авторами праць, які склали методологічну основу досліджень інформаційного суспільства, є З. Бжезинський, Д. Белл, М. Кастельс, Ю. Хаяші, Е. Тоффлер та ін. Теорія інформаційного суспільства розвивається в працях таких відомих учених, як Р. Катц, Й. Масуда, М. Порат, Т. Стоунер та ін. Інформаційне суспільство, як принципово новий рівень цивілізації, та

впровадження електронного урядування досліджується в доробках російських та українських учених Р. Абдєєва, В. Білоуса, Р. Войновича, А. Гальчинського, О. Голобуцького, Г. Грачова, А. Даніліна, О. Ємельяненко, Т. Єршова, Я. Жаліло, О. Зернецької, В. Іноземцева, С. Кашавцева, А. Сіленко, Л. Чупрій та ін.

Мета статті. Метою нашого дослідження є з'ясування ролі інформаційного суспільства в процесі політичної модернізації держави. З огляду на це слід розглянути електронне урядування як один з основних інструментів розвитку інформаційного суспільства та виявити зміст електронної форми урядування в умовах євроінтеграції.

Виклад основного матеріалу. Розвиток інформаційного суспільства, що ґрунтується на широкому використанні інформаційно-комунікаційних технологій, визнано Організацією Об'єднаних Націй стратегією розвитку людства в ХХІ ст. Світова спільнота приділяє багато уваги проблемам інформаційного суспільства. Створено національні та міжнародні організації, які працюють у цьому напрямі. У 2000 р. на самміті «великої вісімки» ухвалено Окінавську Хартію Глобальної інформаційної спільноти, яка проголосила доступність інформаційних технологій одним з основних принципів світового розвитку. На Всесвітньому самміті з питань інформаційного суспільства (Женева, 2003; Туніс, 2005) державами-учасницями ООН було прийнято два стратегічних документи: «Декларацію принципів інформаційного суспільства», яка містить фундаментальні положення розбудови інформаційного суспільства, та «План дій», який містить обмежені часовими рамками цілі, досягнення яких сприятиме перетворенню на реальність концепції відкритого для всіх і справедливого інформаційного суспільства.

Декларації принципів визначає інформаційне суспільство, в якому кожний міг би створювати інформацію й знання, мати до них доступ, користуватися й обмінюватися ними з тим, щоб дати окремим особам, громадам і народам можливість повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи своєму сталому розвитку й підвищуючи якість свого життя.

Необхідно зазначити, що поняття «інформаційне суспільство» – багатоаспектне, основними ознаками його, на думку Р. Войновича, є:

- формування та функціонування інформаційної економіки;
- високий рівень інформаційних потреб членів суспільства й спроможність основної маси населення задовольнити їх;

– високий рівень інформаційної культури;

– вільний доступ кожного члена суспільства до інформації, окрім ситуацій, пов'язаних із безпекою особистості, суспільних груп та всього суспільства [1, с. 6 – 7].

Побудовою інформаційного суспільства в Україні опікуються як держава, так і громадські організації. Завдяки спільним зусиллям Україна сьогодні представлена у впливових міжнародних організаціях. Питання побудови інформаційного суспільства є одними з пріоритетних у відносинах України та Єврокомісії.

З метою подальшого вдосконалення концепції національної політики щодо впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у сфері суспільних відносин та для забезпечення позитивних змін в життєдіяльності суспільства й людини Верховною Радою України було прийнято закон «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 рр.» [7]. Завданням якого є вдосконалення державного управління, відносин між державою та громадянами, становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування й фізичними та юридичними особами.

Електронна готовність України, тобто досягнення певного ступеня інформатизації суспільства, є необхідним фундаментом інформаційного суспільства. А. Сіленко вважає, що її результатом має бути подолання значного цифрового розриву між провідними державами й Україною [9]. Цифровий розрив (Digital Divide) визначає майнове розшарування суспільства у зв'язку з можливостями доступу до інформаційних технологій або нерівний доступ країн / окремих верств населення всередині країни до сучасних інформаційних технологій.

Одним із пріоритетних напрямків розвитку країни є адаптація європейських стандартів, зокрема, у сфері електронного урядування.

Термін «e-government» досить складний для перекладу українською. У різних країнах та проектах він позначає різні речі. Слово «government» можна також передати як «електронний уряд», «урядування», «електронну державу», «електронний державний апарат», «електронну інфраструктуру держави», «державу інформаційного суспільства» тощо.

Незважаючи на безліч визначень цих понять, теоретичні й нормативні рамки даних концептів є дискусійними. Однак більшість визначень містить три основні компоненти: 1) підвищення ефективності діяльності уряду; 2) надання послуг

громадянам; 3) удосконалення демократичного процесу на основі використання нових інформаційно-комунікаційних технологій [10].

Останнім часом концепцію урядування було переглянуто. Це поняття стало пов'язуватися з формальними й неформальними інститутами й процесами, які спрямовують і обмежують колективну діяльність. Отже, урядування розуміють як процес самоорганізації суспільства для прийняття колективних рішень, а також як прозорі механізми контролю за реалізацією цих рішень. А уряд розглядається насамперед як постачальник певних послуг і один із інститутів регулювання [10].

Світовий Банк пропонує визначати електронний уряд, як уряд, який стосується використання урядовими агенціями інформаційних технологій (таких, як Wide Area Network, the Internet and mobile computing), які мають можливість трансформувати відносини з громадянами, бізнесменами та іншими гілками уряду.

Більш вдале визначення, на наш погляд, запропоновано Європейським Союзом: «Електронний уряд – це використання інформаційних та комунікаційних технологій у державному управлінні, поєднане з організаційною зміною та новими навичками для впровадження державних послуг та демократичних процесів, а також для зміцнення підтримки публічних політик».

На думку Дж.-А. Еноксена, визначення, запропоновані EUROSАI та INTOSAI, є дещо більш регулятивними, без узагальнень. Визначення, запропоноване EUROSАI, «Використання урядом інформаційних та комунікаційних технологій має на меті:

а) упровадження більшої кількості та/або кращої якості інформації та інших послуг назовні для громадян та бізнесменів, а також внутрішньо для інших урядових організацій;

б) вдосконалення урядових операцій для досягнення більшої ефективності та/або продуктивності;

в) підвищення політичної участі» [4].

В електронній енциклопедії «Вікіпедія» одним із визначень «е-уряду» є організація державного управління на основі електронних засобів обробки, передачі й розповсюдження інформації, надання послуг державних установ усіх гілок влади всім категоріям громадян (пенсіонерам, робітникам, бізнесменам, державним службовцям та ін.) електронними засобами, інформування тими самими засобами громадян про роботу державних установ [11].

Європейська комісія, оцінюючи потенціал нової форми управління, визначила електронний уряд як «використання інформаційних і телекомунікаційних технологій у державних адміністраціях у сукупності з проведенням організаційних змін і набуттям нових навичок, спрямованих на поліпшення суспільних служб і демократичних процесів, а також посилення підтримки державної політики. Електронний уряд є засобом для підвищення ефективності державного обслуговування. Він спрощує провадження державної політики й допомагає держсектору, з одного боку, розширювати обсяг послуг і підвищувати їх якість, а з іншого – збільшувати економію ресурсів» [3].

Традиційно у рамках е-уряду виокремлюють три сфери взаємодії або так звані модулі:

- поміж державними органами та громадянами (G2C – Government-to-Citizen або уряд – громадянину);
- поміж державними органами та бізнесом (G2B – Government-to-Business або уряд – бізнесу);
- поміж державними органами між собою (G2G – Government-to-Government або уряд – урядові).

Ці модулі містять численні елементи: свободу доступу громадян до державної інформації; переведення державних органів на безпаперове діловодство; встановлення для всіх державних органів показників ефективності роботи та їх регулярний контроль, який проводиться як парламентом, так і громадянами; введення в державних органах пластикових карт для ідентифікації держслужбовців тощо.

При цьому слід відрізнити уряд, обладнаний електронним інтерфейсом (онлайнний уряд) від електронного уряду. Як зазначають деякі науковці, уряд, забезпечений електронним інтерфейсом, і електронний уряд – це різні поняття [2]. Дійсно, електронний уряд завжди пов'язаний із громадянами через онлайнний інтерфейс. Але онлайнний уряд не завжди є електронним урядом, який потребує глибшої перебудови традиційних форм діяльності.

Основними функціями модуля G2G є оптимізація роботи уряду, прискорення проходження документів, збільшення можливостей для контролю за діяльністю окремих органів та службовців, збільшення конкуренції між службовцями, підвищення їх кваліфікації, запобігання корупції. Основним функції модулів G2C та G2B є подолання бюрократії, орієнтація на громадян, оптимізація менеджменту тощо.

Суттю електронної форми уряду, на думку О. Ємельяненко, є об'єднання за допомогою інтернет-технологій усіх міністерств і відомств у єдиний комплекс із вищим ступенем інтегрування внутрішніх процесів (документообіг) і єдиним інтерфейсом (вікном взаємодії) із громадянином (користувачем) [5]. Тобто громадянин має можливість спілкуватися не з декількома відомствами по черзі, а з єдиним електронним посередником, що водночас представляє їх усіх. Завданням е-уряду повинна стати кардинальна зміна порядку й характеру роботи у сфері державних послуг, які надаються бізнесу й громадянам.

В Україні вже зроблено певні кроки щодо впровадження електронного урядування. Зокрема, прийнято низку нормативно-правових актів, які регулюють цю сферу, а саме – Національну програму інформатизації, визначено Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 рр., видано Указ Президента України «Про заходи для розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет і забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні», розроблено проект «Електронний уряд України», видано Постанову Кабінету Міністрів «Про порядок обнародування в мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади», схвалено Концепцію розвитку електронного урядування в Україні та реалізується пілотний проект впровадження електронного урядування.

Згідно з Концепцією розвитку електронного урядування в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України, електронне урядування є одним з інструментів розвитку інформаційного суспільства, упровадження якого сприятиме створенню умов для відкритого й прозорого державного управління та формою 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 [7].

Одним з очікуваних результатів реалізації цієї Концепції є забезпечення здійснення контролю за ефективністю діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Досвід розвинутих країн відзначає також й економічний ефект від упровадження електронного уряду, оскільки електронне урядування обходиться значно дешевше для державного бюджету, ніж звичайне урядування, що є вкрай важливим в умовах світової кризи. Слід зазначити, що в західних країнах для

посилення контролю громадян над урядом вводяться публічні оціночні показники його діяльності. В Україні таких програм поки ще немає. Однак, на нашу думку, тільки держава може вирішити завдання створення нових механізмів у режимі он-лайн, які оптимізують спілкування громадян із владними структурами.

З огляду на важливість інтеграції України в ЄС, питання утворення свого електронного простору набуває особливої актуальності. Результатами впровадження е-уряду повинно стати: поліпшення якості послуг із надання інформації державними органами; зменшення часу обслуговування клієнтів (громадян і бізнесу); зниження адміністративних бар'єрів; зменшення витрат на адміністрування; розширення набору державних послуг; підвищення ефективності діяльності держорганів і якості наданих ними громадянам і бізнесу послуг; поліпшення показника задоволеності клієнтів послугами тощо.

Серед політичних результатів, на думку деяких наукових дослідників, слід виділяти: відкритість і прозорість діяльності органів влади; підвищення ступеня участі громадян і органів влади в інформаційному суспільстві; зростання рівня залученості громадян у демократичні процеси; збільшення результативності й ефективності впроваджуваної політики [3].

Деякі автори пропонують виділяти три рівні електронного управління:

1. Електронне інформування громадян державними органами – влада стає більш відкритою для громадян. В електронному просторі з'являються документи, які вона ухвалює, роз'яснюються прийняті рішення.
2. Електронна взаємодія громадян і державних органів. Її забезпечують механізми спілкування громадян і представників влади у віртуальному просторі в реальному масштабі часу: обговорення пропонуваніх і прийнятих рішень, з'ясування тих чи інших питань. Наприклад, на сайтах деяких державних органів України вже діють Інтернет-приймальні. Звернувшись до такої приймальні з електронним листом, громадянин має можливість одержати відповіді на свої запитання.
3. Електронне обслуговування громадян державними органами. Воно може здійснюватися установами, спеціально уповноваженими на це державним органом, у тому числі й на комерційній основі. Наприклад, громадянин може за електронними запитами одержувати ті чи інші документи, що стосуються діяльності державного

органу, подавати електронні податкові декларації, вдатися до електронної реєстрації тих чи інших правових актів (договорів, доручень, прав володіння власністю) [9].

Аналізуючи різні джерела з питань упровадження е-урядування, вбачається, що у майбутньому е-уряд може стати звичайним урядом. Наприклад, в країнах Євросоюзу впровадження нових форм урядування обумовлюється потребою в прозорій і підконтрольній громадянському суспільству діяльності органів влади.

Що стосується України, то в нашій країні електронний уряд має слугувати насамперед підвищенню ефективності функціонування уряду звичайного, що у свою чергу вимагає вдосконалення механізмів державного управління в умовах інформаційного суспільства.

Висновки. Стратегія формування основ інформаційного суспільства має розглядатися в контексті загальних стратегічних пріоритетів соціального, економічного й інституційного розвитку країни як органічний складник масштабних перетворень у суспільстві та у владних інститутах.

Перешкодами розвитку в Україні системи електронного уряду є обмеження поширення мережі Інтернет, недосконалість законодавчої бази, недостатнє фінансування процесу інформатизації, консерватизм і бюрократизм чиновників.

На сьогодні влада неспроможна повною мірою поширювати інформацію про свою діяльність та координувати роботу відомств. Тому у своєму щорічному посланні Президента України до Верховної Ради, яке називається «Модернізація України – наш стратегічний вибір» (квітень, 2011 р.), наголошено на необхідність завершення формування нормативно-правової бази електронного урядування.

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.03.10 р. № 360-р «Питання реалізації пілотного проекту впровадження технологій електронного урядування» у квітні 2011 р. презентовано систему електронних звернень громадян [8]. Як повідомляє Національний центр електронного урядування, зазначена система на сьогодні є першим загальнодоступним механізмом, який дозволяє здійснити звернення в електронному вигляді до органів виконавчої влади. При цьому електронні звернення, підписані електронним підписом, мають таку саму юридичну значимість, що й паперові звернення, які написані й підписані власноручно.

Однак для реалізації вказаного проекту, на нашу думку, необхідно внести зміни в ряд законодавчих актів, зокрема до Закону України «Про звернення громадян», в якому, по-перше, передбачити електронну форму звернень; по-друге, закріпити правові гарантії

одержання громадянами відповідей на запити до державних органів; по-третє, встановити терміни надання відповідей; по-четверте, встановити юридичну відповідальність посадових осіб державних органів у разі зволікання надання відповідей на звернення або порушення строків надання відповіді.

Список використаних джерел

1. **Войнович Р.** Особливості впровадження електронного уряду в Україні / Р. Войнович // Аспекти місцев. самоврядування. – 2004. – № 4. – С. 19.
2. **Голобуцький О.** Електронний уряд / О. Голобуцький, О. Шевчук. – К., 2002. – 72 с.
3. **Дрожжинов В. И.** Электронные правительства и повышение конкурентоспособности стран – членов ЕС / В. И. Дрожжинов, А. А. Штрик // Технологии информационного общества – Интернет и современное общество: Труды VIII Всероссийской объединенной конференции (Санкт-Петербург, 8 – 11 ноября 2005 г.). – СПб., 2005. – С. 143.
4. **Еноксен Дж.-А.** Що таке електронний уряд? / Дж.-А. Еноксен. – Режим доступу : www.e-gov.in.ua/2007/10/blog-post.html.
5. **Ємельяненко О.** Традиційний та електронний уряд: концептуальні відмінності / О. Ємельяненко. – Режим доступу : www.viche.info/journal/811.
6. **Концепція** розвитку електронного урядування в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 груд. 2010 р. № 2250-р. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.
7. **Основні** засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки : Закон України // Голос України. – 2007. – № 21. – С. 8 – 10.
8. **Питання** реалізації пілотного впровадження технологій електронного урядування : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 берез. 2010 р. № 360-р. – Режим доступу : www.nc.gov.ua.
9. **Сіленко А.** Електронна Україна / А. Сіленко. – Режим доступу : www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=17&c=151.
10. **Соколова М. А.** Электронное правительство и электронное правление: к вопросу об иерархии понятий / М. А. Соколова // Технологии информационного общества – Интернет и современное общество : Труды VIII Всероссийской

объединенной конференции (Санкт-Петербург, 8 – 11 ноября 2005 г.). – СПб., 2005. – С. 162 – 163.

11. **Электронный** уряд. – Режим доступа : www.uk.wikipedia.org/wiki.