

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

Інститут підвищення кваліфікації керівних кадрів

***І. Б. Жилиєв, А. І. Семенченко,
В. О. Чмига***

**ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ В УМОВАХ
ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ ВЛАДИ І СУСПІЛЬСТВА**

Навчально-методичні матеріали

**Київ
2013**

*Схвалено Вченою радою Національної академії державного управління
при Президентіві України (протокол № 206/8-14 від 7 листопада 2013 р.)*

Автори:

І. Б. Жилиєв, доктор економічних наук, професор кафедри менеджменту Національного технічного університету України “КПІ”;

А. І. Семенченко, доктор наук з державного управління, професор, заступник віце-президента НАДУ;

В. О. Чмига, кандидат наук з державного управління, доцент, начальник управління підготовки наукових та науково-педагогічних кадрів НАДУ.

Рецензенти:

Н. В. Грицяк, доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри інформаційної політики та технологій НАДУ;

В. М. Сороко, кандидат технічних наук, доцент, начальник управління з навчальної роботи НАДУ.

Електронне урядування в умовах демократизації влади і суспільства : навч.-метод. матеріали / І. Б. Жилиєв, А. І. Семенченко, В. О. Чмига ; за заг. ред. А. І. Семенченка. – К. : НАДУ, 2013. – 48 с.

Навчально-методичні матеріали підготовлено з урахуванням Комплексної програми професійного розвитку осіб, зарахованих до Президентського кадрового резерву “Нова еліта нації”, які здійснюють навчання в Національній академії державного управління при Президентіві України.

Розглядаються основи сучасної теорії та практики державного управління методами електронного урядування. Викладаються категорійно-понятійний апарат, сутність, принципи та завдання електронного урядування, державна політика з розвитку електронного урядування, зарубіжний та національний досвід використання електронного урядування, його нормативно-правова база тощо.

Розраховано на осіб, зарахованих до Президентського кадрового резерву “Нова еліта нації”, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, працівників центральних і місцевих органів виконавчої влади в системі підвищення кваліфікації.

УДК 351:004(042.4)(076)

*Видано на замовлення Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів НАДУ
при Президентіві України для осіб, зарахованих до Президентського кадрового резерву
“Нова еліта нації”.*

© Жилиєв І. Б., Семенченко А. І.,
Чмига В. О., 2013

© Національна академія
державного управління
при Президентіві України, 2013

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	4
1. ВСТУП ДО КУРСУ. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ	7
1.1. Концептуальні засади електронного урядування.....	11
1.1.1. Категорійно-понятійний апарат	11
1.1.2. Основні фактори впливу на розвиток та впровадження електронного урядування.....	13
1.1.3. Теоретичні засади електронного урядування.....	13
1.1.4. Міжнародні та національні документи щодо ролі та місця держави в розвитку інформаційного суспільства й електронного урядування.....	16
1.1.5. Основні принципи та мета електронного урядування	16
1.1.6. Основні цілі та стратегічні завдання електронного урядування	18
1.1.7. Етапи впровадження електронного урядування в Україні	20
1.1.8. Ризики впровадження електронного урядування. Пілотний проект як інструмент зменшення рівня ризику	23
1.1.9. Модель електронного урядування: G2G, G2B, G2C, G2E, G2I.....	24
1.1.10. Головні умови успішного впровадження електронного урядування.....	26
ВИСНОВКИ	26
ЛІТЕРАТУРА ЗА ТЕМОЮ 1	26
2. ЕЛЕКТРОННА ДЕМОКРАТІЯ ТА ЕЛЕКТРОННА ДЕРЖАВА.....	27
2.1. Електронна демократія: сутність, мета, основні завдання. Категорійно-понятійний апарат електронної демократії.....	28
2.2. Цілі е-демократії. Політичні умови успішного впровадження електронної демократії та електронного урядування.....	31
2.3. Сектори та інструменти електронної демократії	33
2.4. Досвід використання інструментів е-демократії в країнах ЄС	36
2.5. Електронний парламент: поняття, сутність і мотиви впровадження	39
ВИСНОВКИ	46
ЛІТЕРАТУРА ЗА ТЕМОЮ 2	46

Передмова

Розвиток інформаційного суспільства та однієї з його ключових складових – електронного урядування, є сучасною глобальною тенденцією, яка веде до істотних змін у суспільних відносинах та в економіці. Це вимагає низки соціально-політичних рішень, що відповідають трансформаціям в усіх сферах життєдіяльності, зокрема, в процесах підготовки та прийняття рішень, в змісті та формах державного управління, в уявленнях про права людини, національну та особисту безпеку, в оцінюванні стратегічних ресурсів. Нових форм набувають й критерії розвиненості та конкурентоспроможності країн, не кажучи про форми спілкування, праці тощо.

Електронне урядування або урядування з широким використанням різноманітних інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) зі своєї появи було спрямоване на підвищення ефективності роботи органів державної влади, взаємодії з громадянами, підприємствами та іншими адміністраціями, тобто на скорочення спільних витрат часу та коштів.

В Україні електронне урядування знаходиться сьогодні на стадії становлення, що актуалізує завдання освоєння новітніх методів та інструментів державного управління й державної політики в умовах інформаційного суспільства.

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

- невтручання, що робить основними рушійними силами ринкові процеси самоорганізації та саморозвитку;
- централізованого управління та регулювання;
- раціонального поєднання зусиль органів державної влади та приватного сектору на умовах самоорганізації та саморозвитку.

В Україні вплив держави на процеси має неузгоджений та, певним чином хаотичний характер, що не відповідає існуючим міжнародним вимогам та досвіду, нормальній практиці виконання загальнонаціональних проєктів. Це робить дуже актуальною проблему створення та реалізації активної національної державної політики розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування, які є передумовою завдань побудови системи електронної демократії,

Відповідна державна політика – політика розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування повинна

базуватись на третьому, “раціональному” типі стратегії, насамперед, 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 громадянського суспільства та повинна обов’язково будуватись на системі таких принципів як: прозорість і відкритість влади; забезпеченні європейських стандартів конфіденційності та інформаційної безпеки; єдині технічні стандарти і взаємна сумісність; орієнтованості на інтереси і потреби споживачів послуг; підконтрольності та підзвітності органів державної влади громадянам та суспільству тощо.

Аналіз застосування електронного урядування (е-урядування) в Україні свідчить про його фрагментарність, дублювання робіт і суперечливість нормативно-правових актів. Е-урядування не є механічним поєднанням нових ІКТ та існуючого застарілого адміністрування. Це – нова філософія державного управління, для її втілення необхідно розробити принципово нову законодавчу базу та адаптувати її як до відповідних міжнародних документів, насамперед, ЄС, так і до особливостей використання самих ІКТ.

Тобто, повинна бути вибудована чітка ієрархія взаємозв’язаних нормативно-правових документів від базових законів України та Конституції України, де визначені основні засади державної інформаційної політики, до локального документу, що визначає, наприклад, стандарти міжвідомчого обміну інформацією чи документообігу.

Потребує свого вирішення й проблема визначення правового статусу електронних інформаційних ресурсів, які розміщуються в комп’ютерних мережах органами державної влади як для міжвідомчого, так і для загальнодоступного використання. Створення е-уряду вимагає законодавчого визначення умов та гарантій надання адміністративних електронних послуг, їх особливостей, регламентів та порядку звернень, стандартизації цього процесу тощо. Зазначені стандарти повинні слугувати засобом вирішення конфліктів між уявленням органів влади, громадян та підприємців відносно обсягу та якості конкретних публічних послуг, можливостями влади забезпечити їх надання та ін.

Стандартизація в електронному урядуванні передбачає також розробку та впровадження технічних регламентів, 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.

Однією із істотних умов запровадження е-урядування є наявність корисних для споживачів електронних інформаційних ресурсів, які характеризуються різноманітними формами представлення інформації, організаційними та технологічними рішеннями, та є основою інформаційно-аналітичної підтримки прийняття управлінських рішень в системі поточного та стратегічного планування. Можливість швидкого аналізу інформації для оперативного прийняття обґрунтованих рішень дає державі або регіону переваги у конкурентній боротьбі з реалізації поточних завдань і досягнення стратегічних цілей. Національні інформаційні ресурси вважаються стратегічним ресурсом і є основою національного інформаційного простору.

Впровадження системи е-урядування, створення відповідного інформаційного простору робить систему державного управління більш уразливою до різного роду кіберзагроз, її обов'язковими складовими є різнобічні підсистеми захисту інформації, створення яких відповідає національній та інформаційній безпеці країни. Без цих систем неможливе нормальне функціонування ключових програмно-технічних засобів електронного уряду – взаємопов'язаних систем електронного документообігу та цифрового підпису.

1. Вступ до курсу. Концептуальні засади електронного урядування

Актуальність, мета, завдання, структура, об'єкт та предмет вивчення, міждисциплінарні зв'язки курсу.

Широке впровадження в усі сфери життя інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) суттєвим чином змінило уявлення про діяльність в окремих сферах. Тому, з метою підкреслення особливостей цього явища, в англійській мові стали широко застосовувати приставки “i-” “info-” (від information – інформація) і “e-” (від electronic – електронне). Так з'явилися терміни: e-business (електронний бізнес), що включає: e-commerce (електронна комерція), e-trade (електронна торгівля), e-market (електронний ринок); e-learning (електронне навчання); e-government (електронний уряд); e-cash (електронні гроші) та e-book (електронна книга) тощо; інформаційне суспільство, інформаційна війна, інформаційна людина, інформаційна економіка тощо.

В період масової “інформатизації”, “електронізації” та “комп'ютеризації” приставка “електронний” застосовувалася дуже широко. Ця тенденція виявилася й в документах Всесвітнього саміту з інформаційного суспільства, в яких застосовуються такі терміни як “електронний бізнес”, “електронна медицина”, “електронне сільське господарство”, “електронна наука” тощо.

Широке впровадження електронних засобів комунікацій та комп'ютерів змінило життя людей, призвело до модернізації суспільних комунікацій, появи нових очікувань, ризиків і розчарувань.

Широке використання ІКТ, до якого прагне більшість держав, вже є реальністю в багатьох сферах суспільного життя. Існують певні види діяльності, де не-електронне спілкування вже є достатньо рідким. Зокрема, поняття “лист” і “пошта” в повсякденному розумінні багатьох людей вже означають електронний лист і електронну пошту. Наступне – торгівля, яка суспільством часто не ототожнюється з лідерством у “високих технологіях”. Однак, у США торгівля є одним з трьох основних покупців ІКТ, а в багатьох європейських країнах торгівля забезпечує близько 5% загальнонаціональних ІКТ-витрат¹.

Загальносвітовою тенденцією розвитку суспільно-політичних відносин є посилення їх невизначеності, непрогнозованості, збільшення кількості та складності проблем в цій сфері. Зазначене вимагає пошуку та впровадження нетрадиційних підходів, принципів та методів формування та реалізації відповідної державної політики та державного управління, а також впровадження 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.

¹ http://www.cnews.ru/reviews/free/trade2007/articles/retail_taste.shtml

У Щорічному Посланні Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році” зазначається, що “Належне урядування на нинішньому етапі розвитку державного управління та сучасних інформаційних технологій неможливе без ефективних і дієвих інструментів електронного урядування, що не лише автоматизують класичні державні послуги, а й суттєво трансформують саму систему державного управління, сприяють посиленню його прозорості, зменшують потенційний корупційний складник” [7].

В той же час, серед нагальних внутрішніх викликів національній безпеці “Стратегія національної безпеки України” [9] визначає “консервацію неефективної пострадянської суспільної системи, насамперед державної влади, викривлення демократичних процедур, що штучно стримувало процеси кадрового оновлення державних органів, обумовило слабкість, а подекуди і неспроможність держави виконувати її функції, перш за все, у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина, зростаючу недовіру до держави з боку суспільства” та відносить до ключових завдань політики національної безпеки у внутрішній сфері: “здійснення адміністративної реформи, у тому числі, оптимізації системи органів виконавчої влади, реформування державної служби та її складових, зокрема, розмежування політичних і адміністративних посад, стабілізація кадрового складу державних органів”.

Указами Президента України “Питання реформування Національної академії державного управління при Президентові України” та “Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки” підготовка та професійний розвиток осіб, призначених на політичні посади, державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування I-III категорії (вищих керівних кадрів), здатних забезпечувати ефективність державної політики у сфері державного управління та лідерство у проведенні адміністративної та економічної реформ визначена як одна з цілей державної кадрової політики та структурної перебудови Національної академії державного управління при Президентові України (далі – Національна академія).

Інституціонально практична реалізація такої цілі в Національній академії формується шляхом створення в її структурі Інституту вищих керівних кадрів (далі – Інститут), основною місією якого є підготовка національної управлінської еліти, компетентних, інноваційних, творчих, ініціативних вищих керівних кадрів, здатних реалізувати реформи та сприяти розвитку громадянського суспільства.

Аналіз світового досвіду з підготовки політичної та, насамперед, управлінської еліти показує, що в провідних країнах світу таких як, наприклад, Франція, Німеччина, Великобританія, США, Канада цій проблемі приділяється значна увага. Важливу роль в організації професійного навчання вищих керівних кадрів державного управління відіграє модель професійної компетентності керівників державного управління, в якій установлені сфери компетентності та якості, що необхідно для виконання керівної роботи. Модель професійної компетентності державного службовця вже давно сформувалася в державах з розвинутою ринковою економікою. Особливу роль у формуванні нових професійних якостей керівників вищого рівня відіграють навчальні

заклади (певні системи навчання державних службовців вищого рівня), які є одним з основних елементів систем державної служби. Безперечно зарубіжний досвід щодо роботи з вищими керівним кадрами є корисним для України, де сьогодні існує чимало проблем у цій сфері, однак для ефективної організації роботи керівників вищого рівня необхідно сформувати українську модель, передбачивши властивості та кращі вітчизняні традиції державного управління.

Тому, одним із пріоритетних напрямів розвитку Національної академії та в цілому державного управління та державної служби визначено окрему підготовку цього специфічного контингенту слухачів, актуальність якого 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 державного управління;
- широким впровадженням елементів електронного урядування згідно з “Концепцією розвитку електронного урядування в Україні” [4], “Стратегією державної кадрової політики на 2012-2020 роки”, міжнародної ініціативи “Партнерство “Відкритий уряд” [5] та іншими нормативно-правовими документами;
- проведенням адміністративної реформи в Україні, складовою якої є електронне урядування;
- прагненням України стати асоційованим членом ЄС, що передбачає виконання відповідних вимог, у тому числі, щодо процесів розвитку в Україні інформаційного суспільства та електронного урядування;
- зростанням рівня загроз в інформаційній сфері, обумовлених широким впровадженням ІТ в усі сфери життєдіяльності особи, суспільства та держави;
- недостатньою обізнаністю та готовністю вищих керівних кадрів до впровадження електронного урядування.

Мета курсу – ознайомлення слухачів Національної академії державного управління при Президентіві України з основами сучасної теорії та технології державного управління – електронним урядуванням, його понятійним апаратом та місцем електронного урядування в системі державного управління, його сутністю, принципами, основними завданнями, функціями та пріоритетними напрямками розвитку, технічними складовими інформаційної інфраструктури та їх призначенням, організацією робіт та заходів з впровадження та розвитку електронного урядування, загальносвітовими тенденціями, зарубіжним і національним досвідом в цій сфері, використанням технологій електронного урядування в повсякденній діяльності органу влади.

Об’єктом вивчення є комунікативні процеси в суспільстві та державі на основі сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, інформатизація, розбудова інформаційного суспільства та суспільства знань, відкрите урядування.

Предметом вивчення є державне управління впровадженням електронного урядування.

Завдання курсу:

- сформувати сучасні теоретичні та практичні знання, уміння та навички з електронного урядування (е-урядування), налагодження ефективних комунікацій з метою кращої підготовки до співробітництва та взаємодії в інформаційному суспільстві та в суспільстві знань;
- сформувати навички самостійної роботи з традиційною літературою та джерелами в Інтернеті;
- розвинути логічне та аналітичне мислення;
- навчити використовувати набуті знання на практиці;
- сформувати практичні навички з надання адміністративних послуг в системі електронного урядування.

Результатом вивчення дисципліни має бути оволодіння слухачем:

- категорійно-понятійним апаратом інформаційного суспільства та електронного урядування;
- загальними принципами, методами та моделями електронного урядування;
- умінням застосовувати набуті навички в практичній діяльності щодо інформаційної політики;
- здатністю використовувати найкращий зарубіжний і вітчизняний досвід у цій сфері;
- умінням здійснювати комплексний аналіз рівня готовності органів управління загальнодержавного, регіонального або галузевого рівня до впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій;
- знаннями стосовно сутності, значення та основних етапів формування електронного уряду в Україні;
- відомостями щодо основних принципів, напрямів і механізмів трансформації системи державного управління в Україні у відповідності з вимогами інформаційного суспільства;
- знаннями стосовно організаційної системи управління впровадженням електронного урядування в Україні.

Основними організаційними формами вивчення дисципліни “Електронне урядування в умовах демократизації влади та суспільства” є: лекції, семінарські, практичні та індивідуальні заняття, самостійна робота. Підсумковою формою контролю знань слухачів є екзамен.

Враховуючи особливості контингенту слухачів Національної академії з метою вивчення ними дисципліни “Електронне урядування в умовах демократизації влади та суспільства” в рамках заочної та заочно-дистанційної форм навчання передбачено максимальна концентрація зусиль та матеріалу на практичній стороні впровадження електронного урядування, використанні інноваційних методів навчання, у тому числі, з застосуванням новітніх інформаційно-комунікаційних технологій.

1.1. Концептуальні засади електронного урядування

1.1.1. Категорійно-понятійний апарат

Електронний уряд:

- єдина інфраструктура міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів державної влади й органів місцевого самоврядування між собою, із громадянами та суб'єктами господарювання [див. : 1,2];
- система контрольованого на відстані надання державних інформаційних послуг;
- система, яка забезпечує інформаційну взаємодію органів виконавчої влади між собою, з громадянами та юридичними особами на основі сучасних інформаційних технологій [див. : 1,2].

Вперше термін “електронний уряд” (e-government) було застосовано у 1997 році за ініціативою Національного наукового фонду США для визначення процесу адміністративної реформи на основі ідеології нового державного менеджменту та широкого впровадження ІКТ в державне управління, насамперед, в органах виконавчої влади. В подальшому для визначення реформ в публічному адмініструванні, які охоплювали всі органи державної влади та органи місцевого самоврядування, цей термін було модернізовано в “електронну державу”. Демократизація публічного управління, у тому числі, введення в електронний уряд електронної демократії, обумовило появу нового терміну – “електронне урядування”.

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 [4];
- 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 [див. : 1,2];
- 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 отримання [Див. : 1,2];
- 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 технологій [див. : 1,2];

- використання інформаційних і комунікаційних технологій для підвищення ефективності, економічності та прозорості уряду та можливості громадського контролю над ним [див. : 1,2];

На наш погляд, більш коректним та таким, що найбільше відповідає сутності та змісту, насамперед, процесам широкої участі громадян та бізнесу в державному управлінні, виділення ним на ці цілі частки своїх ресурсів та взяття відповідальності за прийняті рішення, є поняття не “електронного уряду”, а “електронного урядування”. Ці та інші визначення є спробою з різних системних позицій (форма державного управління, система, процес, концепція, етап автоматизації тощо), підійти до сутності електронного урядування. Державні службовці в своїй діяльності повинні використовувати офіційно визначені поняття.

Електронна демократія:

- стан розвитку суспільних відносин (форма організації суспільства), де громадяни та бізнес залучаються до процесу державного управління та державотворення, а також до місцевого самоуправління за допомогою інформаційних і комунікаційних технологій;
- форма організації суспільно-політичної діяльності громадян, яка забезпечує за рахунок широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій якісно новий рівень взаємодії громадян між собою, з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями та комерційними структурами [див. : 1,2].

Інформаційне суспільство:

- суспільство, орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток, у якому кожен міг би створювати й накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися та обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному й особистому розвитку та підвищуючи якість життя [див. : 1,2];
- концепція постіндустріального суспільства; нова історична фаза розвитку цивілізації, у якій головними продуктами виробництва є інформація та знання, відмінними ознаками інформаційного суспільства є: збільшення ролі інформації та знань у житті суспільства; зростання частки інформаційних комунікацій, продуктів і послуг у валовому внутрішньому продукті; створення глобального інформаційного простору, який забезпечує, по-перше, ефективну інформаційну взаємодію людей; по-друге, їх доступ до світових інформаційних ресурсів; по-третє, забезпечення їх потреб в інформаційних продуктах і послугах [див. : 1,2];
- теоретична концепція розвитку постіндустріальної економіки на основі інформаційно-насичених послуг і широкого використання інформаційних технологій [див. : 1,2].

1.1.2. Основні фактори впливу на розвиток та впровадження електронного урядування

Авторами визначаються різні фактори, часові рамки, передумови розвитку та впровадження е-урядування, у тому числі, формування теорії електронного урядування та результати її практичного впровадження. При цьому, як правило, виділяються такі основні фактори впливу:

- недоліки традиційного адміністративно-державного управління: непрозорість, неефективність, нерезультативність, закритість, неоперативність, надмірна бюрократизованість, корупційність, кулуарність прийняття рішень;
- недовіра до влади з боку суспільства та бізнесу і у зв'язку з цим зростання актуальності проблеми щодо її легітимності;
- перманентне ускладнення зовнішнього та внутрішнього середовища (збільшення рівня непередбачуваності, кількості та складності проблем), та неспроможність органів влади самостійно й своєчасно розв'язувати динамічно зростаючу кількість складних проблем;
- нові можливості, що надають ІКТ державному управлінню;
- зміна парадигми державного управління з “суспільства для держави” на “державу для суспільства”;
- глобалізація, розповсюдженню якої сприяли ті ж самі інформаційно-комунікаційні технології, та яка обумовила появу нових акторів формування державної політики: транснаціональні та наднаціональні корпорації й організації, а також зміну ролі та місця держави;
- активізація суспільства та бізнесу щодо їх участі у формуванні державної політики, контролю за її реалізацією, виборчому процесі тощо.

Таким чином, комплексний вплив зазначених факторів обумовив необхідність пошуку нетрадиційних підходів до державного управління, які б максимально враховували його позитивні риси та мінімізували негативні наслідки. Наприкінці 70-х років минулого століття як відповідь на виклики традиційному державному управлінню з'явилися теорії нового державного менеджменту та політичних мереж, які є теоретичною основою е-урядування.

1.1.3. Теоретичні засади електронного урядування

Теорія нового державного менеджменту (new public management), головними ідеологами якої були М. Тетчер та Р. Рейган, знайшла найбільше практичне відображення в адміністративних реформах 80 – 90-х років у США, Великій Британії, Канаді, Австралії, Новій Зеландії (англосаксонська модель). Її головною спрямованістю є підвищення ефективності (економічної, соціальної, організаційної) та результативності державного управління, а також надання якісних та своєчасних послуг населенню й бізнесу.

В [10] відмічається, що “основною причиною модернізації державного апарату були бюджетний дефіцит та зростання тиску на державні витрати комбінації факторів соціального порядку, обумовленої зростанням кількості пенсіонерів при катастрофічному зниженні економічно активного населення, зростанням безробіття та постійним збільшенням очікувань населення не тільки щодо загальних стандартів життя, але й відносно стандартів суспільних послуг, що надаються державою”.

Теоретиками нового державного менеджменту Д. Осборном та Т. Геблером було сформульовано наступні 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 витратити; застосування інформаційно-комунікаційних технологій; децентралізувати та підвищити гнучкість управління; надавати переваги ринковим механізмам, аніж бюрократичним; концентруватись не стільки на наданні послуг, скільки на стимулюванні інтеграції зусиль та дій усіх суб’єктів електронного урядування.

При цьому домінуючою тенденцією в рамках нового державного менеджменту є економічна – маркетизація, та організаційна – дебюрократизація. Маркетизація означає: впровадження в широкому сенсі ринкових методів та принципів в 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 залишає контролювати шляхом укладання відповідних контрактів з бізнесом (процес контрактизації). Крім того, в рамках цього напряму передбачається здійснення чіткого розмежування в структурі державного управління між визначенням політики та регулюванням, надзором та виробництвом послуг.

Державний менеджмент, на відміну від державного 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 менеджерських методів та структур робиться на децентралізації (делегування повноважень та відповідальності нижчим рівням управління) та деконцентрації (створення множини незалежних агентств та послаблення ієрархічних зв’язків).

Але цій концепції теж притаманна сукупність проблем, яка обумовила необхідність пошуку нових підходів до державного управління та удосконалення цієї моделі:

- суперечність між економічною ефективністю та соціальною справедливістю;

- обмеженість кола завдань, які можна вирішувати в рамках державного менеджменту;
- цей підхід не забезпечує прозорість та відкритість дій влади, контролю з боку суспільства та бізнесу діяльності влади;
- не передбачає участі громадян та бізнесу у формуванні та реалізації державної 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 напрямів удосконалення цієї теорії є, так звана, концепція “Governance” або “Good governance”, яка є складовою загальної концепції політичних мереж та об’єднує як ринкові, так і демократичні механізми.

Теорія політичних мереж була обумовлена:

- виникненням в суспільстві організованих спільнот (структуризація суспільства);
- зростанням кількості учасників політичного процесу і посилення тиску на органи влади з боку значної кількості політичних акторів;
- розмиванням межі між публічним та приватним – органи влади все більше входять у зв’язки з громадянським суспільством для налагодження неформальних контактів;
- зміною ролі держави в умовах глобалізації;
- зростанням важливості інформації, експертних оцінок;
- секторалізацією політики, яка проявляється в тому, що політика, програми та інститути диференціюються за сферами.

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.

До основних недоліків мережних систем управління відносяться: політичні мережі не піддаються демократичному контролю, часто характеризуються браком легітимності, мають проблеми з координованістю та оперативністю прийняття спільних рішень.

До основних характеристик політичної мережі відносяться:

- множинність та різнотипність елементів мережі;
- відсутність ієрархічного контролю, рівність усіх учасників мережі (при можливості наявності “координуючих” центрів);
- 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 (взаємна зацікавленість учасників мережі один в одному);

- використання системи узгоджень та контрактів, формальних та неформальних правил комунікації;
- перманентна інтенсивність участі суб'єктів у функціонуванні мережі;
- місцезнаходження мережі на межі держави та суспільства.

1.1.4. Міжнародні та національні документи щодо ролі та місця держави в розвитку інформаційного суспільства й електронного урядування

Необхідність здійснення державного впливу та формування з цією метою окремої державної політики в сфері інформаційного суспільства визначена, насамперед в документах Туніського (2005 р.) та Женевського (2003 р.) всесвітніх самітів з питань розвитку інформаційного суспільства, в Окінавській хартії з розвитку глобального інформаційного суспільства, в Стратегії та Програмі ЄС з розвитку інформаційного суспільства, а також в законах України “Про Національну програму інформатизації” та “Про основні засади розбудови інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки”. Згідно з цими та іншими документами саме на державу покладається головна організуюча, координуюча та контролююча роль у відношеннях, що виникають в процесі розбудови інформаційного суспільства та впровадження електронного урядування між основними її суб'єктами: державою, бізнесом, міжнародними та громадськими організаціями: “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 в розробці та здійсненні перспективних та усталених національних електронних стратегій, які повинні бути розроблені до 2010 року” [див. : 1,2].

Концепцією розвитку електронного урядування в Україні [4], з урахуванням міжнародного досвіду, визначено сукупність базових принципів, які регламентують взаємовідносини між різними акторами інформаційного суспільства та електронного урядування і є основою відповідної державної політики та державного управління.

1.1.5. Основні принципи та мета електронного урядування

Державна політика розвитку інформаційного суспільства та е-урядування повинна базуватись, насамперед, 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. Так, міжнародна ініціатива “Партнерство “Відкритий Уряд” [5], до якої у 2011 р. приєдналась Україна, передбачає формування нового типу організації державного сектора – “Відкритий уряд”, якій відчиняє двері

світові, запрошує усіх, а особливо громадян до участі в інноваційних процесах, ділиться ресурсами, що раніше пильно охоронялись від “чужих”, користується перевагами масової колективної роботи, працює на засадах прозорості та діє не як ізольована установа чи юрисдикція, а по-новому – як по-справжньому інтегрована мережна організація... Уряд стає платформою для створення суспільної вартості і соціальних інновацій. Він забезпечує ресурси, встановлює правила, виступає модератором у дискусіях, але дає змогу громадянам, недержавним організаціям і приватному сектору виконувати значну частину роботи.

Крім вищевказаних принципів співробітництва та партнерства державна політика впровадження е-урядування повинна обов’язково будуватись на системі таких принципів [4]: прозорість і відкритість влади; підконтрольність та підзвітність органів влади громадянам та суспільству та інші.

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, Росія, Велика Британія та інші країни, в яких питаннями розбудови інформаційного суспільства, е-урядування безпосередньо займаються президент, прем’єр-міністр та/або глава парламенту.

Конфіденційність є зворотною стороною прозорості та відкритості і стосується специфіки життєдіяльності громадянина, суспільства та держави. В Україні на законодавчому рівні цей принцип реалізовано в низці законів. В той же час, невирішеними залишаються проблемні питання, насамперед, відсутність чітких критеріїв віднесення інформації до категорії “Для службового користування”, недостатня визначеність механізмів щодо персональних даних.

Впровадження е-урядування робить систему державного управління більш уразливою з боку різного роду загроз: кіберзлочинності, кібертероризму, кібервійн, проведення спеціальних інформаційних операцій, розповсюдження недостовірної інформації, маніпулювання свідомістю громадян тощо. Тому обов’язковою підсистемою сучасних інформаційно-телекомунікаційних систем є підсистеми захисту інформації, що застосовуються в електронному урядуванні.

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 унеможливорює електронну взаємосумісність (інтероперабельність) та взаємодію органів влади між собою, з громадянами та

бізнесом. В Україні внаслідок недотримання зазначеного принципу склалась складна ситуація щодо практичного впровадження е-урядування, яка погіршується за рахунок збільшення кількості різних інформаційних систем, що не можуть взаємодіяти між собою. Типізація та уніфікація в електронному урядуванні дозволяють вирішити не тільки проблему сумісності різних її складових, але й суттєво зменшити витрати на їх розробку, впровадження та експлуатацію, підвищити надійність системи.

Принцип орієнтованості на інтереси і потреби споживачів послуг означає, насамперед, концентрацію зусиль органів влади на наданні якісних та своєчасних адміністративних послуг громадянам, суб'єктам господарювання та іншим органам влади. Цей принцип значною мірою відображає основний зміст, сутність та спрямованість е-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.

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

Тому метою е-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. Нажаль, ці цілі в існуючих в Україні офіційних документах представлені в основному в якісному вигляді без застосування чітких кількісних показників їх досягнення, що значною мірою ускладнює державне управління (регулювання) в цій сфері.

1.1.6. Основні цілі та стратегічні завдання електронного урядування

Основні цілі електронного урядування:

- підвищення якості та доступності державних 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 та 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 стратегічних завдань.

Корисним є досвід Росії, яка в свою “Стратегію інформаційного суспільства” включила систему контрольних показників розвитку інформаційного суспільства на період до 2015 року [11]. В результаті реалізації основних напрямів і заходів повинні бути досягнуті наступні значення показників:

- місце Російської Федерації в міжнародних рейтингах в галузі розвитку інформаційного суспільства – серед двадцяти провідних країн світу;
- місце Російської Федерації в міжнародних рейтингах за рівнем доступності національної інформаційної та телекомунікаційної інфраструктури для суб’єктів інформаційної сфери – не нижче десятого;
- рівень доступності для населення базових послуг у сфері інформаційних і телекомунікаційних технологій – 100%;
- частка вітчизняних товарів і послуг в обсязі внутрішнього ринку інформаційних та телекомунікаційних технологій – понад 50%;
- зростання обсягу інвестицій у використання інформаційних і телекомунікаційних технологій у національній економіці порівняно з 2007 роком – не менш, ніж в 2,5 рази;
- скорочення відмінностей між суб’єктами Російської Федерації з інтегральними показниками інформаційного розвитку – до 2 разів;
- рівень використання ліній широкосмугового доступу на 100 осіб за рахунок усіх технологій: до 2010 року – 15 ліній і до 2015 року – 35 ліній;
- наявність персональних комп’ютерів, у тому числі підключених до мережі Інтернет, – не менш, ніж в 75% домашніх господарств;
- частка досліджень і розробок в сфері інформаційних і телекомунікаційних технологій в загальному обсязі науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт, що здійснюються за рахунок усіх джерел фінансування: до 2010 року – не менше 15% і до 2015 року – 30%;
- частка державних послуг, які населення може одержати з використанням інформаційних і телекомунікаційних технологій, в загальному обсязі державних послуг в Російській Федерації – 100%;
- частка електронного документообігу між органами державної влади в загальному обсязі документообігу – 70%;
- частка розміщених замовлень на поставки товарів, виконання робіт і надання послуг для державних і муніципальних потреб самоврядування з використанням

електронних торговельних майданчиків у загальному обсязі розміщених замовлень – 100%;

- частка архівних фондів, включаючи фонди аудіо- і відео- архівів, переведених в електронну форму, – не менше 20%;
- частка бібліотечних фондів, переведених в електронну форму, в загальному обсязі фондів загальнодоступних бібліотек – не менше 50%, у тому числі бібліотечних каталогів – 100%;

Стратегічні завдання е-урядування:

- 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 інформаційних 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 них.

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.

1.1.7. Етапи впровадження електронного урядування в Україні

В “Концепції розвитку електронного урядування в Україні” виділено три його етапи [4]: I етап – 2011 – 2012 рр., II етап – 2013 – 2014 рр., III етап – 2015 р. Кінцевий термін дії цієї концепції узгоджений з кінцевим терміном дії “Концепції розвитку інформаційного суспільства”, якою є Закон України “Про основні засади

розбудови інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки”, що є абсолютно коректним оскільки електронне урядування є однією з базових технологій інформаційного суспільства.

Незважаючи на широкий спектр різних підходів до процесу етапізації е-урядування зміст **першого етапу** в них значною мірою співпадає і в українському варіанті включає такі заходи [4]:

- розроблення необхідної нормативно-правової та нормативно-технічної бази, зокрема, щодо надання адміністративних послуг в електронній формі, а також єдиних стандартів, протоколів і регламентів взаємодії суб'єктів е-урядування, їх гармонізація з міжнародними стандартами;
- 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 державної влади та органів місцевого самоврядування на всіх рівнях;
- забезпечення надання органами державної влади та органами місцевого самоврядування послуг в електронній формі громадянам і суб'єктам господарювання з використанням Інтернету, зокрема, реєстрація суб'єктів господарювання, подання електронної звітності;
- створення єдиної інформаційної системи, що містить реєстр адміністративних послуг, які надаються органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, й інформацію про умови їх отримання;
- 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;
- створення спеціального веб-порталу з метою забезпечення прозорості використання державних фінансів.

На другому етапі (2013 – 2014 рр.) передбачається:

- організація надання послуг в електронній формі в усіх сферах суспільного життя;
- проведення повномасштабного реінжинірингу адміністративних процесів в органах державної влади та місцевого самоврядування;
- створення сприятливих умов для залучення громадських організацій до управління державними справами;
- освоєння технологій інтерактивної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування з громадянами та суб'єктами господарювання;

- впровадження в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування типових організаційно-технологічних рішень у сфері е-урядування;
- забезпечення передачі електронних документів у державні архіви, музеї, бібліотеки, їх довгострокове зберігання, підтримка в актуалізованому стані та надання доступу до них.

На третьому етапі (2015 р.) передбачається створити:

- об'єднані веб-портали органів виконавчої влади, призначені для проведення відповідних транзакцій;
- єдину інформаційно-телекомунікаційну інфраструктуру органів державної влади й органів місцевого самоврядування;
- Єдиний веб-портал електронного урядування як єдине місце доступу до всіх видів електронних послуг для громадян і суб'єктів господарювання з урахуванням потреб громадян і функціональних аспектів;
- Національний депозитарій електронних інформаційних ресурсів.

Серед інших підходів до етапізації е-урядування необхідно відмітити підхід, в основу якого покладено ступінь автоматизації процесів електронної взаємодії органів влади між собою, суспільством, бізнесом та міжнародними організаціями, а також рівень забезпеченості адміністративних реформ впровадженням ІКТ. При цьому виділяють такі етапи [див. : 1,2]:

- **електронне управління (e-Governance)** – управління, що здійснюється на основі використання ІКТ: впровадження засобів обчислювальної техніки на робочі місця державних і муніципальних службовців; розвиток електронної інфраструктури державного та муніципального управління; автоматизація частини адміністративно-управлінської діяльності органів влади (комп'ютеризація та інформатизація);
- **електронний уряд (e-Government)** – інформаційна взаємодія органів публічної влади та суспільства з використанням ІКТ, реформування органів і систем державного управління з метою підвищення їх ефективності та відповідальності; уведення децентралізації й елементів ринкових відношень, покращення управління ресурсами: скорочення чисельності держапарату та внутрішніх нормативних документів; впровадження адміністративних регламентів і стандартів якості; діяльність усіх органів влади та підпорядкованих їм підприємств на базі ІКТ, а не тільки органів виконавчої влади (електронна держава);
- **електронне урядування (e-Governing)** – взаємодії різних суб'єктів (громадян, бізнес-структур і урядових установ) на місцевому, регіональному та глобальному рівнях, об'єднання двох компонент: “електронний уряд” та “електронна демократія” (“електронний суд”), удосконалення взаємодії всього суспільства в процесах ухвалення державних рішень, державного регулювання та надання загальнозначущих урядових послуг.

Відділення державної економіки і управління ООН і американського суспільства, наприклад, свого часу визначали п'ять етапів розвитку електронного уряду.

1.1.8. Ризики впровадження електронного урядування. Пілотний проект як інструмент зменшення рівня ризику

Електронне урядування є складним, витратним і тому ризикованим проектом. Основними причинами цих ризиків є те, що:

- побудова інформаційного суспільства та нової економіки потребують значних ресурсів, які відволікаються від інших стратегічних напрямів соціально-економічного розвитку країни та її національної безпеки,;
- інформаційно-комунікаційні технології можуть бути використані не в інтересах, а проти громадянина, суспільства та держави;
- більшість проектів е-урядування як однієї з провідних технологій інформаційного суспільства в країнах з перехідною економікою, як правило, потерпає невдачу:
 - о 35% – повні провали (проект не було реалізовано);
 - о 50% – часткова невдача (головні цілі не було досягнуто);
 - о 15% – успішно завершено (цілі досягнуто, побічних негативних ефектів не виявлено).

Вважається, що основними причинами провалу проектів е-урядування є нечітке формулювання цілей проекту (варіант: невідповідність цілей проекту цілям основних виконавців проекту) і характеристик інформаційної системи, які вона повинна отримати в процесі автоматизації; спроба реалізації складних проектів, для реалізації яких відсутні ті чи інші ресурси.

Зменшення рівня вищевказаних та інших ризиків можливо тільки за умов формування науково-обґрунтованої державної політики та її ефективної реалізації, у тому числі, шляхом апробації різних комбінацій класичних та нетрадиційних підходів, способів та моделей державного управління, типових технічних та технологічних рішень, необхідних нормативно-правових документів в рамках масштабного натурного експерименту, яким є пілотний проект і в якому його виконавці на добровільних засадах приймають участь та надають свої ресурси та обмінюються отриманим досвідом та здобутками.

Пілотний проект є одним з ефективних інструментів пошуку таких підходів, в процесі виконання якого досліджуються, визначаються та впроваджуються нетрадиційні механізми розбудови інформаційного суспільства, що враховують як поточний стан, так і основні тенденції його розвитку в світі та особливості в Україні.

На сьогодні різними органами влади вже створено такі прототипи базових елементів е-урядування як: “Електронне міністерство” – Національне агентство з питань державної служби України, “Електронний регіон” – Одеська область; “Електронне місто” – м. Славутич; “Електронне село” – Дніпропетровська область”. Одержаний досвід необхідно поширити на інші органи влади.

При цьому залишається невирішеною проблема їх інтеграції в єдину систему, координації дій виконавців, перевірки відповідності цих елементів на типовість рішень для подальшого рекомендування органам влади тощо. Організація міжвідомчої та міжрегіональної електронної взаємодії потребує комплексних масштабних рішень, підтриманих відповідними ресурсами, що не було передбачено жодним з вищевказаних проектів, які створювались незалежно один від одного та без необхідного взаємоузгодження.

Головною метою пілотного проекту є системне та ефективне об'єднання зусиль, ресурсів, передового досвіду органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, громадських організацій та бізнесу, а також комплексне відпрацювання організаційних, технічних, нормативно-технічних та нормативно-правових питань стосовно створення системи електронного урядування в Україні та її окремих складових.

1.1.9. Модель електронного урядування: G2G, G2B, G2C, G2E, G2I

Існують різні підходи до визначення моделі електронного урядування. Найбільш поширений та простий (класичний) з них описує зв'язки між основними суб'єктами е-урядування та включає такі складові як (рис. 1.1):

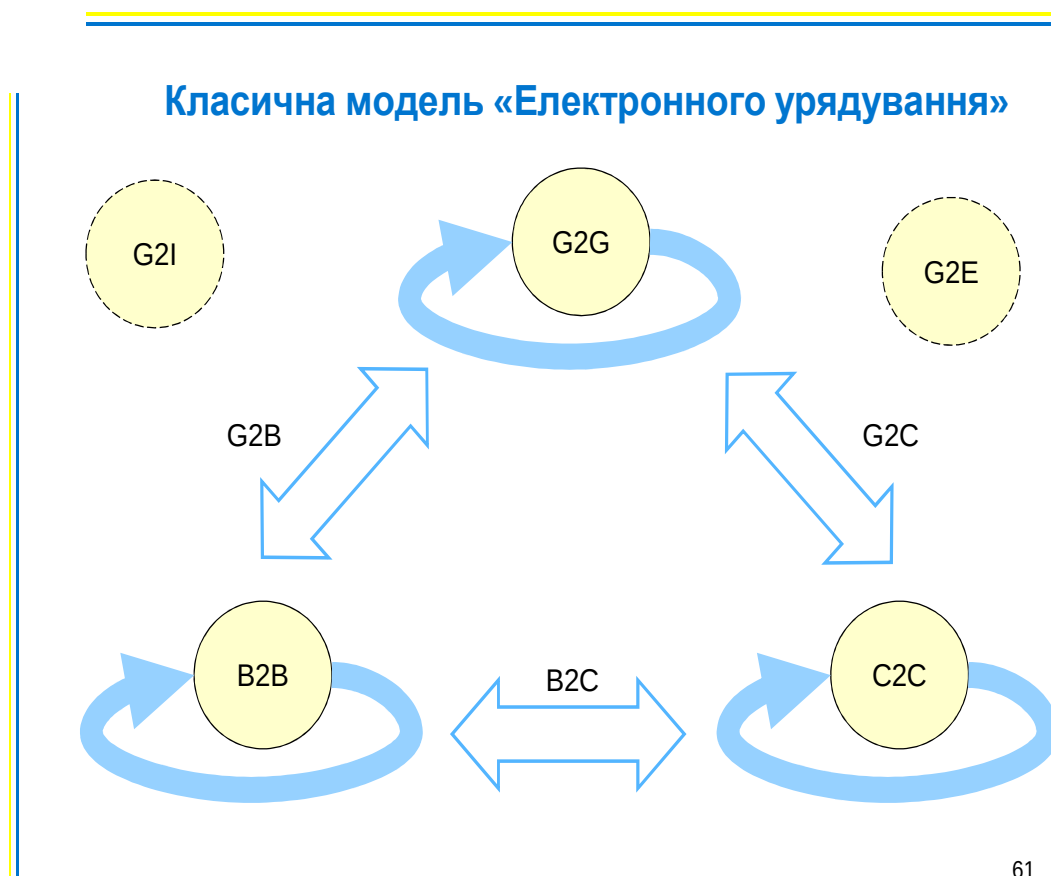


Рис. 1.1. Модель електронного урядування

“Уряд – Уряду” (G2G – “government to government”) – електронна взаємодія органів влади між собою, насамперед, з метою надання електронних послуг одними органами влади іншим;

“Уряд – Суб’єктам господарювання” (G2B – “government to business”) – електронна взаємодія органів влади з суб’єктами господарювання з метою надання останнім адміністративних та інших послуг, участі бізнесу у формуванні та реалізації державної політики, в державних закупівлях тощо;

“Уряд – Громадянам” (G2C – “government to citizens”) – електронна взаємодія органів влади з громадянами з метою надання громадянам послуг, участі громадян у формуванні державної політики та виборчому процесі, оцінюванні та контролі діяльності органів влади та ін. Доступ до електронних адміністративних послуг в режимі 24/7/365 (24 години на добу, 7 діб на тиждень, 365 діб на рік).

Ця класична модель е-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 “державні службовці” та відповідна взаємодія з ним органів влади **“Уряд – Державні службовці” (G2E – “government to employers”**, в інших країнах в модель електронного урядування, крім того, додають “міжнародні організації та інші держави” (**G2I – “government to international organizations”**), що підкреслює важливість та особливості взаємодії влади з цими суб’єктами в електронному урядуванні.

З погляду змісту електронної взаємодії між суб’єктами е-урядування виокремлюють три основні моделі електронного урядування: континентально-європейську, англо-американську та азіатську моделі.

Континентально-європейська модель характеризується:

- наявністю наддержавних структур (Європарламент, Єврокомісія, 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 послуг, участь у формуванні державної політики).

Англо-американська модель (США, Канада, Велика Британія). В США основний акцент зроблено на відкритість, прозорість та відповідальність влади перед громадянами. Це знайшло відображення і в останніх міжнародних ініціативах Уряду США, а саме в “Партнерстві” [5]. У Великій Британії акцент зроблено на:

- розширенні спектру послуг, що надаються владою громадянам та суб’єктам господарювання;
- підвищення ефективності діяльності органів влади;

- створення технічних та освітніх умов для повного охоплення громадян адміністративними послугами.

При цьому однією з головних цілей є вивільнення державних службовців від рутинних процедур взаємодії з населенням.

Азіатська модель електронного урядування, враховує особливості специфічного стилю управління, азіатський тип корпоративної культури та багаторівневу систему державного управління. В цій моделі основні зусилля спрямовані на впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій у сферу освіти та культури.

1.1.10. Головні умови успішного впровадження електронного урядування

Серед головних умов успішного впровадження е-урядування є:

- підтримка проекту зі сторони вищого керівництва держави;
- демократична та правова держава і розвинуте громадянське суспільство;
- довіра населення до влади;
- мережева організація суспільства;
- наявність діючої інформаційної інфраструктури;
- підключення до Інтернету більше, ніж 60% громадян країни;
- навчені та мотивовані до впровадження е-урядування державні службовці;
- активне та підготоване до використання ІКТ населення та бізнес;
- наявність необхідної та достатньої системи нормативно-правових документів;
- достатність ресурсів та їх раціональне та ефективне використання.

Зазначені умови можуть бути систематизовані на політичні, нормативно-правові, організаційні, техніко-технологічні, фінансові тощо.

Висновки

В розділі розкривається актуальність, мета, завдання, результати вивчення, структура, об'єкт та предмет вивчення, міждисциплінарні зв'язки курсу “Електронне урядування в умовах демократизації влади та суспільства”.

Розглянуті концептуальні засади е-урядування, що є науково-теоретичною та методичною основою для наступних розділів курсу “Електронне урядування в умовах демократизації влади та суспільства”, які деталізуються та конкретизуються в лекціях, семінарських, практичних та індивідуальних заняттях, самостійній роботі.

Література за темою 1

1. Електронне урядування. Опорний конспект лекцій/За ред. А.І.Семенченко. – К., НАДУ. – 2012. – 264 с.
2. Навчально-методичний комплекс з дисципліни Електронне урядування/ А.І.Семенченко, І.Б.Жиляєв/ К., НАДУ.-2012.- 142 с.
3. Питання впровадження системи електронної взаємодії органів виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністра України від 28 грудня 2011 р. № 1363-р

4. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 листопада 2010 р. № 2250-р.
5. Про схвалення плану дій з впровадження в Україні Ініціативи “Партнерство “Відкритий Уряд”: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2012 р. № 220-р
6. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році : Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2013. – с. 216.
7. Про стратегію розвитку інформаційного суспільства в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 386-р.
8. Закон України “Про адміністративні послуги” // Відомості Верховної Ради. – 2013. - № 32. – ст.409.
9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року “Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України” від 8 червня 2012 р. № 389
10. Соколова О.С. Электронное государственное управление / О.С. Соколова. – [http://www.gov.karelia.ru/Leader/ Inform/Egov/sokolova.html](http://www.gov.karelia.ru/Leader/Inform/Egov/sokolova.html)
11. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации (Утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 07.02.2008 г. № Пр-212): http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/infOrientedSoc/doc20080207_01

2. Електронна демократія та електронна держава

Актуальність теми обумовлена, насамперед внутрішніми потребами та зовнішніми викликами. По-перше, стрімкий розвиток сучасних ІКТ, їх широке запровадження не тільки в економіку, а й в суспільно-політичне життя, різко змінюють структуру, а також сутність публічних комунікацій. В політичній практиці зазначена епоха отримала назву “інформаційної”, а суспільство – “інформаційним”. По-друге, достатньо широко елементи електронної демократії запроваджуються не тільки у розвинених країнах, а сама проблема визначена пріоритетною авторитетними міжнародними організаціями. Так, проект Кодексу етики ЮНЕСКО (2011 р.) для інформаційного суспільства формулює один з етичних принципів: “Держави-члени повинні підтримувати використання Інтернету та інших ІКТ для підвищення ефективності демократії та демократичних інститутів, надаючи громадянськості можливості для корисних публічних дискусій та участі в демократичному процесі та сприяючи забезпеченню прозорості, підзвітності, сприйнятливості, ангажованості, інклюзивності, доступності, участі, взаємодоповнюваності та соціальної згуртованості”².

Мета лекційного заняття: ознайомити слухачів з міжнародно-правовими стандартами, спрямованими на розбудову системи е-демократії, е-парламенту та забезпечення одного з основних прав людини – доступу до інформації та комунікацій.

Завданнями лекційного заняття є ознайомлення слухачів: 1) з сутністю, метою, основними завданнями, цілями, категорійно-понятійним апаратом е-демократії та

² <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002126/212696r.pdf>

досвідом використання інструментів е-демократії в країнах ЄС; 2) практикою розбудови в Україні е-парламенту в контексті світових тенденцій е-парламентаризму;.

2.1. Електронна демократія: сутність, мета, основні завдання. Категорійно-понятійний апарат електронної демократії

Сучасне суспільно-політичне життя вимагає широкого застосування ІКТ в публічному секторі. Відомий консерватизм державного апарату демонструє стійкий “розрив” між технологічним рівнем суспільства і рівнем технологій. Та все ж досвід показує, що зазвичай цей розрив не є дуже великим. Держава орієнтується на передові практики приватного сектора, не обмежуючись, на відміну від нього, мотивом отримання прибутку. Як результат, новими ІКТ рано чи пізно, озброюється державний сектор.

Разом все зазначене змінює сутність суспільних комунікацій, формуючи нову систему взаємодії громадян з владою – систему електронної демократії.

Поява концепції “електронної демократії” є продовженням розвитку загальної теорії демократії. Різниця в термінах “електронна демократія”, “теледемократія”, “цифрова демократія” та інших, що широко застосовуються на практиці, істотно не впливає на цілісність і методологічну точність самої концепції, але дозволяє виділяти різні технологічні аспекти її практичної реалізації. Існуючий розрив між потенційними можливостями самої концепції, та її реалізованими ідеями, обумовлений, головним чином, неоднозначним розумінням її суті науковими колами, політичними елітами та громадянами, а також принципово різними інтересами учасників політичного процесу.

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

Тому деякі дослідники виділяють дві складові застосування ІКТ в процесах сучасного суспільного 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 держави, 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) стосується відносин “зверху-донизу”, до неї відноситься надання державних послуг та здійснення управлінської діяльності.

Ключова характеристика е-демократії – зміна форми і ступеню залучення громадян до прийняття політичних рішень. На основі узагальнення існуючих теоретичних трактувань залучення громадян у політичний процес можна зробити висновок, що позитивна оцінка максимального залучення громадян не може розглядатися як аксіома, і різні теоретичні концепції відводять різне місце участі громадян у політиці.

Термін “електронна демократія” (electronic democracy) у вузькому змісті використовується у випадках, коли мова ведеться про застосування ІКТ для організації політичного процесу, застосування громадянами цих технологій для участі в конституційно передбачених діях у державному управлінні та місцевому самоврядуванні. Хоча поняття “електронна демократія” ще не отримало чіткого визначення, більшість фахівців переконані, що воно включає використання ІКТ для захисту і розвитку основних демократичних цінностей і, перш за все, розширення дистанційних форм участі громадян в процесах ухвалення державних рішень. Зазначене повинно бути організовано так, щоб громадяни відчували свою причетність до політики і результативність особистої участі [5].

Рада Європи визначає *е-демократію* як використання ІКТ урядами, політичними партіями, громадянами та іншими учасниками політичних процесів на місцях, в регіонах, на національному або міжнародному рівнях з метою розширення участі громадян в процесах прийняття державних рішень. ІКТ можуть використовуватися в різних формах, а не тільки для голосування. В 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 уряди і адміністративні органи – для вдосконалення тих послуг, які вони надають громадянам, шляхом впровадження електронних методів подачі звернень чи проведення консультацій [1].

У 2012 р. в Росії почав обговорюватися проект Концепції розвитку в Російській Федерації механізмів електронної демократії до 2020 р., підготовлений Мінкомзв’язку, який опублікований та виставлений для громадського обговорення 13.04.2012 р., який визначає *е-демократію* як таку форму організації суспільно-політичної діяльності громадян, яка забезпечує за рахунок широкого застосування ІКТ якісно новий рівень взаємодії громадян один з одним, з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями та комерційними структурами³.

Тобто, під терміном “електронна демократія” розуміється така політична система, в якій ІКТ використовуються для забезпечення виконання основних функцій демократичного процесу, зокрема: вільного доступу до суспільно важливої

³ <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940>

інформації, свободи слова, участі в публічному управлінні (як шляхом вільного обговорення, так й участі у виборах, референдумах тощо).

Можна виділити наступні основні переваги е-демократії як нової форми демократичних процедур:

- істотне зниження витрат на здійснення демократичних процедур;
- зниження витрат на інтерактивні форми взаємодії з громадянами, що дозволяє органам державної 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 комунікаційних 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 й відповідальності за вже прийняті рішення;
- оскільки реальний облік усіх артикульованих в Інтернеті інтересів громадян неможливий, що значно ускладнює “відбір” слушних суспільних ідей в силу “розмитих” критеріїв і наявності можливостей для маніпулювання.

2.2. Цілі е-демократії. Політичні умови успішного впровадження електронної демократії та електронного урядування

Цілі е-демократії [1] співпадають з цілями ефективного управління – це прозорість, підзвітність, відповідальність, включення (інклюзивність), проведення дискусій, доступність, участь, субсидіарність, довіра до демократії, демократичних інститутів та демократичних процесів, соціальне згуртування (рис. 2.1).

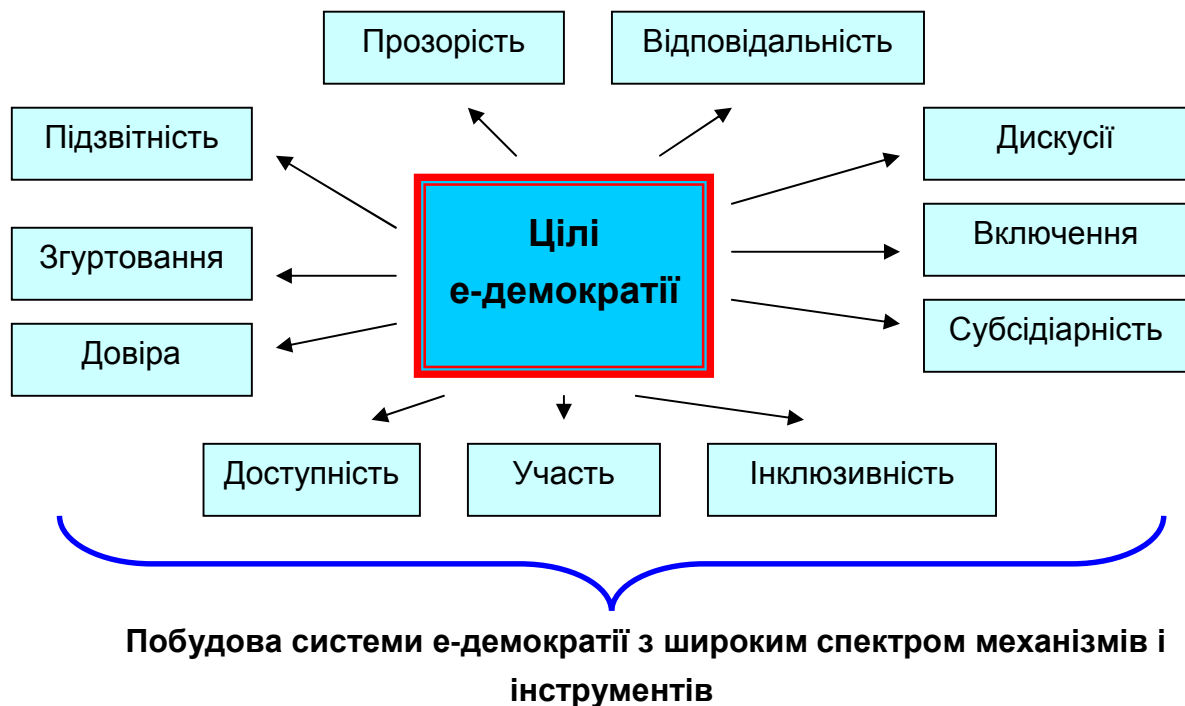


Рис. 2.1. Цілі е-демократії

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, дозволяє тим, чий голосичуються рідше або звучать тихіше, висловлювати свої погляди, а також сприяє рівноправній участі. Вона може привести до появи більш колективних форм прийняття рішень і 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 гуртуватися з метою відстоювання своїх інтересів.

ЗМІ відіграють ключову роль в е-демократії; крім іншого, вони пропонують майданчик, де громадяни можуть взяти участь в 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 демократії.

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

Належна розробка 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 громадські 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 цього питання.

Е-демократія сприяє створенню нової форми демократії, за якої всі громадяни мають змогу безперешкодно розглядати та спостерігати, приймати участь у формуванні та аналізі окремих питань національної політики за допомогою засобів ІКТ з будь-якого місця у будь-який час.

Е-демократія здатна об’єднати відповідальних осіб та громадян в нові форми залучення до формування та затвердження політики. З однієї сторони, це призведе 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, включаючи його побудову серед меншин і разом з ними.

Пропонуючи засоби обмеження ступеню 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, яке вона передбачає.

2.3. Сектори та інструменти електронної демократії

Поняття “електронна демократія” включає “електронне” визначення базових понять політичного процесу. Ці базові поняття надано в Рекомендаціях [1] Комітету міністрів Ради Європи CM/Rec(2009)1 країнам-учасникам Ради Європи з електронної демократії (рис. 2.2).

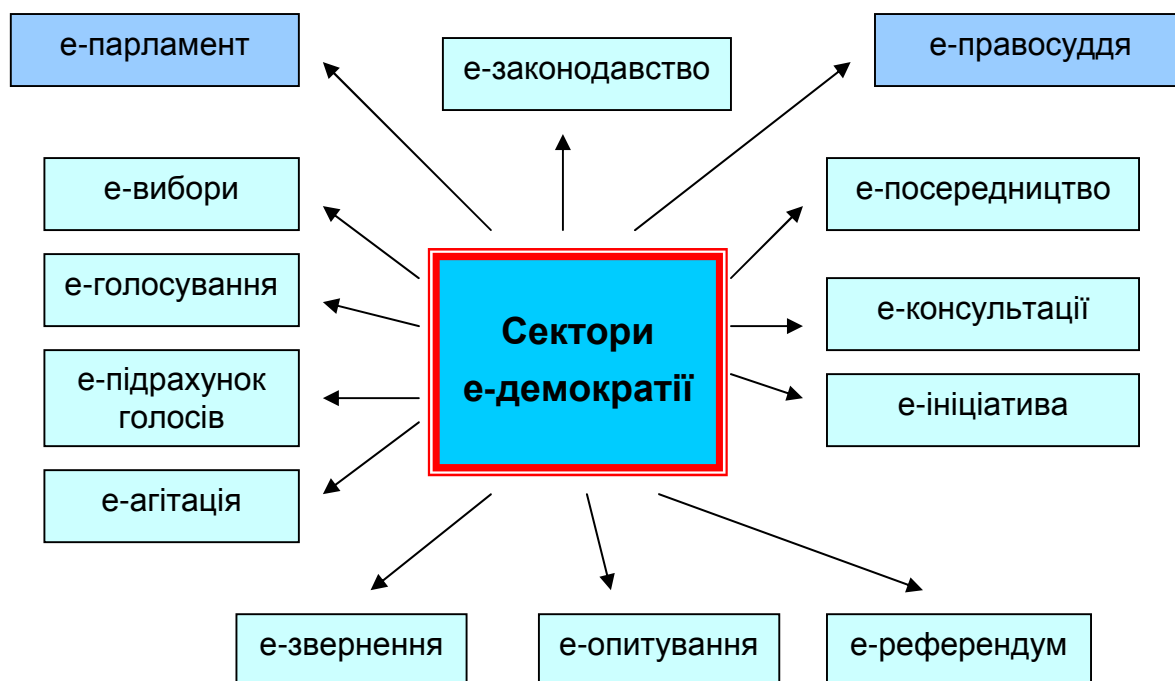


Рис. 2.2. Сектори та інструменти електронної демократії

1. *Е-парламент* – це використання ІКТ зібраннями вибраних представників (депутатами), а також політичними та публічними службовцями з метою активізації залучення громадян до законотворчої діяльності. Е-парламент відноситься до законодавчих, дорадчих і дискусійних зібрань на міжнародному, державному, регіональному і місцевому рівнях; включаючи багато зацікавлених суб’єктів: парламентарів, політичних діячів та державних службовців, виборців (громадян) та

представників ЗМІ тощо. Е-парламент, окрім іншого, активізує розвиток е-законодавства, е-голосування, е-звернень та е-консультацій; він забезпечує кращу інформованість і здійснення комунікацій всіх учасників законотворчої діяльності, а також контакт парламентарів з громадянами. В той же час, оскільки е-парламент підтримує принципи представницької демократії, він може пропонувати інструменти для зміни культури представництва таким чином, щоб забезпечити більш інклюзивну, дискусійну й колективну форму демократії.

2. *Е-законодавство* – це використання ІКТ для коментування, обговорення, складання, структурування, форматування, виправлення, голосування та видання законів та нормативно-правових актів, прийнятих представницькими органами. Е-законодавство робить законодавчі процедури більш прозорими, покращує зміст й розуміння законодавства, пропонує покращений доступ до нього, цим вдосконалюючи розуміння законів громадянами.

3. *Е-правосуддя* – це використання ІКТ в юридичній сфері всіма зацікавленими сторонами з метою підвищення ефективності та якості державних служб, зокрема, для приватних осіб і підприємств. Воно включає в себе електронне спілкування та обмін даними, а також доступ до інформації судового характеру. Враховуючи, що судова влада є ключовим компонентом демократії, е-правосуддя є важливою складовою е-демократії. Його головною метою є підвищення ефективності судової системи та якості правосуддя шляхом запровадження нових ІКТ. Важливим аспектом є покращення доступу громадян до нього.

4. *Е-посередництво* – це використання ІКТ з метою пошуку засобів вирішення спорів без фізичної присутності сторін, що сперечаються: посередниками можуть служити електронні інструменти.

5. *Е-середовище* – це використання ІКТ задля аналізу й захисту оточуючого середовища, просторового планування та раціонального користування природними ресурсами. Використання ІКТ для впровадження або розширення участі громадськості вдосконалює демократичне управління в екологічній сфері.

6. *Е-вибори, е-референдуми та е-ініціативи* є політичними виборами, референдумами та ініціативами, в яких на одному або декількох етапах для здійснення комунікацій використовуються електронні засоби.

Таблиця 2.1

Е-референдуми, е-ініціативи, е-зібрання та е-з'їзди

• Збір та реєстрація он-лайн ініціативних груп.
• Проведення громадських зібрань та партійних з'їздів он-лайн.
• Збір підписів в підтримку референдуму / ініціативи та реєстрація необхідних е-документів у відповідному органів влади.
• Підписання електронними підписами необхідних для реєстрації та функціонування партій та громадських організацій та передача їх Міністерству юстиції.

7. *Е-голосування* – це вибори або референдум, які передбачають використання електронних засобів як мінімум безпосередньо при проведенні голосування. Віддалене е-голосування прискорює процедури, допомагає здійснювати е-моніторинг голосування та е-облік голосів. Також воно полегшує участь для громадян, які мешкають на далеких відстанях, й осіб з особливими потребами.

Таблиця 2.2

Е-голосування

База для використання багатьох інших інструментів е-демократії (е-вибори, е-референдум, е-ініціатива, е-громадські зібрання, е-з'їзд партії, е-законодавство).
Вимоги:
1) надійна ідентифікація громадянина;
2) громадська експертиза програмного та організаційного забезпечення системи е-голосування та процедури е-голосування; громадський контроль за їх виконанням;
3) збереження таємниці та свободи волевиявлення;
4) можливість застосування е-голосування на всіх рівнях (країни, місцевому).

8. *Е-консультація* – це засіб збору поглядів визначених осіб або широкої громадськості з конкретного політичного питання без необхідності зобов'язувати їх діяти відповідно з його результатом. Існують різні форми е-консультацій: формальні та неформальні, регульовані та нерегульовані державою. В процесі е-консультацій можуть залучатися та збиратися різні погляди громадян; при цьому передбачається інклюзивний простір для дискусії чи продовження дебатів; дозволяється здійснення прямого або опосередкованого впливу на прийняття рішень.

9. *Е-ініціативи* дозволяють громадянам розробляти та висувати політичні пропозиції за допомогою засобів ІКТ й, тим самим, приймати участь в складанні політичного порядку денного.

10. *Е-звернення* – це електронна доставка зауважень чи рекомендацій: громадяни, формуючи і підписуючи звернення, можуть приймати участь в обговоренні важливої суспільної теми в режимі on-line. Е-звернення можуть мати різні форми. Е-звернення полегшують контакт громадян з органами державної влади, іншими демократичними інститутами, стимулюють громадську дискусію.

11. *Е-агітація* – це цілеспрямований вплив на переконання громадян за допомогою електронних засобів, а також їх безпосереднє залучення у виборчі та інші політичні кампанії, спрямовані на формування або реалізацію суспільної стратегії. Е-агітація включає електронну передвиборчу кампанію (е-агітацію, пов'язану з виборами), а також е-агітацію, пов'язану з іншими політичними питаннями.

12. *Е-підрахунок голосів та е-опитування* дозволяють неформально здійснювати збір позицій певної сукупності громадян за допомогою електронних засобів по відношенню визначеного питання та набору можливих варіантів громадської реакції на нього.

У 2009 р. DEMOnet⁴ узагальнено моделі е-участі країн ЄС та сформульовано список – “e-participation areas”, що включає 11 е-інструментів:

- 1) надання інформації;
- 2) простий запит;
- 3) запит, що вимагає підготовки експертного висновку;
- 4) он-лайн консультації, коментарі: врахування думки всіх зацікавлених осіб;
- 5) оцінка публічних проектів та громадська експертиза;
- 6) включення до громадської ради;
- 7) громадський контроль;
- 8) створення груп е-участі (e-community);
- 9) проведення е-кампаній / публічних акцій;
- 10) слабоструктуровані обговорення (e-deliberation);
- 11) дискурс;
- 12) вирішення конфліктних ситуацій он-лайн (e-Mediation);
- 13) міське планування і питання захисту навколишнього середовища;
- 14) проведення е-опитувань серед громадян.

Організація економічної співпраці та розвитку визначила три типи взаємодій в рамках е-демократії:

- одностороннє інформування;
- двостороння інформаційна взаємодія, у якій громадяни мають змогу висловити свої думки з різних проблем, маючи зворотній зв'язок;
- взаємне партнерство, коли громадяни активно приймають участь в розробці і проведенні політики (policymaking).

2.4. Досвід використання інструментів е-демократії в країнах ЄС

Безперечно, в залежності від конкретних потреб суб'єктів громадянського суспільства, рівня комп'ютерної компетентності використовуються різні інструменти е-демократії. За даними дослідження проекту EPACE (Exchanging good practices for the promotion of an active citizenship in the EU – Обмін хорошими практиками для розвитку активної громадянської позиції в ЄС), найбільш часто використовувалися: *електронні консультації* (веб-сервіси для отримання зворотного зв'язку з громадянами з питань політики та державна підтримка участі громадян у плануванні політики), *електронні дискусії* (форуми громадян та представників державних органів) та *веб-трансляції* (запис засідань передається через Інтернет, які дозволяють людям дивитися і слухати такі події, як парламентські дебати або засідання колегіальних органів). Більш детальна інформація, наведена на рис. 2.3.

⁴ DEMO-net: The eParticipation Network – проект, відкритий 01.01.2006 р. в межах рамкової програми ЄС «Технології інформаційного суспільства» з метою сприяння розвитку і інтеграції наукових досліджень в області політичної, технічної та соціологічної складових е-участі, а також формування стратегічних пріоритетів розвитку е-урядування. Проект об'єднує фахівців всіх країн ЄС. <http://www.demo-net.org/>

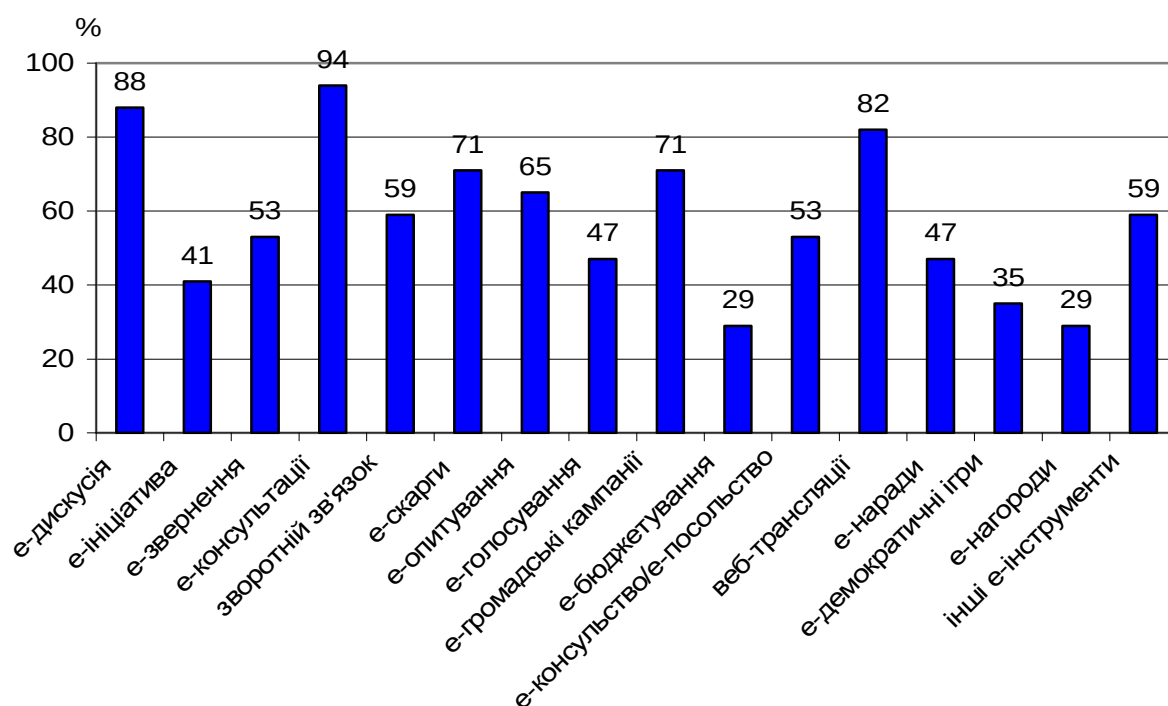


Рис. 2.3. Використання різних інструментів е-демократії в країнах ЄС

Кращі практики, за інтегрованими даними проекту ERACE представлені в таблиці 2.3. Як видно з неї, частіше проекти е-демократії одночасно використовують різні електронні інструменти. Опис кожного рівня участі громадян надано по горизонтальній вісі. Інформація (інформаційна участь громадськості) – активне забезпечення комплексною, збалансованою та об'єктивною інформацією, щоб допомогти громадськості про проблеми, альтернативи, можливості та рішення для демократичних питань. Громадськість отримує інформацію про планування та прийняття державних рішень, не впливаючи безпосередньо на ці процеси.

Таблиця 2.3

Передові іноземні практики – приклади використання інструментів е-демократії

Рівні	Випадок	Е-інструменти	Рівень	Зміст адміністративної діяльності
Інформація	Випадок 1: <i>Австрійський портал</i>	Е-інформування	національний	Дозволяє пошук інформації відповідно до теми, регіону, історії, методів тощо
	Випадок 2. <i>Латвійський сайт громадської політики</i>	Е-інформування	національний	Інтернет-ресурс громадської політики в Латвії, що інформує і щодо громадської думки і інших питань, важливих для демократичного розвитку громадянського суспільства Латвії

Консультації	Випадок 1: <i>Австрійський портал</i> Wahlkabinet.at	Е-ініціативи, е-дискусії, зворотній зв'язок, е-консультації, е-опитування	національний	Wahlkabine.at ("виборча дільниця") дозволяє громадянинові порівняти політичні погляди з партійними за умов повної анонімності
	Випадок 2: <i>Фінський форум</i> Otakantaa.fi	Е-інформування, е-дискусії, е-консультації	національний	Otakantaa.fi сприяє громадській ініціативі громадян (у тому числі – анонімно), е-участі в процесах прийняття державних рішень. Громадяни та чиновники обговорюють державні проекти на сайті
	Випадок 3: <i>Датський</i> Odder Nettet	Е-інформування, е-дискусії, е-консультації	місцевий	Веб-сайт забезпечує самообслуговування громадян, обговорення в е-форумах та інформує про важливі місцеві новини
Співпраця	Випадок 1: <i>Естонський ТОМ</i>	Е-консультації, е-ініціатива, е-голосування	національний	Портал дозволяє громадянам дистанційно брати безпосередню участь в законодавчих та директивних процесах, пропонувати нові акти або пропозиції про внесення змін до чинних актів
	Випадок 2: <i>Естонський портал</i> osale.ee	Е-участь, е-дискусія, зворотній зв'язок, е-консультації	національний	Використовуючи портал громадяни і групи інтересів можуть: ініціювати законодавчі пропозиції, критикувати дії влади і подавати клопотання; брати участь в громадських консультаціях / слуханнях, контролювати підготовку правових актів
	Випадок 3: <i>Датська</i> ROSTRA	Е-участь, е-дискусія, е-голосування, зворотній зв'язок, е-консультації	національний	Онлайн система громадського обговорення та вираження думки шляхом голосування, реалізована на основі датської системи цифрового підпису
	Варіант 4: <i>Інтерактивна міська рада</i> Issi-le-Mulíneкс, Франція	Е-участь, е-дискусії, е-голосування, зворотній зв'язок, е-консультації	місцевий	Інтерактивна міська рада дозволяє жителям дистанційно спостерігати і брати активну участь в засіданнях Ради міста
	Випадок 5: <i>Іспанська</i> Мадрид-участь	Е-участь, е-дискусії, е-голосування, зворотній зв'язок, е-консультації	місцевий	Інструмент розширення участі громадян у процесі прийняття рішень в Мадриді, що пропонує динамічний і постійний е-діалог між політичними особами і громадянами

Консультації (консультативна суспільна участь). Громадяни можуть висловити свою думку з важливіших питань, впливаючи безпосередньо на прийняття рішення з важливих суспільних питань. Комунікації частіше здійснюються в обох напрямках. Влада, починаючи з етапу планування до етапу прийняття публічних рішень, залучає громадськість до консультацій з конкретних питань рішення, що приймається.

Громадськість подає свої пропозиції оголошеним до обговорення державним рішенням за власною ініціативою або ініціює знизу підготовку та розгляд важливого суспільного рішення.

Співробітництво (спільна участь громадськості та влади) – участь громадян і груп громадян, наприклад, груп за інтересами, корпорацій, об'єднань і некомерційних організацій, у суспільних справах, задля підвищення якості та доступності результатів демократичних процесів. Ступінь громадського впливу є достатньо високою і може включати в себе спільне прийняття політичних рішень.

2.5. Електронний парламент: поняття, сутність і мотиви впровадження

Парламент в інформаційну епоху. Парламент визначається як національний представницький орган державної влади, який діє постійно, повністю або частково формується шляхом прямих виборів, головним призначенням якого є здійснення законотворчої діяльності. Ст. 75 Конституції України встановлює, що “Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України”.

Посібник Міжпарламентського союзу ООН з ефективнішого парламенту та демократії у ХХІ сторіччі⁵ визначає наступні ознаки демократичного парламенту:

- представницький, який політично і соціально представляє різноманітність громадян, забезпечує їм рівність можливостей та захисту;
- прозорий – відкритий для народу через засоби масової інформації, публічний у своїй повсякденній діяльності;
- доступний, що залучає громадськість, зокрема громадські об'єднання та рухи до своєї роботи;
- підзвітний, який забезпечує відповідальність парламентарів перед своїми виборцями за свою діяльність та чесність поведінки;
- ефективний, що організує діяльність відповідно до демократичних цінностей, ефективно виконуючи законотворчі і контрольні функції, які відповідають актуальним суспільним потребам.

Використання ІКТ в повсякденній діяльності парламенту лише посилює зазначені функції. Потенційними вигодами використання ІКТ у парламентській діяльності є: 1) суттєве покращення забезпечення таких парламентських цінностей, як прозорість, доступність, підзвітність перед виборцями; 2) вдосконалення репрезентативних, законодавчих та контрольних функцій, яке дозволяє збільшити його результативність і ефективність.

Упродовж останніх років парламенти світу широко використовують досягнення ІКТ для забезпечення більшості основних функцій та модернізації своїх базових інституцій. Зазначене явище, отримавши назву “електронний парламент (е-парламент)”, дозволяє вирішити надзвичайно важливе завдання щодо значного підвищення ефективності діяльності парламентаризму за рахунок прискореного

⁵ http://www.ipu.org/PDF/publications/democracy_en.pdf

впровадження сучасних ІКТ в державному управлінні, формуючи модерний облік “електронної держави”.

Парламент, будучи центральною демократичною установою, відіграє ключову роль у встановленні соціальних та політичних цінностей, корисних для всіх членів суспільства, незважаючи на їх різноманітність. Тому, для налагодження і підтримки особливих стосунків із громадянами, парламент повинен лідирувати у запровадженні ІКТ, більш ширшому доступі до інформації, забезпеченні свободи поглядів, приватності та безпеки інформації. Парламент має бути піонером з використання новітніх ІКТ демонструючи відкритість та прозорість державного управління та результативність впливу на суспільний розвиток.

Що таке електронний парламент? Європейський центр парламентських досліджень і документації⁶ визначив е-парламент як такий, у якому відповідні партнери та процеси (зовнішні і внутрішні) взаємодіють за допомогою сучасних ІКТ та стандартів для покращення прозорості, якості, продуктивності, ефективності та гнучкості. Звіт про світові електронні парламенти за 2008 рік визначив **е-парламент** як законодавчий орган, який набуває більшої прозорості, доступності та підзвітності завдяки застосуванню сучасних ІКТ, покращуючи спроможність виборців залучитися до суспільного життя, оскільки надає ширший доступ до законодавчої діяльності та парламентських документів, стимулює розвиток рівноправного цілісного інформаційного суспільства завдяки використанню сучасних технологій і стандартів [3].

Електронний парламент – законодавчий орган, котрий може бути ефективнішим, прозорішим, більш доступним та підзвітним завдяки ІКТ.

Запровадження ІКТ вимагає ухвалення політичних рішень і технічних нововведень. Останні деколи теж зумовлюють політичні реакції. Наприклад, застосування електронних законодавчих документів, встановлення норм доступності для веб-сторінок, експериментування з новими формами електронного спілкування з громадянами – усі ці заходи зумовлюють сильніший вплив е-парламенту на суспільство, оскільки такі рішення мають політичний підтекст, стимулюючи конкуренцію з боку інших структур державної влади.

Високий рівень ефективності застосування ІКТ у парламентській діяльності залежить не лише від ресурсів; він також вимагає сильного політичного лідерства, активної участі всіх членів парламенту, професійного апарату, висококваліфікованого технічного персоналу, а також постійного прагнення послідовно і виважено запроваджувати ІКТ на законодавчому рівні.

⁶ Європейський центр парламентських досліджень і документації (*ECPRD* - European Centre for Parliamentary Research and Documentation) є спільним органом, що діє під егідою Європарламенту та Парламентської асамблеї Ради Європи, забезпечує інформаційний обмін між посадовцями парламентів, які є членами Центру. Загалом, до складу *ECPRD* входять представники (кореспонденти) більш ніж сімдесяти парламентських зборів, серед яких є Росія та Україна (www.ecprd.org).

Саме від політичного рішення залежить впровадження таких форм електронної демократії як е-консультації, е-ініціативи, е-клопотання, тому що для їх використання необхідно відповідне законодавче оформлення.

Фактично е-парламент є організацією, що постійно розвивається. Зокрема, рішення українського парламенту зробити доступними офіційні законопроектні документи на всіх стадіях процесу їх проходження у парламенті, хоча стосується лише Верховної Ради, стало важливим прецедентом та показовим прикладом для інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що, у свою чергу, позначиться на розбудові інформаційного суспільства в Україні. Вплив нових технологій у політичній сфері України знаходиться на ранньому етапі, проте вже очевидні можливості, надані ІКТ громадянам, котрі тепер можуть активніше брати участь у політичному житті у міжвиборчий період: у парламенті проводяться активні дискусії з метою вивчення можливостей системи електронного подання звернень, використання Інтернету для реалізації громадянського права ініціативи, можливість групам громадян подавати законопроекти на публічний розгляд. Водночас, кандидати до виборчих органів уже використовують веб-технології, наприклад, соціальні мережі та блоги, для встановлення контакту із ширшими колами, особливо з молодим поколінням виборців. Парламенти, які почали налагоджувати нові форми спілкування із громадянами, зіштовхнулися зі складними проблемами встановлення життєздатних та доступних на рівних умовах каналів для он-лайн діалогу. Завдяки продуманому використанню нових технологій, парламент може як суттєво посилювати свої “традиційні функції”, так й створювати нові інноваційні інструменти комунікацій.

Управління і організація розбудови електронного парламенту. Ефективне управління та організація, ефективне планування та ресурси, розподілені на основі встановлених пріоритетів, є основою успішної розбудови е-парламенту. Управління передбачає постійний процес стратегічного планування та використовує такі методи, як проектне управління для досягнення мети. Узагальнюючи світову практику, можна окреслити наступні принципи діяльності е-парламенту:

Прозорості та відкритості. Поряд із традиційними способами інформування громадян, використовуються можливості новітніх ІКТ, зокрема, веб-сторінки, аудіо- та відеотрансляції, Інтернет-трансляції, спілкування електронною поштою, застосування технології RSS (поширення новин в Інтернеті за замовленням).

Обов’язковості доступу. Оскільки Інтернет широко використовується парламентом для оприлюднення своїх дій, рішень та документів потрібно забезпечити як доступ до парламентської інформації так і доступ до комунікацій для всіх громадян, незалежно від їхнього місцезнаходження, стану чи можливостей.

Підзвітності. Подолання так званого “дефіциту звітності”, коли електорат не завжди може зробити певний висновок про діяльність та чесність парламентарів, який забезпечують нові можливості ІКТ, що розширюють інформування про діяльність парламенту та парламентарів, зокрема, оприлюднення в мережах стенограм та результатів голосування, кодексів поведінки, відвідуваності, діяльності та чесності тощо.

Налагодження он-лайн діалогу. Розширення практики інтерактивного спілкування спонукає громадян і громадські організації дедалі більше висловлювати думки з політичних питань безпосередньо своїм парламентським представникам.

Безпечності та приватності, що є ключем у забезпеченні чесності та парламентської відкритості, гарантуючи право на конфіденційне спілкування.

Найефективнішої інфраструктури, тільки за якої діяльність сучасного парламенту та рішення будуть вчасно та інформативно висловлені, що вимагає поєднання традиційних заходів із розумним використанням ІКТ.

Глобалізації законотворчої діяльності. ІКТ уможливають обмін ідеями між парламентами, знання практичного досвіду законодавчих органів інших країн, надаючи парламентарям та виборцям змогу обмінюватися досвідом та ефективніше співпрацювати над схожими проблемами в Інтернеті, активізуючи он-лайн участь у глобальному інформаційному суспільстві [3].

Перетворення концепції е-парламенту в дійсності вимагає вмілого управління. Після затвердження цілей та цінностей у формулюванні бачення, зосереджуючи увагу на основні потреби парламенту, а не на самі ІКТ, парламентські лідери повинні опрацювати відповідний стратегічний план⁷ і сформувати групу управління проектом. Процес стратегічного планування охоплює цілий ряд дій, починаючи із визначення конкретних цілей. Далі відбувається розвиток стратегій та планів дій для досягнення цих цілей, визначення відповідальних за управління осіб, розподіл ресурсів для втілення цих стратегій, а також визначення критеріїв для оцінювання певних проектів (рис. 2.4).

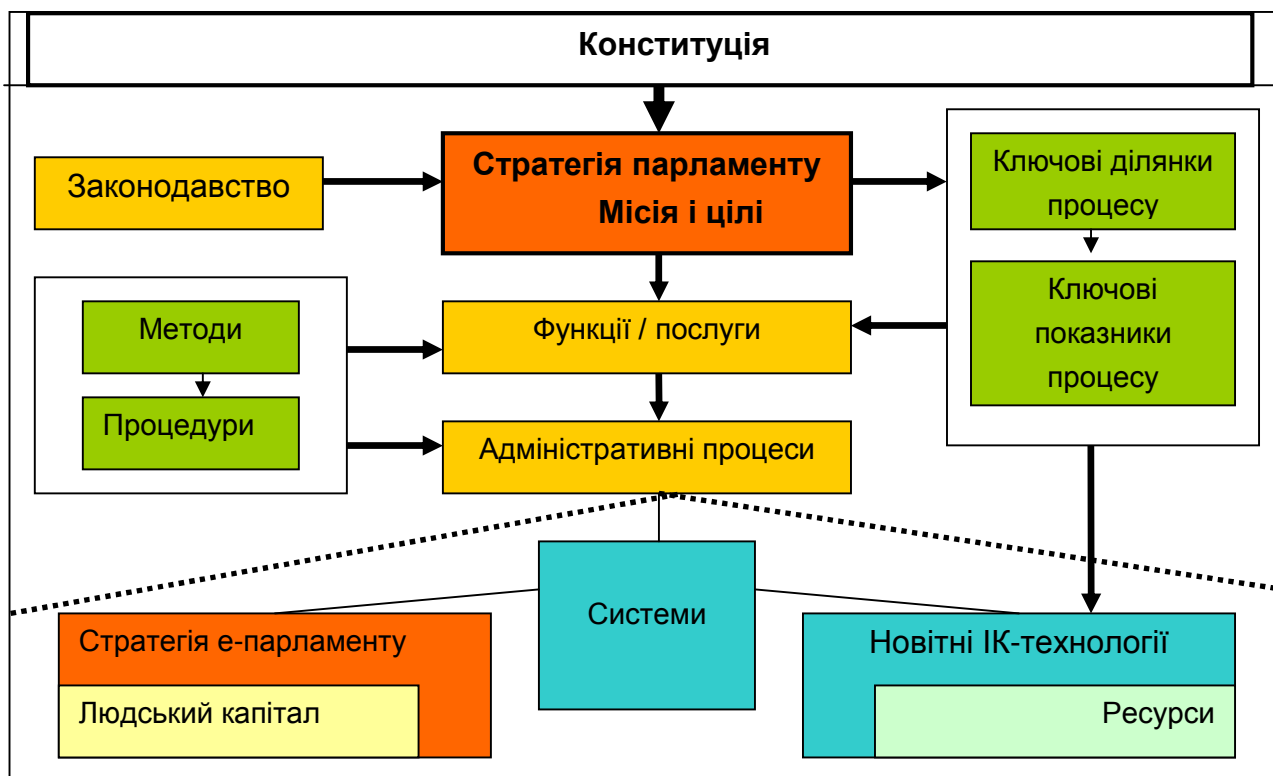


Рис. 2.4. Формування стратегічного плану впровадження е-парламенту

⁷ Довідково: У 2008 р. 70% парламентів світу мали стратегічний план впровадження ІКТ із цілями та графіком регулярно їх оновлюючи.

Інформаційна інфраструктура та послуги електронного парламенту.

Інформаційна інфраструктура – це основа е-парламенту. Вона охоплює апаратне та програмне забезпечення, системи та програми, необхідні для забезпечення технологічної підтримки; внутрішній та зовнішній персонал, залучений для створення та підтримки ІКТ-забезпечення у законодавчому середовищі. Щоб бути ефективною та дієвою, інформаційна інфраструктура повинна ґрунтуватися на цілях парламенту, визначених у концепції та стратегічному плані, забезпечуючи такі найважливіші функції, як опрацювання складних документів, запис та опублікування пленарних засідань у режимі реального часу, забезпечення розширеного спілкування між парламентарями і виборцями.

Повністю розвинена інформаційна інфраструктура задовольнить різноманітні технічні вимоги, зокрема, забезпечення складної системи управління електронними документами, веб-публікацій та системи їх архівного збереження. Вона повинна також забезпечити аутентифікацію (правдивість), надійність та безпеку. Інформаційна інфраструктура повинна охоплювати інтегровану архітектуру даних та інформації, потокове аудіо-, відео- і теле-конференцзв'язок, мобільні системи для парламентарів, зокрема: 1) доступ до електронної пошти, робочих планів та контактів; 2) навігацію у мережах Інтернет та Інтранет, зокрема, доступ до парламентської веб-сторінки та інших парламентських інформаційних ресурсів; 3) систему електронного управління парламентськими ініціативами та законотворчої діяльності; 4) електронне управління адміністративними процедурами). Інформаційна інфраструктура повинна також забезпечити оприлюднення контенту парламентарями та відповідальними працівниками апарату парламенту, використання блогів та публічних форумів.

Інформаційна інфраструктура е-парламенту включає наступні компоненти.

1) *Основні послуги ІКТ*, що охоплюють складові операцій та послуг, потрібні для ефективного використання технологій у парламенті: управління інформаційними мережами, комп'ютерна підтримка, системне адміністрування та програмування, створення та підтримка прикладних програм, веб-публікації, та голосовий зв'язок. Майже 90% парламентів світу вже спроможні надати більшість цих послуг.

2) *Системи та послуги для депутатів та персоналу*, що охоплюють апаратне та програмне забезпечення, та послуги, котрі надаються безпосередньо депутатам та парламентському персоналу. У 2008 р. більшість парламентів світу надавали депутатам підтримку у вигляді таких послуг: парламентська електронна скринька (77%) і персональна електронна скринька (65%); персональний комп'ютер (64%) і принтер для спільного використання (62%); особистий ноутбук (58%), і спільний факс (58%). Майже половина парламентів надавали особисті принтери, віддалений доступ та мобільні телефони. Кожний п'ятий парламент надавав персональні веб-сторінки.

3) *Мережі та сервери* – апаратне та програмне забезпечення, необхідне для надання доступу до мереж Інтранет та Інтернет, внутрішніх баз даних, а також загального обсягу інформації.

4) *Загальні програми*, що забезпечують низку функцій від електронної обробки тексту та управління документами та відео-конференц зв'язку.

5) *Спеціальні програми* для парламентів, що забезпечують законодавчі, репрезентативні та контрольні функції парламенту, а також управління інформацією та адміністративними програмами.

6) *Персонал*. Кваліфікований персонал, добре обізнаний у діяльності законодавчих органів, є невід'ємною частиною парламентської інфраструктури. Середня кількість внутрішнього технічного персоналу парламентів світу налічувала 31 людину, середня кількість технічних підрядників – 22.

7) *Бюджет*. Фінансові інвестиції в інфраструктуру ІКТ більш, ніж половини парламентів світу у 2008 році складали майже 3% загального бюджету парламенту [3].

Веб-сторінки у парламентській діяльності. Важливість цієї функції, котра підтримує щоденну роботу законодавчих органів, часом недооцінюють. Проте вона стала необхідним інструментом, котрий поліпшує ефективність роботи усієї установи. Багато громадян, громадських організацій, преса, підприємства, громадські та приватні структури використовують законодавчі сайти, щоб простежити за внесеними законодавчими актами та діяльністю комітетів і депутатів. Преса та інші структури, котрі уважно стежать за законодавчою діяльністю, вважають аудіоархіви та веб-трансляцію особливо корисними. Деякі веб-сторінки дають громадськості змогу висловити свої погляди на політичні проблеми та внесені законопроекти.

Веб-сторінки комітетів. У багатьох парламентах комітети є своєрідними “майстернями політики”, де обговорюють, аналізують, розглядають та переглядають внесені законодавчі акти та подають їх у законодавчий орган, часто разом із відповідним звітом. Комітети цікавляться думкою громадян, і часто вимагають коментарів та пропозицій від лобістських груп та інших об'єднань, котрі представляють інтереси багатьох осіб.

Веб-сторінки депутатів. Багато громадян використовують веб-мережу для отримання інформації про роботу законодавчих органів, пошуку авторитетного та інформативного контенту та для висловлення власних поглядів на політичні проблеми. Веб-сторінки депутатів стали вагомим ресурсом для громадськості. Проте їх розвиток пов'язаний з багатьма проблемами. Більшість використовує веб-сторінку передусім як метод політичної реклами. Новинкою сторінок депутатів стало використання найновіших веб-технологій для спілкування з громадянами. Деякі представники висловлюють свої погляди за допомогою блогів, а також розміщують в мережі відеокліпи, які репрезентують їх ідеї. Дехто використовує соціальні мережі на основі веб-технологій, особливо ті, до яких вдаються під час виборчих кампаній.

Рекомендації та норми для веб-сторінок. Оскільки веб-сторінки стали невід'ємною частиною роботи парламентів, слід підготувати рекомендації та норми для створення ефективних сайтів. Ці рекомендації дадуть змогу комітетам, депутатам та парламентським службовцям встановити цілі та періодично визначати якість сторінки. Рекомендується формувати парламентські веб-сторінки за відповідними принципами.

1) *Точність*. Чи є точним зміст документів? Чи правильно проводиться діяльність? Як це забезпечується? Чи застосовуються методи та системи для виявлення та виправлення помилок? Як швидко виправляються помилки?

2) *Своєчасність*. За який час документи стають доступними? Коли подаються звіти про діяльність (дебати, голосування тощо). Чи мають депутати право першочергового доступу? Яким чином забезпечуються вимоги щодо точності та своєчасності?

3) *Повнота*. Чи подаються посилання на всі документи та дії, пов'язані із законопроектом, для того, щоб користувачі отримали всю необхідну інформацію із однієї веб-сторінки?

4) *Зрозумілість*. Чи подається тлумачення різних правових висловів? Чи є законодавчі дії зрозумілими і чи наведено посилання на матеріал із поясненнями?

5) *Вплив*. Чи пояснюють певні документи очікуваний вплив запропонованого законопроекту? Яких проблем він стосуватиметься? Які його переваги та хиби? Які дані стосуються законопроекту? Яким чином він впливає на чинний закон?

6) *Зручність використання*. Наскільки зрозумілою є веб-сторінка для користувачів? Як у цьому можна пересвідчитися? Чи вжиті заходи, котрі забезпечують доступ людей з обмеженими можливостями?

У 2000 році, Міжпарламентський союз опублікував Рекомендації щодо змісту та структури парламентської веб-сторінки, які стали вагомим інструментом оцінювання парламентських веб-сторінок у всьому світі. Багато веб-сторінок відповідають критеріям Міжпарламентського союзу. Проте деякі з рекомендацій ще не втілені. Зокрема, на багатьох веб-сторінках нема двох категорій документів: документи комітетів та акти, котрі надають пояснення. Оскільки комітети відіграють провідну законодавчу роль у багатьох парламентах, треба щоб інформація комітетів була доступнішою і точною.

Створення парламентських баз даних. Для законодавчих органів велике значення має збір, упорядкування та об'єднання парламентських та зовнішніх інформаційних ресурсів таким чином, щоб створити ефективну парламентську сукупність баз даних. Потужна інфраструктура ІКТ у поєднанні з кваліфікованим бібліотечним та дослідницьким персоналом сприяють доступу парламентарів до основних інформаційних ресурсів законодавчого органу, уряду або різних зовнішніх джерел. Широка база даних дає парламентам змогу зробити свою діяльність прозорішою, оскільки вона надає доступ до основних документів та дій парламенту. Чим вичерпнішими та організованішими є ці інформаційні ресурси, тим більші можливості з'являються у засобів масової інформації та громадськості для спостереження за парламентською діяльністю та розуміння значення й наслідків документів, котрі перебувають на стадії розгляду.

Основою е-парламенту України є парламентські автоматизовані системи, програмно-технічні комплекси і парламентські веб-ресурси, розробка та впровадження яких передбачені у 2007-2015 роках: "Електронний документообіг і контроль виконання доручень Верховної Ради України", "Система електронного цифрового підпису", "Комплексна система захисту інформації в автоматизованих системах Верховної Ради України", Єдиний парламентський веб-портал та інтегровані до нього веб-сайти Голови Верховної Ради України, комітетів, депутатських фракцій, структурних підрозділів.

Ядром системи є інтегрована база даних законотворчого процесу Верховної Ради України, що як й будь-яка велика автоматизована система, історично формувалася шляхом послідовного нарошування функціональних можливостей.

Новий крок у справі становлення сучасного е-парламенту зроблено прийняттям Програми інформатизації законотворчого процесу у Верховній Раді України на 2012-2017 рр., затвердженою Постановою Верховної Ради України від 5 липня 2012 року № 5096-VI [2].

Висновки

Як показує досвід розвинених країн, широке розповсюдження ІКТ є одним з ключових факторів, що безпосередньо впливає на розвиток сучасних демократичних інститутів. Активне впровадження ІКТ в систему суспільно-політичних відносин суттєво розширює можливості громадян щодо їх громадської участі, створює умови для формування якісно нового рівня активності громадян, які користуються сучасними електронними технологіями не тільки в особистих цілях, а й в цілях суспільно-політичної участі на всіх рівнях публічного управління. Аналіз системи суспільно-політичних відносин дозволяє передбачити, що, незважаючи на наявні ризики, які несуть нові ІКТ, активне впровадження механізмів електронної демократії на всіх рівнях влади та інститутів громадянського суспільства буде сприяти зближенню влади і громадян, збільшить рівень доступності та відкритості органів державної влади, стимулює розвиток партнерської моделі державно-громадської взаємодії, активізує участь громадян в державному управлінні та прийнятті суспільно-політичних рішень.

Література за темою 2

1. Рекомендации Комитета министров Совета Европы CM/Rec(2009)1 государствам-участникам Совета Европы по электронной демократии и пояснительная записка. – <http://idemocracy.ru/projects/стандарты/42-ec2009edem.html>;

2. Постанова Верховної Ради України від 5 липня 2012 року № 5096-VI “Про затвердження Програми інформатизації законотворчого процесу у Верховній Раді України на 2012-2017 роки”. - [http://portal.rada.gov.ua.](http://portal.rada.gov.ua;);

3. Світовий е-парламент: Звіт 2008 р. / [Департамент з економічних та соціальних питань ООН; Міжпарламентський союз]. - Б.в.д: GlobalCentre ICTRParliament, [2008]. - 130 с. - http://gska2.rada.gov.ua/site/e-parlament/e-p_contents.html;

4. Світовий е-парламент. Звіт 2012 р. / [Департамент з економічних та соціальних питань ООН; Міжпарламентський союз]. – 228 с. http://pdp.org.ua/images/stories/materials/GLOBAL_E-parlament_Report_2012_ukr.pdf;

5. Проект електронної демократії. Government Online International Network. – <http://www.governments-online.org/projects/e-democracy/>.

Навчальне видання

Жиляєв Ігор Борисович
Семенченко Андрій Іванович
Чмига Віра Олександрівна

ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ ВЛАДИ І СУСПІЛЬСТВА

Навчально-методичні матеріали

Відповідальний за випуск *В. А. Дон*
Технічний редактор *Ю. О. Куценко*

Підп. до друку 05.11.2013.
Формат 60 x 84/16. Обл.-вид. арк. 2,76. Ум.-друк. арк. 3,26.

Видавець Національна академія державного управління
при Президентіві України
03057, Київ-57, вул. Ежена Потье, 20, тел. 456-67-93.
E-mail: vydav@academy.kiev.ua

Свідоцтво серії ДК № 1561 від 06.11.2003.

Д л я н о т а т о к