

Гузенко Тетяна Андріївна,
канд. наук із соц. комунікацій, заступник керівника
управління преси Адміністрації Президента України

ЗАКОНОДАВЧІ ОСНОВИ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА НА ПРИКЛАДІ ШВЕЙЦАРСЬКОЇ КОНФЕДЕРАЦІЇ

Досліджуються й аналізуються питання формування і реалізації стратегії розвитку інформаційного суспільства на прикладі урядових структур Швейцарської Конфедерації.

Ключові слова: комунікація, інформаційне суспільство, офіційна інформація, електронна демократія.

Гузенко Т. А. Законодательные основы развития информационного общества на примере Швейцарской Конфедерации

Исследуются и анализируются вопросы формирования и реализации стратегии развития информационного общества на примере правительственных структур Швейцарской Конфедерации.

Ключевые слова: коммуникация, информационное общество, официальная информация, электронная демократия.

Guzenko T. A. Legislative framework for the development of the information society by the example of the Swiss Confederation

The questions of the formation and implementation of the strategy of development of information society in the case of government agencies Switzerland are investigated and analyzed.

Key words: communication, information society, official information, e-democracy.

Постановка проблеми. Сучасні політичні та соціально-економічні проблеми розвитку України як незалежної держави, яка проголосила європейський вектор

розвитку, дають підстави визначити ряд системних політико-управлінських проблем, урегулювання яких є неможливим без налагодження ефективних комунікативних відносин між державними органами та суспільством. Однією з найбільших помилок та недоліків усіх українських урядів більшість дослідників визначають їх неспроможність перетворити на реальність міжнародні принципи прозорості та відкритості, на основі яких забезпечується можливість участі громадськості у формуванні й реалізації державної політики, узгодження позицій та консолідація соціуму.

На жаль, і сьогодні політична нестабільність у південно-східних регіонах України обумовлена нездатністю центральних органів виконавчої влади забезпечувати адекватне реагування на виклики та вживати відповідні превентивні заходи. Для української держави завдання щодо налагодження комунікацій між владою та громадськістю є першочерговим та невідкладним. Очевидно, що ті принципи, на яких будувались ці відносини, є застарілими й неефективними, а тому від здатності державних органів перебудувати свою діяльність з урахуванням реальної ситуації в політичній та соціально-економічній сферах залежить ефективність управління. Потребують докорінних змін механізми підготовки і прийняття управлінських рішень, зокрема через застосування у діяльності органів влади сучасних інформаційно-комунікативних технологій (ІКТ).

Зазначене вимагає зміни парадигми у сфері комунікативних відносин між державними органами та громадськістю, зокрема з урахуванням розвитку сучасних ІКТ. Як позитивний приклад можна навести досвід Швейцарської Конфедерації, політична система якої ґрунтується на принципах федералізму, що сьогодні є надзвичайно актуальним для України. Водночас, на нашу думку, основним є не питання федеративного устрою цієї держави чи її мультимовності, а здатність державних органів забезпечити динамічний економічний розвиток, що на сьогодні є неможливим без налагодження ефективної комунікативної взаємодії із суспільством.

Доріс Лойтхард, керівник Федерального департаменту навколишнього середовища, транспорту, енергетики та комунікацій Швейцарської Конфедерації (DETEC), наголошує, що «завдяки своїй стратегії Федеральна рада прагне до чіткої економічної та соціальної політики. З цією метою ми хочемо використовувати можливості ІКТ для сприяння згуртованості регіонів, зміцнити Швейцарію як місце

для бізнесу й для підтримки якості життя людей на високому рівні. У всіх сферах державного управління грамотно застосовувати інформаційні та комунікаційні технології, використовувані в міждисциплінарній базі, є корисним для підготовки виконання найважливіших завдань у майбутньому. Стратегія Федеральної ради вказує напрямки діяльності та визначає алгоритм дій з боку державного сектора» [8, с. 3] (тут і далі переклад автора. – Т. Г.).

На цьому визначенні ґрунтується зв'язок обраної теми з науковими і практичними завданнями, які сьогодні стоять перед державними органами України. Насамперед це стосується фундаментальних прав людини і громадянина, які розглядаються як невід'ємне право особистості у сфері взаємовідносин з державою та гарантуються Конституцією або міжнародними договорами, з метою захисту ключових аспектів життя і потреб особистості [9, с. 79].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз розробок українських учених, громадських діячів і політиків свідчить про недостатню дослідженість проблем, пов'язаних з налагодженням ефективної комунікації між державними органами та громадськістю, зокрема стосовно використання новітніх ІКТ та побудови й розвитку інформаційного суспільства.

Дослідженню зазначених проблем присвятили свої праці чимало вітчизняних науковців, серед яких слід відзначити П. Баранова, О. Дубаса, О. Данильяна, В. Жмира, С. Максимова, В. Моїсеєва, О. Маноху, О. Мироненка, М. Панова, П. Рабіновича, Ю. Римаренка, А. Токарську, І. Усенка, В. Чеховича, Д. Андреева, С. Чукут, О. Радченка та ін. Пошуком концепції співпраці держави й громадянського суспільства займаються Л. Кочубей, Т. Андрійчук, Г. Зеленько, Н. Окша, Т. Бевз, П. Мяло, А. Митко, М. Кирюшко та ін.

Питанням розвитку інформаційного суспільства активно займаються швейцарські дослідники – члени Міжвідомчого комітету інформаційного суспільства Філіпп Метцгер, Петер Фішер, Андреас Келлерхалс, Даніель Вахтер, Сабіна Бреннер, Жан Тіссен, Марк Бідерманн, Стефан Хейнріх та ін.

Наукові розвідки спрямовуються не тільки на пошук механізмів ефективності політичних та управлінських рішень на всіх ієрархічних рівнях влади, а й стосуються широкого використання досягнень сучасних ІКТ.

Мета статті полягає в аналізі державно-управлінських механізмів сприяння розвитку інформаційного суспільства Швейцарської Конфедерації та вироблення рекомендацій щодо вдосконалення вітчизняної законодавчої бази й координації діяльності відповідних державних органів.

Теоретико-методологічну базу дослідження становлять загальнонаукові емпіричні методи, а саме аналіз, синтез, узагальнення та порівняння. Зокрема, на основі цих принципів і результатів досліджень Швейцарською академією технічних наук (SATW) розроблено концепцію реалізації науково-дослідних проектів у галузі електронної демократії та електронної участі в контексті так званих «живих лабораторій» [9, с. 47].

Виклад основного матеріалу. Прозорість діяльності державних органів є невід'ємною частиною майже всіх визначень ефективного управління, що застосовуються міжнародними організаціями. Водночас сутність, зміст, масштаби й межі застосування терміна «прозорість» є різними в різних країнах або організаціях, а також у контексті її розгляду стосовно різних економіко-політичних сфер.

У 2011 р. з прийняттям Закону України «Про доступ до публічної інформації» в Україні було зроблено суттєві кроки щодо прозорості в уряді та більш прозорої діяльності державних структур. Проте цього виявилось явно недостатньо, а в ряді аспектів ці принципи залишалися здебільшого декларативними, що врешті-решт призвело до неприпустимо високого рівня корупції в усіх сферах державного управління. Забезпечення необхідного рівня прозорості державних органів є неможливим без урахування динаміки розвитку сучасних ІКТ, що, у свою чергу, вимагає високого рівня освіченості суспільства, комп'ютерної грамотності та певного рівня фінансово-економічного забезпечення.

Швейцарська Конфедерація вважається однією з найстаріших демократичних держав з республіканською формою правління, федеративною системою і системою інститутів безпосередньої демократії, які дослідники визначають як «особливий випадок». Однак його розуміння неможливе без з'ясування усіх «тонкощів» контексту. Особливу роль у цьому контексті відіграє такий феномен, як інформаційне суспільство, питанням розвитку якого уряд Конфедерації приділяє особливу увагу. Похідними і взаємозалежними від рівня розвитку інформаційного суспільства є і поняття «електронна демократія» та «електронне урядування», суть яких полягає в

широкому використанні інформаційних і комунікаційних технологій та стратегій у політичних і управлінських процесах.

Зазначимо, що за ст. 180 Нової Федеральної Конституції Швейцарії установлюється, що Федеральна рада Швейцарії визначає цілі та методи своєї урядової політики. Зокрема, уряд планує та координує діяльність держави. При цьому на нього покладено обов'язок надавати населенню повну та своєчасну інформацію про свою діяльність, якщо цьому не заважають переважні публічні або приватні інтереси [3].

Основна мета полягає в наданні громадянам можливості здійснювати свої політичні права в електронному вигляді. Технологічні розробки надають нові форми участі в політичних процесах. Це створює підстави для змін у середньостроковій і довгостроковій перспективі, тому що можливості політичної участі повинні відповідати змінам способу життя громадян. Проте рівність можливостей і доступу до нових технологій для всіх має бути гарантовано. Нові загрози безпеці також пов'язані з оцифруванням інформації щодо політичних процесів, і такі загрози повинні бути зведені до мінімуму [8, с. 10]. Конфедерація прагне в середньостроковій і довгостроковій перспективі зробити формалізовані процедури участі доступними в електронному вигляді на всіх федеральних рівнях, а також дати можливість громадянам обстоювати свої політичні права за допомогою ІКТ (електронна демократія) (рисунок).

На Федеральне управління комунікацій (OFCOM) покладені повноваження щодо здійснення управління телекомунікаційною мережею, а також питання розвитку телерадіомовлення. Доступ до мережі Інтернет у міжнародному контексті забезпечується завдяки відкритому, необмеженому, відповідальному підходу. Федеральна рада повинна гарантувати оптимальне використання мережі Інтернет для Швейцарії і враховувати та попереджати можливі ризики [5].

Визначається, що саме інформаційні та комунікаційні технології здатні не тільки формувати, а й здійснювати визначальний вплив на державну політику. Надійні мережеві інфраструктури з високою пропускнуою здатністю повинні бути орієнтовані на ринок і розроблені відповідно до законів конкуренції. Це вимагає відкритого й необмеженого доступу кожного до цих мереж. ІКТ застосовується як смарт-інструмент управління з використанням технічного потенціалу.



Структура Федерального департаменту навколишнього середовища, транспорту, енергетики та комунікацій Швейцарської Конфедерації

Державна політика Конфедерації у сфері комунікативних відносин спрямовується на побудову й розвиток інформаційного суспільства. Аналіз дає підстави стверджувати, що, на відміну від України, у Швейцарії цьому питанню приділяється особлива увага. Добре розуміючи виняткову важливість ІКТ, урядові структури використовують їх потенціал для перетворення Швейцарії на привабливу і конкурентоспроможну державу, у якій створені сприятливі умови для життя та розвитку бізнесу.

Зазначимо, що ще у 1998 р. Федеральна рада ухвалила стратегію інформаційного суспільства. Ця стратегія була оновлена у 2006 р., а згодом – у 2012 р.

Для порівняння: у нашій державі Закон України щодо основних засад розвитку інформаційного суспільства в Україні було прийнято лише на початку 2007 р. [4]. Причому, на відміну від швейцарського документа, дія українського законодавчого акта була розрахована на 8 років, з того часу жодного разу не оновлювалась. Крім того, потрібно зауважити на загальній декларативності положень зазначеного закону.

Зазначимо, що на час прийняття в Україні основних засад розвитку інформаційного суспільства у Швейцарії вже були внесені відповідні зміни до стратегії розвитку інформаційного суспільства. Зазначені зміни передбачали необхідність регулярного моніторингу та перегляду його положень з метою приведення документа у відповідність до змін як в ІКТ, так і у світових трендах. Це завдання було покладено на Міжвідомчий комітет інформаційного суспільства, який згодом було реформовано в Керівний комітет «Інформаційне суспільство». Зауважимо, що до його роботи було залучено понад 200 експертів, як урядовців, так і представників громадських організацій, фахівців, науковців та дослідників, які працювали над розробленням нової стратегії [6].

За допомогою стратегії інформаційного суспільства, прийнятої в березні 2012 р., Федеральна рада визначила напрями діяльності, згідно з якими потенціал у сфері ІКТ для інновацій дає змогу генерувати ефективність розвитку всієї держави. Стратегія визначила загальні межі для діяльності федеральної адміністрації стосовно інформаційного суспільства і ключові сфери, у яких ця дія має бути прийнятною та ефективною (таблиця).

Наразі стратегія реалізується в департаментах федерального уряду. Федеральна рада доручила Керівному комітету інформаційного суспільства забезпечити координацію та реалізацію стратегії.

Дослідники та експерти зазначають, що Федеральна рада використовує можливості, які генеруються у Швейцарії з використанням ІКТ, з метою організації превентивного та адекватного реагування на можливі ризики та глобальні зміни. Крім того, за допомогою цієї стратегії враховуються нові тенденції і вирізняються проблеми у сфері комунікативних відносин, що виникають з урахуванням темпів розвитку ІКТ, які активно залучаються до участі у формуванні інформаційного суспільства.

Загалом стратегія встановлює загальні межі для діяльності федеральної адміністрації щодо розвитку інформаційного суспільства. Характерно, що ці межі не обмежені часовими лімітами, але водночас стратегія визначає сфери діяльності, у яких застосовується потенціал у сфері ІКТ для інновацій, які можуть генерувати особливо значний ефект. Крім того, документ визначає ключові сфери, у яких Конфедерація повинна вживати практичних заходів.

Основні керівні принципи для здійснення Стратегії розвитку інформаційного суспільства

Керівний принцип	Обґрунтування керівного принципу
Сталий розвиток	Забезпечення стійкого розвитку можливе тільки за умови врахування та адекватного зіставлення стану розвитку економіки, культурного розмаїття, суспільства та довкілля
Рівність можливостей	<p>Кожен індивідуум перебуває в центрі інформаційного суспільства.</p> <p>Кожен повинен мати можливість використати ІКТ у своєму приватному та професійному житті, у власних інтересах і в інтересах майбутнього розвитку.</p> <p>Створення рівних можливостей, зокрема для інвалідів по зору, і забезпечення недискримінаційного доступу для всього населення Швейцарії до використання ІКТ є важливою умовою для цього. Це також передбачає розгляд потреб потенційно вразливих верств населення</p>
Правове підґрунтя	<p>Для успішного здійснення стратегії в правових нормах необхідно враховувати аспекти технологічного і соціального розвитку інформаційного суспільства.</p> <p>У цьому контексті захист основних прав, закріплених у конституційному та міжнародному праві, повинен бути гарантований</p>
Прозорість і захист персональних даних	Переорієнтація економічної і державної діяльності на мережу Інтернет вимагає, з одного боку, послідовного захисту персональних даних, а також забезпечення захисту прав у цій галузі. Це також потребує гарантій щодо прозорості діяльності шляхом надання доступу до офіційних даних
Науковий моніторинг	Досягнення цілей стратегії повинно оцінюватися за допомогою регулярних обстежень та відповідних досліджень на базі міжнародних порівнянних показників. Результати є основою для прийняття рішень щодо майбутнього розвитку стратегії інформаційного суспільства у Швейцарії
Національне співробітництво	Соціально відповідальне проектування, розробка орієнтації на майбутнє й широке закріплення основних засад інформаційного суспільства серед усіх верств населення вимагає забезпечення ефективної, партнерської співпраці учасників на всіх рівнях, зокрема у

	сфері політики, науки, державного управління, у приватному секторі, громадянському суспільстві
Міжнародний обмін	Швейцарія сприяє міжнародному обміну інформацією і співпраці в усіх сферах інформаційного суспільства. При цьому вона презентує його інтереси, бере участь у відповідних міжнародних програмах і, у межах розвитку співробітництва, працює в галузі міжнародної участі щодо розвитку інформаційного суспільства

Оскільки питання розвитку інформаційного суспільства є головною темою для федеральної адміністрації, загальні принципи всіх дій повинні використовуватись на всіх етапах реалізації стратегії. Конкретні проекти, які роблять свій внесок у її реалізацію, визначаються в додаткових урядових документах, які регулярно оновлюються [6].

Завдання Федеральної ради щодо розвитку ІКТ полягають у підвищенні життєздатності економіки Швейцарії. Вони повинні корелювати в такий спосіб, щоб забезпечували підвищення загального добробуту країни, зміцнення сталого розвитку, внутрішньої згуртованості та культурного розмаїття в суспільстві.

У 2012 р. під час внесення змін до стратегії розвитку інформаційного суспільства Федеральна рада встановила дві взаємозалежні основні цілі:

- підвищення інноваційності та конкурентоспроможності економіки Швейцарії на міжнародному рівні за рахунок використання ІКТ;
- використання ІКТ на благо всіх і забезпечення привабливих умов для життя й розвитку у Швейцарії.

Галузь сучасних ІКТ характеризується високою якістю, надійною інфраструктурою, економічним потенціалом, що створює умови для економічного використання ресурсів і ефективності державних інститутів. Ефективність управлінських структур підвищується за рахунок сприятливих загальних умов. Сьогодні Швейцарія добре позиціонує себе на регіональному і глобальному рівнях і утверджує власні інтереси в міжнародному інформаційному просторі. Водночас, як зазначається в документі, значна увага приділяється ризикам, пов'язаним з використанням і застосуванням ІКТ, а також необхідністю врахування демографічних проблем.

Визначається, що сьогодні майже всі громадяни Швейцарії здатні використовувати сучасні ІКТ грамотно, безпечно і відповідально. Це допомагає поліпшити й розширити можливості спілкування та діяльності з метою захисту користувачів від ризиків в онлайн-овому середовищі. Сучасні ІКТ відкривають нові форми спілкування та забезпечують підтримку політичних ідей і можливість участі у формуванні й розвитку демократичного суспільства.

Електронні послуги в галузі державного управління, що надаються владою Швейцарії, стрімко розширюються протягом останніх років на рівні Конфедерації, кантонів та муніципалітетів, що є реальним проявом електронного урядування.

Цей механізм створив можливості щодо зміни парадигми розроблення і прийняття урядових рішень: фактично відбувся перехід від ізольованих рішень, проекти яких готувалися тільки в урядових кабінетах, до реалізації в життя ідеї створення загальнонаціональних пропозицій для електронної обробки, здійснюваних приватними особами та компаніями, подальшого скорочення адміністративних бар'єрів та підвищення ефективності адміністрації.

Висновки. Отже, слід зазначити, що на сьогодні, ураховуючи сучасний стан соціально-економічного розвитку суспільства й політичну ситуацію в Україні, можна зробити висновок про низьку ефективність ужитих заходів щодо сприяння розвитку інформаційного суспільства.

Доводиться констатувати, що з 2007 р. затверджені на законодавчому рівні основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні не створили належних умов та не змогли забезпечити виконання основних завдань, зокрема щодо:

- підвищення національної конкурентоспроможності за рахунок розвитку людського потенціалу та поліпшення життєвого рівня населення завдяки економічному зростанню;
- сприяння становленню відкритого демократичного суспільства, яке гарантуватиме дотримання конституційних прав громадян щодо участі в суспільному житті, прийнятті відповідних рішень органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Потребують також перегляду та оновлення основні керівні принципи формування і реалізації стратегії розвитку інформаційного суспільства.

До системних недоліків можна віднести відсутність індикаторів розвитку інформаційного суспільства в Україні, існування яких давало б підстави для коригування концептуальних основ розвитку, зокрема стосовно внесення відповідних змін до законодавства та координації діяльності відповідних державних органів.

Перспектива подальших досліджень полягає в необхідності врахування успішного досвіду реалізації стратегії розвитку інформаційного суспільства у Швейцарії. Зокрема, ураховуючи закінчення строку реалізації завдань, визначених у Законі України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки», існує необхідність у започаткуванні процедури розробки нової стратегії, яка має врахувати успішні практики європейських країн.

Список використаних джерел

1. **Держава** і громадянське суспільство в Україні: пошук концепції співпраці : аналіт. доп. / за ред. О. М. Майбороди. – К. : ІПІЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2013. – 376 с.
2. **Конвенція** про захист прав людини і основоположних свобод // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 32. – Ст. 2371.
3. **Нова** Федеральна Конституція Швейцарії // Бібліотека Верховної Ради України. – Режим доступу : lib.rada.gov.ua/LibRada/static/LIBRARY/catalog/law/swjzar1.htm.
4. **Про Основні** засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки : Закон України від 9 січ. 2007 р. № 537-V // Відом. Верховної Ради України. – 2007. – № 12. – Ст. 102.
5. **DETEC** Departmental Strategy 2012: Summary. – Access mode : www.uvek.admin.ch/org/03229/index.html?lang=en.
6. **Federal** Council's Strategy. – Access mode : www.bakom.admin.ch/themen/infosociety/00695/index.html?lang=en.
7. **Information** society. – Access mode : www.bakom.admin.ch/themen/infosociety/index.html?lang=en.
8. **Strategy** of the Federal Council for an Information Society in Switzerland / Usable Brands AG, 2012. –18 p.

9. **Tiessen J.** Strategie des Bundesrates für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz / Jan Tiessen. – Berlin : Basel, 2011. – 132 p.