

РОЗДІЛ 4. СУЧАСНА ПРАКТИКА ПУБЛІЧНОГО ТА ЕЛЕКТРОННОГО ВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

УДК 35.01.:316

Джинчарадзе Н.Г.,
доктор філософських наук, професор

Розвиток електронної демократії в Україні

Досліджено форми е-демократії у розвитку - походження і сутність явищ "теледемократія", "електронна республіка", "кібердемократія". Розглянуто етапи розвитку е-демократії в Україні - підготовчий етап, коли формувалося поле для дій держави у цьому напрямку, етап формування механізмів е-уряду та етап, на якому законодавчо, Постановою Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2003 р. № 208, визначено дії, спрямовані на розвиток інформаційного суспільства.

Охарактеризовано функції е-демократії, інструменти електронного залучення на етапах вироблення політики.

Розглянуто сучасні форми е-демократії, зокрема голосування через інтернет, надання громадянам можливості обговорення рішень місцевих чи центральних органів влади (форуми, блоги, чати, аркуші новин), а також електронний уряд - публікація урядових звітів на порталі, інтернет-конференції тощо. Проаналізовано такі форми як "напівпряма е-демократія" (винесення законопроекту на публічну дискусію в Інтернеті перед голосуванням), "демократію з відкритим кодом" (створення законів не лише парламентом, а й громадою).

Джинчарадзе Н.Г. Проанализированы формы е-демократии в развитии - происхождение и сущность явления "теледемократия", "электронная республика", "кибердемократия." Рассмотрены этапы развития в Украине е-демократии - подготовительный этап, когда формировалось поле для действий государства в этом направлении, этап формирования механизмов е-правительства и этап, на котором законодательно, Постановлением Кабинета Министров Украины от 24 февраля 2003 г. № 208, обозначено действия по формированию информационного общества.

Охарактеризованы современные функции е-демократии, а именно голосование через Интернет, предоставление гражданам возможности обсуждения решений местных или центральных органов власти, а так же электронное правительство - публикация министерских отчетов на портале, интернет-конференции и т.д. Проанализированы такие формы, как "полупрямая е-демократия", "демократия с открытым кодом".

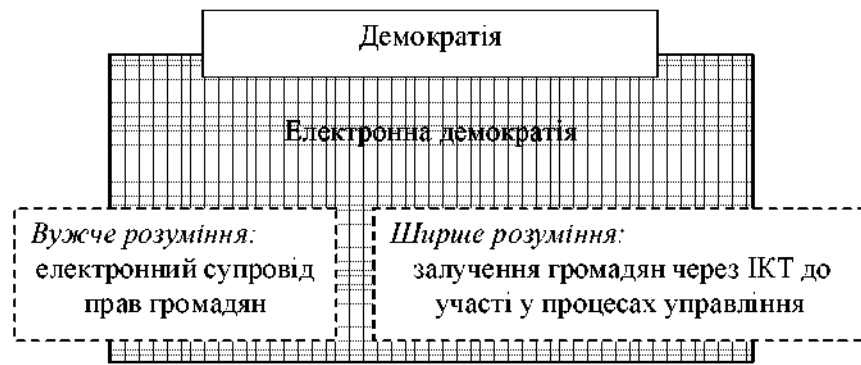
Dzhindzharadze N.G. The forms of e-democracy in development - the origin and essence of the phenomena of "teledemocracy", "electronic republic", "cyberdemocracy". The stages of development in Ukraine e-democracy - the preparatory phase, formed when the field of action of the state in this direction, the step of forming the mechanisms e-government and the stage at which the legislation, the Cabinet of Ministers of Ukraine of February 24, 2003 № 208 designated action on the information society.

Advanced features of e-democracy, characterized namely, voting via the Internet, giving citizens the opportunity to discuss solutions to local or central authorities, as well as e-government - the publication of the ministerial report on the portal, online conference etc. Analyzed such forms as "half-e-democracy," "open source democracy".

Говорячи про е-демократію у вужчому розумінні, мають на увазі застосування ІКТ для забезпечення (електронного супроводу) прав громадян. У цьому разі змінюється лише технологічний бік подання заяв, звернень, запитів органам влади від імені громадян. Тобто, використовуючи своє законне право на отримання певної довідки, громадянин може звернутися до інстанції письмово, а може, наприклад, користуючись електронною поштою.

Е-демократія у ширшому розумінні передбачає залучення громади за допомогою сучасних інформаційних технологій до вирішення різноманітних суспільно-політичних завдань. Саме в цьому розрізі ми й розглядатимемо е-демократію. Прикладом може бути інтерактивна участь громадян у засіданні місцевої ради. При трансляванні засідання в Інтернеті кожен зацікавлений може висловити своє ставлення до рішень ради, виступів депутатів, і відтак вплинути на позицію органу влади.

Неважко помітити, що е-демократія є наслідком розвитку власне демократії як інституту народовладдя. Іншими словами, базисом для е-демократії у будь-якому разі мусить бути демократичний устрій суспільства.



Форми е-демократії постійно розвиваються й удосконалюються.

На межі 60-70-х рр. виникло поняття "теледемократія". Це було викликано появою кабельного телебачення. Слідкуючи по телевізору за дебатами, громадяни діставали змогу висловлювати свою позицію, подзвонивши в студію. Таким чином досягалась певна інтерактивність. Проте ця форма впливу громадян на прийняття суспільно-політичних рішень не дістала розвитку. Можна вважати, що на тому етапі розвитку суспільства активна участь громадян в управлінні не передбачалася, а за великим рахунком і не заохочувалася.

Одним із наслідків теледемократії стало виникнення "електронної республіки". Теоретичною основою стала розробка Ю.Хабермаса, який "визначав виникаючий кіберпростір як нову громадську сферу, що являла собою простір вільних обговорень актуальних суспільних проблем, сферу, в якій кожен громадянин може не лише висловитися, а й бути почутим".

Зосередження уваги на взаємозв'язку між запровадженням нових інформаційних технологій і розвитком структур громадянського суспільства призвело до розуміння ролі Інтернету у формуванні нових інститутів демократії. Виникає поняття "кібердемократія" - провісник власне е-демократії.

У 90-х рр. з'являється концепція Г.Рейнгольда про "віртуальне співтовариство". Вона засновується на тому, що мережі "можуть стати інструментом, який сприяє утворенню необхідного соціального капіталу для зміцнення демократичних цінностей".

Сучасний етап розвитку ІКТ і готовність суспільства до сприйняття ідей електронної участі громадян у прийнятті рішень та контролі за їх виконанням характеризуються як сприятливі для впровадження технології е-демократії. "Демократія, яку ми знали до цього, була продуктом свого часу, коли ефективно представництво було обмежене у часі та просторі. У той час, як ці бар'єри долаються завдяки комунікаційним технологіям, які є асинхронними та глобальними, демократичні інституції можуть тільки розквітнути, якщо стануть більш сприйнятливими, доступними, підзвітними та укоріненими у суспільному просторі".

Розвиток електронної демократії в умовах електронного урядування в Україні

I етап (2000-2001 рр.) мав підготовчий характер, визначалися найбільш загальні аспекти використання сучасних ІКТ, формувалося необхідне підґрунтя для подальших дій держави в цьому напрямі.

II етап (2002-2003 рр.) безпосередньо пов'язаний із формуванням механізмів електронного уряду в Україні, що мало на меті підвищення ефективності та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, поліпшення поінформованості громадян щодо діяльності цих органів та активізації зворотного зв'язку між владою та суспільством за допомогою мережі Інтернет.

Відлік цього етапу умовно можна вести від Постанови Кабінету Міністрів України "Про порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів законодавчої влади" (від 4 січня 2002 р. 3-2002-п), якою затверджено "Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади".

За цей період були ухвалені Указ Президента України "Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади" та Постанова Кабінету Міністрів України "Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади", які також були спрямовані на забезпечення: обов'язковості створення органами дер-

жавної влади та органами місцевого самоврядування власних веб-сайтів, оперативного розміщення на них офіційної інформації про діяльність, чітких вимог щодо змістового наповнення веб-сайтів органів влади, створення урядового порталу з метою формування та реалізації стабільної та зрозумілої громадянам економічної та соціальної політики держави.

З цією метою були визначені суб'єкти, відповідальні за реалізацію зазначених нормативно-правових актів. Також були визначені завдання органів державної влади та місцевого самоврядування щодо функціонування офіційних веб-сайтів, їх змістового наповнення, оперативного оприлюднення інформації, надання відповідної статистичної інформації, недопущення обмеження права на отримання відкритої інформації громадянами, регулярне проведення прес-конференцій, зокрема з використанням мережі Інтернет.

III етап розпочався у 2003 р. прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України "Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи "Електронний уряд" (від 24 лютого 2003 р. № 208) і триває досі. Цілями пропонуваного заходу щодо розвитку інформаційного суспільства визначалися надання громадянам та юридичним особам інформаційних та інших послуг шляхом використання електронної інформаційної системи "Електронний уряд", яка забезпечує інформаційну взаємодію органів виконавчої влади між собою і з громадянами, надає інформацію та інші послуги на основі сучасних інформаційних технологій.

Упродовж 2004-2009 рр. порядок взаємодії органів державної влади та громадян було доповнено ще кількома постановами Кабінету Міністрів, спрямованими на упорядкування взаємодії виконавчої влади та інститутів громадянського суспільства. Спрямована на розроблення та впровадження ефективного механізму комунікації між органами виконавчої влади та інститутами громадянського суспільства і "Концепція сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства", схвалена КМУ 21 листопада 2007 р. У Концепції визначено мету, основні завдання та принципи взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства, зміцнення демократії. У 2009 р. до Концепції було внесено зміни, які стосувалися передусім обов'язкового висвітлення у засобах масової інформації результатів своєї діяльності та їх громадське обговорення.

13 грудня 2010 р. Постановою КМУ було прийнято Концепцію впровадження електронного урядування в Україні.

Переваги застосування е-урядування - покращання механізмів публічного управління: налагодження активної взаємодії між органами влади, між владою та бізнесом, між владою та громадянами за допомоги ІКТ. Принципово важливим досягненням е-урядування є електронна демократія (інколи цей процес називають як цифрова демократія чи кібердемократія).

Е-демократія - це якраз той інструмент, який оптимізує вищезгадані стосунки між владою і громадянами в умовах е-урядування. Саме феномен е-демократії і дозволяє суб'єктам держави (уряду, органам місцевого самоврядування, бізнесу, громадянам) регулювати перелік, наповненість, способи отримання електронних послуг.

Е-демократія - це не стільки і не скільки забезпечення доступу громадян до управління, а й контроль (насамперед у режимі on-line) за діями уряду. Отже, електронна демократія - явище більш масштабне, ніж е-урядування, але воно створює передумови для формування е-демократії.

На думку британського дослідника Стівена Кліфта, е-демократія характеризується використанням "інформаційних і комунікаційних технологій і стратегій демократичними акторами (урядами, обраними посадовцями, медіа, політичними організаціями, громадянами (виборцями) всередині політичних і управлінських процесів місцевих спільнот, націй та на міжнародному рівні. Для багатьох е-демократія передбачає більшу та активнішу участь, посилену Інтернетом, мобільними комунікаціями та іншими технологіями в сучасній представницькій демократії, так само як і через більшу учасницьку або пряму форму залучення громадян для вирішення суспільних питань".

"Е-демократія складається з усіх електронних засобів комунікацій, що дозволяють/уможливають для громадян застосування зусиль для тримання керівників/політиків відповідальними за свої дії у сфері публічного життя. Залежно від аспектів демократії, що просуваються, е-демократія може використовувати різні технології для: 1) підвищення прозорості політичного процесу; 2) посилення прямого залучення і участі громадян; 3) удосконалення якості формування думки-позиції шляхом відкриття нового простору для інформації і обговорення".

Наочно узагальнюючи підходи щодо функцій е-демократії, зобразимо це наступним чином:

Форма	Е-демократія
Технологія	Е-урядування
Мета	Прозорість дій влади Залучення громадян до управління Сприяння формуванню громадської позиції

Інструментарій, застосований в умовах е-демократії, передбачає певний набір, кожен елемент якого відповідає за ключову позицію. Визначено, що таких позицій три. Назвемо їх, зазначивши інструмент забезпечення.

ПІДВИЩЕННЯ ПРОЗОРОСТІ - е-доступ.

ПІДВИЩЕННЯ УЧАСТІ - е-консультації, е-петиції, е-голосування.

ПІДВИЩЕННЯ ОБГОВОРЕННЯ - е-форуми.

Одні дослідники вважають, що е-демократія - ключовий елемент е-урядування, на думку інших ці поняття перехресні, але не тотожні е-урядуванню. У дослідженні Енді Брека і Філа Нобла "Е-демократія навколо світу" це поняття вживається для позначення "використання Інтернету урядом, політичними партіями і правозахисними групами для постачання інформації, комунікацій, надання послуг чи підтримки участі для розвитку більш зацікавлених дебатів серед громадян". На думку цих дослідників, "е-уряд включає інформацію, послуги і компонент участі, як правило, обмежуючись урядовими інституціями... Використання Інтернету для реалізації е-демократії є ширшим за своєю суттю".

При цьому постають запитання: чи змінюють інформаційно-комунікаційні технології сутність демократії, чи створюється за допомогою ІКТ новий тип демократії?

Частина дослідників вважає, що ІКТ не можуть кардинально змінити сутність демократії, оскільки є лише інструментом в руках людей, які бажають або не бажають змін. Скажімо, Піппа Норіс пояснює, що оптимістичні прогнози про виникнення нової ери безпосередньої демократії, посиленої інформаційно-комунікаційними технологіями "попри свою привабливість... є неможливими на практиці, як тільки ми зрозуміємо, хто залучається до е-політики". Тому нові інформаційні технології можуть посилити активність тих, хто вже активний, оминаючи малозацікавлених чи байдужих, тим самим поглиблюючи соціальне розмежування. Схожі думки висловлює і Рег Алжок: "нові ІКТ слугуватимуть лише посиленню чинних демократичних інститутів, але не змінять в разунчий спосіб організацію процесу прийняття нормативних рішень в інституціях державного сектору".

Є й протилежні міркування стосовно сприяння інформаційно-комунікаційних технологій демократизації суспільства. Томас і Катя Райлі пропонують свій погляд, який полягає в тому, що технологія є лише посередником та рушієм нових і важливих тенденцій у суспільстві "тією мірою, якою вони керуються новими ідеями, концептуальними конструкціями, що містять інновації та креативність. Технологія не є творцем змін, але простим засобом. Використання технологій, незважаючи на форми, має результатом культурну революцію завдячуючи шляхам, яким люди їх пристосовують. Впровадження нових технологій може змінити шляхи організації та самоуправління суспільств, але вони ніколи не стануть рушієм ідей, а лише їх посилювачем".

Проте розглядати е-демократію можна також у ширшому розумінні, що виходить за рамки концепції е-урядування і включає до того ж горизонтальні зв'язки і взаємодію між суспільними одиницями всередині громадянського суспільства. Тоді структурні соціальні зміни, спричинені ІКТ, стають наочнішими, що дає підстави дослідникам стверджувати про появу нового просунутого типу демократії з посиленими можливостями для участі в процесі формування політики та прийняття рішень.

Щонайперше мова йде про застосування новітніх технологій для самоорганізації та залучення незадіяних, територіально віддалених та обмежених у фізичних можливостях груп населення до участі в політичному процесі, тим самим долаючи соціальний і цифровий розрив. Це - віртуальні групи за інтересами, віртуальні спільноти е-громадянства, засновані на електронних комунікаціях, що створюють клімат е-демократії. Вони є прикладом того, як ІКТ перетворюють людські цифрові мережі на потужні, ефективні форми соціальної організації.

Етап циклу вироблення політики	Інформування	Консультації	Участь
Визначення порядку денного	Пошукові засоби, прив'язані до конкретного сайту. Попередження електронною поштою про нові питання політики. Підтримка перекладу на декілька мов. Фільтри стилю для видалення жаргонізмів.	Електронні дослідження та опитування громадської думки. Дискусійні форуми Моніторинг електронних повідомлень. Дошка оголошень. Перелік найчастіше задаваних запитань (FAQs)	Е-спільноти. Е-звернення. Е-референдуми.
Аналіз	Підтримка перекладу на етнічні мови Фільтри стилю для видалення жаргонізмів	Засоби, що базуються на менеджменті фактичних даних. Складення бази даних експертів	Електронні громадські журі Е-спільноти
Формулювання	Попередній контроль стилю для полегшення інтерпретації технічних і юридичних термінів	Дискусійні форуми. Електронні громадські журі Інструменти е-спільнот	Е-звернення. Е-референдуми щодо змін законодавства
Впровадження	Фільтри стилю для забезпечення простої зрозумілої мови. Електронна розсилка інформаційних вісників	Дискусійні форуми. Електронні громадські журі Інструменти е-спільнот.	Списки електронної розсилки для цільових груп
Моніторинг	Електронний зворотний зв'язок. Електронна публікація річних звітів.	Електронні дослідження та опитування громадської думки. Дискусійні форуми Моніторинг електронних повідомлень. Дошки оголошень. Перелік найчастіше задаваних запитань (FAQs)	

Дослідник Стівен Кліфт вважає: "Кожен сектор демократії в он-лайн робить свій внесок до е-демократії. Грунтуючись на тому, хто і що робить, ми повинні запитати себе: "Чого нам не вистачає?"... Е-демократія не є "річчю" чи магічним одночасним заміщенням традиційної демократії. Коли різні сектори демократії приходять подивитися на своє місце в мозаїці е-демократії, їм краще вживати заходів у сфері власної компетенції і не очікувати на великий план чи мега-проект, який все це здійснить".

Технологічна культура створює не лише загальний "культурний фон" для перетворення в системі суспільних відносин, які уможлиблюються та посилюються ІКТ-середовищем. Серед світових тенденцій розвитку е-урядування чітко окреслюється поступова трансформація владних стосунків. Разом із впровадженням нових інформаційних технологій змінюється структура управління, значною мірою еволюціонують шляхи взаємодії держави із громадою. Перетворення вертикальної ієрархічної структури уряду на горизонтальну мережеву, перерозподіл влади (публічних функцій) - це ознаки змін, спричинених впровадженням ІКТ в урядування.

У доповіді ООН, присвяченій е-урядуванню, говориться, що "реструктуризація сектору е-урядування не може бути завершена без застосування ІКТ урядами для підтримки трансформації ієрархічних структур державного управління в мережеві структури".

Як і форми традиційної демократії, електронні форми бувають прямими та непрямими. Оскільки прямі форми є предметом довгих дискусій, не тільки концептуальних, а й суто технологічних, причому жодна з цих форм досі не реалізована, першими розглянемо непрямі форми. Всі вони так чи інакше пов'язані з мережею Інтернет, адже це і є той спосіб організації публічних дискусій чи голосування, який дозволяє нівелювати відстань виборців від уряду та надати можливість висловлювати свою думку всім бажаючим.

Найпростішою непрямою формою електронної демократії є організація голосування через світову мережу. Це спосіб, який вимагає лише суто технічних рішень, таких як ідентифікація виборця, захищені протоколи даних та моніторинг ходу голосування. Стівен Кліфф у своїй книзі наводить один з варіантів подібного голосування - виборцю надсилається електронною поштою бюлетень (або його аналог). За цим бюлетенем виборець або дзвонить на вказаний в ньому номер (він може бути одноразовим, подібна можливість цифровими протоколами дозволяється), де залишає повідомлення про свій вибір, або ж голосує цим бюлетенем через захищену

не з'єднання через Інтернет, надсилаючи свій цифровий підпис. Подібний експеримент було проведено у Великій Британії у 2002-2003 рр. Парламентською Групою з е-Демократії. У цьому експерименті брали участь не лише виборча комісія, а й найбільші академічні установи. У двох великих містах - Шеффілді та Сент-Олбансі - відповідно три та дві виборчих дільниці надали можливість виборцям проголосувати через Інтернет. Із загальної кількості тамтешніх виборців цим правом скористались відповідно 35% та 40%, причому явка підвищилась на 10% порівняно з минулими виборами, що свідчить про те, що така форма голосування громадянами цілком схвалена, хоча загальну оцінку експерименту дати важко.

Другою подібною формою є надання громадянам можливості обговорення рішень міської ради, або ж навіть парламенту. В рамках подібної форми чільну роль відіграє наявність доступу до Інтернету, оскільки подібні дискусії на практиці стають дуже активними та гарячими, а також відповідних технічних рішень, таких як форуми, блоги та чати. Подібний експеримент було проведено в Італії, в місті Болонья у січні-лютому 2002 р., коли було створено структуровану систему онлайн-дебатів в рамках проекту "DEMOS", причому перша тема для публічного обговорення стосувалась дорожнього руху. Практично було створено інтернет-форум, який регулярно моніторився місцевими органами самоврядування, і де громадяни могли вільно висловити свою думку. Причому було видано окрему постанову, згідно з якою місцеві органи влади повинні були активно використовувати поради громадян, відповідати на їх запитання, а також на основі дописів виділяти та аналізувати нагальні проблеми. Трохи інша схема була використана в Модені, де замість форуму було створено систему листка новин (newsletter), на який громадянин підписувався, залишаючи свої персональні дані, і натомість отримував можливість постійно або на поштову скриньку, або на мобільний телефон регулярно отримувати інформацію про плани міськради. Він також міг ставити запитання електронною поштою з гарантією відповіді у законодавчо встановлений час. Крім того, було створено ряд онлайн-консультаційних центрів, а також проводились онлайн-опитування. Аналогічні експерименти також проводились в інших італійських містах на рівні місцевих органів самоврядування. При цьому найбільша активність спостерігалась не з боку окремих громадян, а з боку асоціацій чи неформальних організацій (експеримент в Гроссето у 2002 р.), хоча у випадку соціальних питань активність громадян була співставною. Даніела Батісті, італійський міністр іновачій та технології, втім, робить невтішний висновок - подібна форма електронної демократії не може бути побудована знизу, і тим паче не стане результатом впровадження суто технологічних рішень. Вона може бути впроваджена тільки у випадку її визнання на політичному рівні.

Наступною формою впровадження непрямих форм електронної демократії є так званий "електронний уряд" (e-government). Концептуально ця форма вже набула конкретних ознак, але практичних варіантів реалізації наразі поки що надто мало, зокрема, експерименти зі створення електронного уряду проводились в США, Канаді та Великій Британії. Суть цієї форми полягає в тому, що всі урядові установи в обов'язковому порядку відображають процес своєї діяльності в онлайн-режимі, тобто публікуються та обговорюються закони та законопроекти, публікуються урядові звіти, а також створюється публічний портал, звідки громадянин може отримати всю інформацію про діяльність його уряду, а також обговорити всі нагальні проблеми на форумі. Ця система також включає в себе систему зворотного зв'язку із виборцями, починаючи із персональної поштової скриньки депутата або урядовця, куди будь-який громадянин може надіслати запит, і закінчуючи регулярними інтернет-конференціями. Практично це просто подальший розвиток форми, яку ми розглядали вище, але на значно більшому рівні інтеграції.

Головна проблема при реалізації цієї форми є саме останнє - зворотний зв'язок. Враховуючи обсяг пошти, яку отримуватиме урядовець, не можна від нього очікувати відповіді на всі листи. Водночас, як свідчать дані Мішеля Келлу з Інформаційного Відділу Канади, якщо відповідь на листа громадяни в середньому чекають два тижні (87% опитаних), то відповідь на електронний лист чекатимуть лише протягом чотирьох годин (90% опитаних). Звичайні системи автовідповідачів проблему аж ніяк не знімають, її рішення вимагає або створення відповідного відділу при уряді, який займатиметься питаннями електронного відображення діяльності, або створення інтелектуальної системи автовідповідача, який аналізуватиме листи та генеруватиме на них відповіді. Останнє, звичайно, з розряду наукової фантастики... поки що. Найпока-

зовішим (і наймасштабнішим) прикладом цієї форми є проект "Online Parliamentary Petitions and Consultations", який включає в себе організацію, у співпраці з відповідними комітетами Палати Лордів та Палати Общин, ряду публічних форумів, присвячених питанням, на які було подано найбільш розгорнутий звіт комітету. Аналогічний проект у 1999 р. запущено в австралійському штаті Вікторія.

Межує з прямою електронною демократією афінського типу так звана "напівпряма електронна демократія" (semi-direct e-democracy). Вона полягає в тому, що перед ратифікацією (або поданням в парламент) законопроект має бути винесений на публічну дискусію в Інтернеті і спочатку проголосований там. Як і попередньо розглянуті форми, тут вимагається створення публічного порталу парламенту, де повинні публікуватись всі документи, які продукує уряд, а також організовані форуми з їх обговоренням. Щоправда, наразі такі проекти здебільшого є персональною ініціативою. Найближчим до нас є приклад депутата Верховної Ради України Левка Лук'яненка, який свій проект закону "Про статус борців за волю України" розмістив в мережі і гарантував, що всі покращення, які запропонують користувачі і які, на його думку, не спотворюють суті закону, будуть ним внесені. Аналогічні ініціативи, втім, ми можемо бачити і в Європі на прикладі нідерландського міністра Рожера ван Бокстеля. Повноцінна реалізація подібної форми електронної демократії знову ж таки, за висловом Данієли Батісті, можлива тільки тоді, коли буде прийнята політичним істеблшментом.

Насамкінець хотілось би звернутись до так званих "радикальних" течій в електронній демократії (поки що, на жаль, суто теоретичних).

Очевидно, що навіть поточний технічний рівень дозволяє створити аналог афінської Асамблеї в кожному місті, таким чином взагалі знявши необхідність в міськрадах. Це міг бути політичний форум, на якому активні громадяни могли б обговорювати та голосувати акти щодо керування містом. Цей варіант, щоправда, у вигляді окремого дорадчого органу, був навіть апробований в США, штат Міннесота - форум MN-POLITICS, який швидко став частиною реальної політики штату і налічує приблизно 400-500 відвідувачів на день. Взагалі цей штат може похвалитись найбільшим у світі досвідом в галузі електронної демократії, адже перші експерименти в цій сфері там почались ще у 1994 р. Однак повного заміщення подібним політичним форумом принаймні міського магістрату суспільство ще не знає.

Найбільш радикальним варіантом є проект "демократії з відкритим кодом" (open source democracy). Ця концепція передбачає, що закони створюються не лише парламентом, а й суспільством, на основі принципу відкритого коду, який активно застосовується в розробці програмного забезпечення. Тобто закони публікуються в проекті на зразок Wikipedia, де зареєстрований користувач може внести будь-які зміни, і таким чином у процесі законотворчості беруть участь усі бажаючі громадяни. Звичайно, що для реалізації подібного проекту необхідна поки що неіснуюча державна база зберігання законів з усіма варіантами правок, причому в подібній системі і повинні створюватись закони із самого початку, система точної ідентифікації користувачів (наприклад, за допомогою біометричних методів), бо інакше можливий випадок, коли таким чином закони будуть писати деструкційні або й відверто антидержавні сили. Тому подібна схема електронної демократії поки що існує в теорії, та й то з цілим сонмом застережень та невирішених питань.

Наведені форми так чи інакше залежать від Інтернет-покриття, а також від того, наскільки уряд країни дослухається до результатів громадського обговорення та голосування. Але незважаючи на ці обмеження, в світі існує ряд успішних прикладів впровадження елементів електронної демократії в політичне життя країни.

Список використаних джерел

1. Закон України про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки // Відом. Верхов. Ради України. - 2007. - № 12.
2. Е-майбутнє та інформаційне право / В. Брижко, В. Цимбалюк, М. Швець, М. Коваль, Ю. Базанов ; за ред. М. Швеця. - 2-е вид., допов. - К. : НДЦПІ АПрН України, 2006. - 302 с.
3. Е-боротьба в інформаційних війнах та інформаційне право : монографія / В. М. Брижко, М. Я. Швець, В. С. Цимбалюк ; за ред. М. Швеця. - К. : НДЦПІ АПрН України, 2007. - 234 с.

4. Брижко В. М. Інформаційне право: нормативні та методологічні засади упорядкування інформаційних відносин : монографія / В. М. Брижко, М. Я. Швець. - К. : НДЦПІ АПрН України, 2009. - 290 с.

5. Фурашев В. Н. Моделирование информационно-электоральных процессов : монография / В. Н. Фурашев, Д. В. Ландэ, С. М. Брайчевский. - К. : НИЦПИ АПрН Украины, 2007. - 182 с.

6. Арістова І. Теоретичні засади державного управління в інформаційній сфері / І. Арістова // Правова інформатика. - 2008. - № 2(18). - С. 5-11.

7. Чукут С. Європейські виміри підготовки магістрів з електронного урядування для забезпечення сумісності е-послуг / С. Чукут, О. Загвойська // Вісн. держ. служби України. - 2009. - № 1. - С. 78-81.

8. Зарубіжний досвід упровадження електронного урядування / Т. Камінська, А. Камінський, М. Пасічник та ін. ; за заг. ред. С. А. Чукут. - К., 2008. - 200 с.

9. Вітчизняний і зарубіжний досвід впровадження електронного урядування : зб. матеріалів наук.-практ. конф. ; за заг. ред. С. А. Чукут, О. В. Загвойської. - К. : Майкрософт, 2008. - 136 с.

10. Семенченко А. І. Електронне урядування в Україні: проблеми та шляхи вирішення / А. І. Семенченко // Електрон. урядування. - 2010. - № 1. - С. 6-17.

УДК 35

Борисевич С.О.,

доктор історичних наук, професор кафедри державного управління і менеджменту НАДУ

Ефективність чи якість публічного управління

У статті проаналізовано суттєву відмінність сутності якісного та ефективного публічного управління; здійснено спробу довести, що ефективне управління властиве лише для виробничої та підприємницько-бізнесової діяльності, а публічне управління, основою якого є регулювання соціальних процесів, може вимірюватись лише принципами та стандартами якості.

Ключові слова: публічне управління, ефективність, якість.

Борисевич С.О. Эффективность или качество публичного управления

В статье проанализировано существенное отличие сущности качественного и эффективного публичного управления; сделана попытка доказать, что эффективное управление свойственно лишь для производственной и предпринимательско-бизнесовой деятельности, а публичное управление, основой которого является регулирование социальных процессов, может измеряться лишь принципами и стандартами качества.

Ключевые слова: публичное управление, эффективность, качество.

Borysevych S.O. Effectiveness or quality of public administration

Thes substantial difference of essence of quality and effective public management is analysed in the article; by an attemptto prove that an effective management is peculiar only for productive and enterprise-business activity, and a public management basis of tha tisadjusting of social process escanbeme asured only by principles and standards of quality.

Key words: public management, efficiency, quality.

Постановка проблеми. Українське суспільство та держава перебувають у стані соціально-економічної, політичної та морально-культурної кризи і пошуку векторів виходу з неї. Одним із таких векторів є методологічні засади регулювання суспільних відносин українською публічною владою, які передбачають або ефективність, або якість публічного управління.

Аналіз досліджень і публікацій. Аналіз зарубіжних джерел, в яких викладено сучасні ініціативи щодо поліпшення якості послуг та перспективи їх розвитку, свідчить, що це питання досліджувалось у роботах Е.Вокопола, Б.Гурне, Д. Мартіна, Г.Райта, Д.Ру, Д.Сулє, які приділяли увагу застосуванню поняття "послуга"; Д.Амборський, В.Ванкович, М.Жоб класифікували послуги; Т.Потканський, Г.Туен працювали над їх стандартизацією.

Роль управлінських послуг досліджували Р.Безсмертний, І.Голосніченко, В.Тимошук, Т.Мотренко, В.Долечек - нормативно-правове забезпечення надання управлінських послуг; В.Князев - доцільність застосування поняття "послуга" на означення управлінської діяльності;