

УДК 35:004

А. В. Мезенцев,

аспірант

кафедри інформаційної політики та електронного урядування

*Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Київ*

ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ, ЕЛЕКТРОННА ДЕМОКРАТІЯ – ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕНЬ

Розглянуто поняття “електронного урядування” і “електронної демократії” та обґрунтовано їх авторське формулювання.

Ключові слова: електронне урядування, електронний уряд, електронна демократія, інформаційне суспільство, громадянське суспільство.

Використання інформаційно-комунікаційних технологій розширює можливості органів державної влади оперативного доводити власні рішення до широких верств населення, отримувати якісний зворотний зв'язок від громадян, а громадяни мають можливість брати участь у політичному процесі, зокрема, через підвищення рівня їхньої поінформованості щодо актуальних проблем, діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також пропонувати альтернативні шляхи вирішення тих або інших проблем, отримувати якісні послуги. На сьогодні існують різні підходи до визначення понять “електронне урядування” та “електронна демократія”. На думку автора, важливим є вдосконалення цих понять шляхом аналізу існуючих визначень, виокремлення особливостей, притаманних сучасному етапу їх розвитку та обґрунтування власного визначення.

Дж. Фонтейн розглядає концепції й моделі віртуальних органів виконавчої влади й віртуальної держави. Електронному уряду й демократії в країнах Заходу присвячено наукові праці К. Макнат, М. Кітсінга, Р. Гібсона, С. Уорда та ін. Переваги електронного уряду аналізуються в наукових публікаціях австрійських дослідників Р. Транумюллера, Г. Ортофера й Х. Гібера. Теоретичні основи концепції електронної демократії розглядалися у працях відомих учених, таких як Р. Катца, Й. Масуда, М. Пората, Т. Стоуньєра та ін. До проблем упровадження електронного урядування як в Україні, так і в інших країнах світу зверталися такі вітчизняні дослідники, як А. Семенченко, К. Вознюк, Н. Драгомирецька, О. Загаєцька, О. Загвойська, Т. Камінська, А. Камінська, В. Ключевський, К. Линьов, І. Лопушинський, М. Міхальова, Я. Олійник, Н. Павлютенко, М. Пасічник, А. Семенов, К. Синицький, О. Дубас, П. Клімушин, А. Серенок.

Стаття спрямована на вдосконалення категорійно-понятійного апарату у сфері електронного урядування та державного управління.

Метою статті є аналіз та узагальнення підходів до визначення понять “електронне урядування” та “електронна демократія” як базових понять та обґрунтування авторського формулювання.

Процеси інформатизації роботи органів державної влади, впровадження нового підходу в державному управлінні, а саме “електронного урядування” мають місце в

багатьох країнах світу. Навколо понять “електронний уряд” та “електронне урядування” ведуться постійні дискусії у фаховому науковому середовищі. Різноманіття визначень зумовлено тим, що науковці акцентують увагу на різних аспектах і принципах упровадження і функціонування цієї системи.

У західних країнах поняття “електронний уряд” (англ. – e-government) не завжди має однакову конотацію. Спочатку воно означало футуристичний уряд “електронних громадян”, який регулює діяльність і безпеку мережі електронної інформації в цілому й електронну торгівлю зокрема. Сьогодні термін “e-government” – це набагато ширше поняття, ніж просто “електронне управління державою”, тобто використання в органах державного управління сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, зокрема й інтернет-технологій [6].

На сьогоднішній час, на думку автора, найбільш релевантними визначеннями електронного урядування є такі:

– Європейська Комісія визначила електронний уряд як “використання інформаційних і телекомунікаційних технологій у державних адміністраціях у сукупності з проведенням організаційних змін і набуттям нових навичок, спрямованих на поліпшення суспільних служб і демократичних процесів, а також посилення підтримки державної політики. Електронний уряд є засобом для підвищення ефективності державного обслуговування. Він спрощує провадження державної політики й допомагає державному сектору, з одного боку, розширювати обсяг послуг і підвищувати їхню якість, а з іншого – збільшувати економію ресурсів” [4];

– на думку В. Дрожжинова “електронний уряд – це використання віртуального простору для вдосконалення моделей надання послуг та підвищення ефективності функціонування органів влади та державних установ” [16];

– О. Баранов вважає, що електронний уряд – це уряд, в якому вся сукупність як внутрішніх, так і зовнішніх зв’язків і процесів підтримується й забезпечується відповідними ІКТ. Необхідною умовою переходу до електронного уряду є широка інформатизація всіх процесів у звичайній діяльності міністерств, відомств, місцевих органів виконавчої влади, причому як внутрішніх, так і зовнішніх [1];

– М. Вершинін визначив, що електронний уряд – система інтерактивної взаємодії держави і громадян за допомогою інтернету, нова модель державного управління, яка перебудовує традиційні відносини громадян і владних структур [2];

– А. Кошкин зазначив, що електронний уряд – мережна інформаційно-комунікаційна інфраструктура, яка підтримує процес виконання державними органами виконавчої влади своїх функцій у суспільстві [12];

– електронний уряд – це модель державного управління, заснована на використанні сучасних інформаційних та комунікаційних технологій для підвищення ефективності та прозорості влади, а також встановлення суспільного контролю над нею [7].

І. Колесніченком було визначено і узагальнено основні підходи до розуміння поняття “електронний уряд”:

– перший підхід розглядає електронний уряд як електронний сервіс надання державних послуг. Він спирається на поширену практику перенесення ефективних ІКТ регулювання зі сфери бізнесу у громадський сектор, що забезпечує вихід на новий рівень якості надання послуг, зручності для користувачів при одночасному скороченні трансакційних витрат;

– представники другого підходу розглядають електронний уряд як високотехнологічну організацію, функціонування якої забезпечується сучасними засобами ІКТ. Даний підхід виходить перспектив інформаційної епохи, коли тільки організація всієї діяльності уряду на основі ІКТ може забезпечити трансформацію суспільного сектора відповідно до нових вимог часу;

– третій підхід розглядає електронний уряд як нову модель регулювання, адекватну емерджентній економіці та інформаційному суспільству. Це не просто більш широке тлумачення, яке поглинає перші два підходи, але принципово новий погляд на зміст інститутів влади, держави та організацію державного регулювання [10].

“Одним з основних факторів успіху впровадження електронного уряду та здійснення реформ державного управління є їх одночасне поєднання, але це не приводить до трансформації системи влади, а лише підсилює її риси” вважає російський науковець В. В. Солодов [18]. На його думку, електронний уряд виступає в якості інструмента трансформації державного управління та адміністративних процесів, які стають можливі завдяки широкому використанню ІКТ.

Проаналізувавши визначення поняття “електронний уряд”, на нашу думку, слід використовувати більш ширше поняття “електронне урядування”.

Згідно з “Концепцією розвитку електронного урядування в Україні” “електронне урядування – це 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” [11].

Визначення електронного урядування фахівці формулюють на підставі різних принципів. Одні автори [14] віддають перевагу визначенням описового характеру – які саме зміни відбуваються в суспільстві й певних його структурах внаслідок впровадження електронного урядування. Інші вибирають прикладний аспект реалізації технології електронного урядування і просто перелічують різні аспекти застосування складових [13]. Є також короткі технічні визначення, що акцентують увагу лише на застосованих технологічних рішеннях і специфічних програмних продуктах; економічні – орієнтовані на максимальну ефективність управління державою. Йдеться не лише про мережеву інфраструктуру виконавчої влади, а й інфраструктуру всіх гілок влади загалом.

Електронне урядування – це не часткове технологічне рішення, а цілісна новітня концепція здійснення управління державою, яка є необхідним елементом масштабного інформаційного перетворення суспільства. Нова ідеологія (філософія) та технологія формування і здійснення регуляторної політики, розробки та реалізації регуляторних актів, перерозподіл компетенції державних і суспільних структур, додержання ціннісних парадигм суспільства – усе це разом з багатьма іншими компонентами життєдіяльності суспільства є основою для інжинірингу державного управління, для створення і функціонування інформаційного суспільства [8].

Електронне урядування складається з трьох важливих елементів взаємодії: взаємодії держави і громадянина, взаємодії держави та бізнесу, та взаємодії органів влади. При цьому громадяни отримують доступ до публічної інформації, більш якісні та оперативні адміністративні послуги, мати можливість впливу на прийняття і реалізацію важливих державних рішень. Бізнес отримує спрощений, більш швидкий доступ до органів державної влади, що в свою чергу допоможе більш ефективно і

результативно співпрацювати бізнесу і владі. Органи влади – отримують можливість координувати свої дії, більш ефективно і оперативно вирішувати ті чи інші завдання, підвищити якість надання адміністративних послуг, бути відкритими та прозорими, чуткими та гнучкими до вимог громадян та бізнесу. Перехід до електронного урядування означає трансформацію усіх форм діяльності органів влади, зміну їх структури, завдань та функцій. Успіх реалізації цього переходу залежить від правильної стратегії і тактики, координації та ефективної взаємодії усіх суб'єктів цього процесу, а саме: законодавчої, виконавчої та судової гілок влади, бізнесу та громадськості.

Електронне урядування забезпечує, перш за все, прозорість роботи державного апарату, знижує, якщо не ліквідує, залежність особи від сваволі чиновника, а отже, запобігає корупції. Електронне врядування є інструментом демократизації суспільства, невід'ємною складовою, умовою функціонування інформаційного суспільства. Однією з основних ідей упровадження електронного урядування є те, що воно виступає як інструмент розвитку демократії, розглядається як реальний шлях до розвитку демократичних процесів у суспільстві, що знайшло своє відображення в появі терміна “електронна демократія” [4].

На думку британського дослідника Стівена Кліфта, е-демократія характеризується використанням “інформаційних, 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” [19].

“Е-демократія складається з усіх електронних засобів комунікацій, що дають змогу/уможливають для громадян докладання зусиль для того, щоб керівники/політики були відповідальними за свої дії у сфері публічного життя. Залежно від аспектів демократії, що просуваються, е-демократія може використовувати різні технології для:

- 1) підвищення транспарентності політичного процесу;
- 2) посилення прямого залучення і участі громадян;
- 3) удосконалення якості формування думки-позиції шляхом відкриття нового простору для інформації і обговорення” [17].

На думку В. Дрожжинова й А. Штрика, під е-демократією розуміється використання інформаційно-комунікаційних технологій та інформаційної інфраструктури для розвитку й посилення демократичних інститутів і розширення участі громадян у суспільній і політичній діяльності. Можливості застосування ІКТ простягаються від інформування про різних претендентів на виборні посади й діяльність партій, участь в електронному голосуванні (е-голосуванні) електронних виборах (е-виборах). При цьому розрізняється е-демократія у вузькому й у широкому розумінні. У вузькому розумінні е-демократія полягає у використанні електронної підтримки для забезпечення відповідних конституційних прав, що вимагають тих чи інших формальних рішень. У широкому розумінні поняття е-демократія означає систематизацію думок і залучення громадян і організацій у політичні рішення й процеси [5].

Відповідно до “Концепції розвитку електронного урядування в Україні”, електронна демократія – форма організації суспільства, за якої громадяни та представники бізнесу залучаються до процесу державного управління та державотворення, а також до місцевого самоуправління за допомогою інформаційних і комунікаційних технологій [11]. Пряма залежність між електронним урядуванням і розвитком демократії відбито у визначеннях, які дають відомі дослідники інформаційного суспільства [15]. Метою впровадження електронного урядування в Україні є розвиток електронної демократії задля досягнення європейських стандартів якості електронних адміністративних послуг, відкритості та прозорості влади для громадян, представників бізнесу та громадських організацій.

Електронне урядування є одним з інструментів розвитку інформаційного суспільства, впровадження якого сприятиме створенню умов для відкритого і прозорого державного управління.

Отже, електронне урядування – це новітня інтерактивна система державного управління в основі якої закладені принципи відкритості, прозорості та підзвітності і яка за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій забезпечує ефективну взаємодію громадян, неурядових організацій з органами державної влади.

Електронна демократія – форма організації суспільства, де за рахунок широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій громадяни, громадські організації, представники бізнесу залучаються до прийняття державних рішень і участі в державному управлінні.

Отже, у статті проаналізовано основні підходи до визначення понять “електронне урядування” та “електронна демократія”, починаючи з підходу, де ці поняття розглядаються лише як зручні технології інформаційного суспільства, до підходу в якому, вони розглядаються як новітня форма державного управління, яка є необхідною ланкою масштабного перетворення суспільства, для переходу до інформаційного суспільства або суспільства знань, орієнтованого на задоволення потреб громадян. Головними елементами взаємодії в інформаційному суспільстві є: взаємодія держави і громадянина, взаємодія держави та бізнесу, та взаємодія органів влади. Також автором статті були запропоновані власні визначення цих понять з урахуванням особливостей сучасного стану та тенденцій розвитку інформаційного суспільства.

Подальші дослідження планується здійснювати в напрямку розробки механізмів державного управління впровадження електронної демократії в Україні.

Література:

1. *Баранов О.* Електронний уряд в Україні? Буде! Коли? [Електронний ресурс] / О. Баранов // Дзеркало тижня. – 2002. – № 1 (376). – 5 – 18 січня. – Режим доступу : <http://www.zerkalonedeli.com>.
2. *Вершинин М.* “Електронне правительство” в XXI столітті / М. Вершинин [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.prnews.spb.ru>.
3. Доступ до інформації та електронне урядування. – К., 2004. – 336 с.
4. *Дрожжинов В. И.* Электронные правительства и повышение конкурентоспособности стран – членов ЕС / В. И. Дрожжинов, А. А. Штрик // Технологии информационного общества. Интернет и современное общество : труды VIII Всеросс. объединен. конф. (Санкт-Петербург, 8 – 11 ноября 2005 г.). – СПб., 2005. – С. 143.
5. *Дрожжинов В. И.* Электронная демократия и поддерживающие ее технологии / В. И. Дрожжинов, А. А. Штрик // Технологии информационного общества. Интернет и современное общество : тр. VI Всеросс. объединенной конференции. Санкт-Петербург, 3 – 6 ноября 2003 г. – СПб. : Изд-во филологического ф-та СПбГУ, 2003. – С. 101–110.

6. Дубас О. П. Електронна демократія: сутність і перспективи розвитку в Україні [Електронний ресурс] / О. П. Дубас. – Режим доступу : <http://www.nbuu.gov.ua>.
7. “Електронний уряд” столиці енергетиків [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.en-dar.com>.
8. Електронне урядування в Україні – ефективна влада для мешканців. – К. : ПРООН/МПВСР, 2011. – XX с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://msdp.undp.org.ua>.
9. Електронне урядування в Україні : аналіз та рекомендації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://egov.at.ua>.
10. Колесніченко І. М. Розвиток електронного урядування в Україні: інституціональний аспект [Електронний ресурс] / І. Колесніченко // Бізнес-Інформ. – 2014. – № 3. – Режим доступу : <http://business-inform.net>.
11. Концепція розвитку електронного урядування в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dki.org.ua>.
12. Кошкин А. Проект “електронного правительства”: мировой опыт и российские перспективы. Государство и “информационная революция” [Електронний ресурс] / А. Кошкин // Проблеми подолання “цифрової нерівності” у Росії і країнах СНД : матеріали міжнар. семінару. – М., 2000. – 156 с. – Режим доступу : <http://pidruchniki.ws>.
13. Клімушин П. С. Електронне урядування в інформаційному суспільстві [Електронний ресурс] / П. С. Клімушин, А. О. Серенок. – Режим доступу : <http://www.nbuu.gov.ua>.
14. Лопушинський І. П. Електронна демократія та електронне урядування: досвід США для України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua>.
15. Лопушинський І. П. Упровадження електронного урядування в роботу органів виконавчої влади України як вагома складова реформування державної служби / І. П. Лопушинський // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління. – Х. : ДокНаукДержУпр, 2010. – №2. – С. 194–198.
16. Совершенствование государственного управления на основе его реорганизации и информатизации. Мировой опыт / под ред. В. И. Дрожжина. М. : Эко-Трендз, 2002.
17. Сіленко А. Інформаційні технології – новий імпульс для пошуку парадигми майбутнього суспільства / А. Сіленко // Політ. менеджмент. – 2007. – № 3. – С. 97–98.
18. Солодов В. В. Электронное правительство как инструмент трансформации государственного управления : автореф. дисс. ... к.полит.н. : спец. 23.00.02 “Политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные политические процессы и технологии” / В. В. Солодов. – М., 2007. – 20 с.
19. Gurevitch M. The Crisis of Public Communication / M. Gurevitch, J. Blumler. – Taylor & Francis Group, 2001. – 230 p.

Miezientsev A. V. E-government, e-democracy - approaches to definitions.

The approaches to definitions of “e-government” and “e-democracy” are considered in the article and their peculiar definitions are substantiated.

Key words: e-governance, e-government, e-democracy, information society, civic society.

Надійшла до редколегії 12.02.2015 р.