

8. eEurope 2002. – Access mode : http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/l24226_a_en.htm.
9. eEurope 2005. – Access mode : http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/l24226_en.htm.
10. i2010: Information Society and the media working towards growth and jobs . – Access mode : http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/c11328_en.htm.
11. EU International Cyberspace Policy. – Access mode : http://eeas.europa.eu/policies/eu-cyber-security/index_en.htm. – Title from screen.
12. European Cloud Partnership. – Access mode : <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/european-cloud-partnership>.
13. What is Horizon 2020? – Access mode : <http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/whathorizon-2020>.

Надійшла до редколегії 10.10.2016 р.

УДК 351:321.7

ВПЛИВ Е-ДЕМОКРАТІЇ НА ТРАНСФОРМАЦІЮ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Громико О. І.,

аспірант кафедри державного управління,

Харківський регіональний інститут державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України,

м. Харків

У статті проаналізовано стан е-демократії в Україні, співвідношення принципів вітчизняної системи державного управління з принципами е-демократії. Виявлено фактори, що зумовлюють трансформацію системи державного управління під впливом розвитку е-демократії.

Ключові слова: інформаційне суспільство, е-демократія, інструменти е-демократії, принципи е-демократії, принципи системи державного управління, трансформація системи державного управління.

Громико О. І.,

Postgraduate student of Public Administration Department, KRI NAPA, Kharkiv

THE IMPACT OF E-DEMOCRACY ON TRANSFORMATION OF PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM IN UKRAINE

The paper analyzes the state of e-democracy in Ukraine, and correlation between the national system of public administration and e-democracy principles. Factors that determine the public administration system transformation, influenced by e-democracy development, have been revealed.

Key words: information society, e-democracy, e-democracy instruments, e-democracy principles, public administration system principles, transformation of public administration system.

Постановка проблеми. Побудова інформаційного суспільства є одним із головних завдань усіх розвинутих країн світу. Україна теж приєдналася до світового процесу формування інноваційної моделі розвитку високотехнологічного суспільства, в якому кожен громадянин має можливість створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися та обмінюватися ними, щоб дати змогу кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал для забезпечення особистого і суспільного розвитку та підвищення якості життя. Однак права і свободи людини можуть бути гарантованими і захищеними тільки за наявності вільного доступу до інформації, забезпечення суспільної думки, адекватної подій, які від-

© Громико О. І., 2016

буваються, ефективного впливу громадян на державну владу і здійснення владою необхідних функцій соціального управління. Саме тому електронна демократія та електронне урядування є тими важливими інструментами, впровадження яких сприяє більш ефективному формуванню та реалізації державної політики в сучасному суспільстві та створенню сприятливих умов для відкритого і прозорого управління державою. На жаль, мало хто замислюється над тим, що процеси становлення е-демократії в Україні зумовлюють зміни в системі державного управління і фактично відіграють роль чинника її трансформації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом до проблем упровадження електронного урядування (е-урядування) і електронної демократії (е-демократії) в Україні, зверталися такі вітчизняні дослідники, як В. Бакуменко, Н. Грицяк, М. Демкова, В. Дзюнзюк, Д. Дубов, П. Клімушин, І. Коліушко, О. Крюков, І. Лопушинський, С. Соловійов, А. Семенченко, К. Синицький, О. Голобуцький, О. Шевчук та ін. Однак дискусія розгортається переважно навколо питань реалізації загальнодержавної програми “Електронна Україна”, зокрема щодо створення е-уряду та системи дієвого е-урядування, а питання змін у системі державного управління, до яких призводить їх запровадження, практично не вивчаються.

Метою статті є оцінка стану й перспектив подальшої трансформації системи державного управління України під впливом е-демократії.

Виклад основного матеріалу. У “нових” демократіях, якою є Україна, електронні технології урядування з категорії експериментальних стрімко переходить до розряду повсякденно використовуваних, хоча говорити про те, що вони розкрили весь свій потенціал, поки зарано. Відповідно до даних дослідження, проведеного Київським міжнародним інститутом соціології у співпраці з Державним агентством з питань електронного урядування України та Швейцарською агенцією розвитку і співробітництва у лютому 2015 р., 79 % респондентів ніколи не чули терміна “електронна демократія”. З них частково розуміють значення цього поняття лише 41 % опитаних[2].

У Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 386-р е-демократія розглядається як форма суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоуправління шляхом широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) [7]. Згідно з міжнародними документами, зокрема рекомендаціями Ради Європи, членом якої є Україна [9], е-демократія – це використання ІКТ в демократичних процесах, яке дозволяє:

- покращити прозорість демократичного процесу прийняття рішень, а також підзвітність демократичних інститутів;
- сприяти публічним дебатам та звертати увагу громадян до процесу прийняття рішень;
- покращити чутливість/зворотну реакцію органів влади на звернення громадян;
- посилити участь, ініціативність та залучення громадян на національному, регіональному та місцевому рівнях публічного життя.

Тобто е-демократія фактично є інтегральною частиною інформаційного суспільства, яка постачає інноваційні інструменти участі громадян у публічному житті та політичних процесах. Однак дуже часто трактування поняття “е-демократія” зводиться тільки до застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій задля широкого залучення громадян у громадсько-політичне життя. Втім сучасні науковці Н. Грицяк і С. Соловійов наголошують на тому, що самі по собі ІКТ не забезпечують участь громадян у прийнятті рішень. Роль технологій в е-демократії не є визначальною.

Велика кількість та якість технологій не зумовлюють якість демократичного процесу. Комунікація, хоч би якою вона була б розвиненою, усього лише інструмент в руках суспільства. Отже, для е-демократії (так само, як і для демократії як такої) визначальним є воля і голос народу, а для забезпечення доставки цього голосу посадовцям і слугує феномен е-демократії [4].

Офіційно визначеною метою впровадження е-демократизації в Україні стало прагнення зробити всі гілки влади відкритими для кожного громадянина, забезпечити йому більше можливостей для активної політичної участі. Використання владою нових технологій у політичних відносинах спрямовано на залучення більшої кількості громадян до процесів управління задля створення ще одного з імовірних механізмів її легітимізації.

В умовах загально визначеної світової тенденції становлення інформаційного суспільства [3] та зростання значущості інформаційної функції держави органи державної влади були вимушені видозмінювати свої взаємовідносини з громадянами і суспільством у цілому.

На думку О. Шевчука, інформаційне суспільство це не просто теоретична концепція постіндустріального суспільства, це проект планетарного масштабу, в якому кожна нація повинна буде рано чи пізно виступити в ролі співавтора, привнести власні ідеї і культурні особливості. В цьому контексті український культурний, науковий, світоглядний внесок є так само важливий для реалізації проекту інформаційного суспільства, як і внесок будь-яких інших націй [8].

Перехід до інформаційного суспільства передбачає системні зміни в соціальній, економічній, політичній, правовій, культурній структурі суспільства. З огляду на масштабність і глибину передбачуваних змін стає зрозумілим, що вони можуть бути здійснені тільки при активному сприянні органів державного управління, так як в силу своїх зобов'язань роль держави завжди полягає в координації всіх процесів, що стосуються суспільства. Разом з цим роль організатора реалізації проекту має належати не тільки органам державного управління, а і громадським організаціям, громадській ініціативі.

В Україні всі ці процеси відбуваються хаотично, несистемно, інколи спонтанно та ситуаційно, ще і досі надзвичайно важливою проблемою, яка стоїть на заваді становлення е-демократії в Україні, є відсутність належного бюджетного фінансування.

Однак сьогодні важливо усвідомити, що в час становлення інформаційного суспільства інструменти е-демократії, у тому числі: е-урядування, e-mail комунікація, соціальні мережі, форми зворотного зв'язку на сайтах організацій, електронні опитування, електронні запити та звернення, електронні форуми, електронні дайджести тощо вигідні не лише громадянам, суспільству, а й самій державі, зокрема для підвищення ефективності її організації та функціонування самих органів державної влади. Адже зусилля з боку органів влади чи інститутів громадянського суспільства щодо розбудови е-демократії виявляються результативнішими, якщо отримують згоду й підтримку з боку громадськості.

Прикладом такої вдалої взаємодії є е-урядування, яке вже давно стало однією із загально урядових ініціатив світу. У багатьох країнах засідання державних органів часто відбуваються в "он-лайнному" режимі. Пропозиції, зауваження висловлюються в електронній формі з подальшою можливістю відслідковувати їх долю. У такому ж самому режимі відбувається і голосування підчас прийняття урядових рішень, проекти яких погоджуються та схвалюються через Інтернет. І все це, безперечно, є запорукою ефективності роботи державних органів, усуває зайву бюрократизацію, економить час і ресурси, підвищує рівень довіри до влади тощо.

Зрозуміло, що запровадження е-демократії не є “справою одного дня”, це масштабний і довгостроковий проект, який трансформує саму природу влади, впливає на її основоположні принципи, робить її більш прозорою, відкритою та підконтрольною громадськості, суспільству та окремо взятому громадянину.

У Рекомендаціях Ради Європи щодо електронної демократії (Recommendation CM/Rec(2009)1 зазначено, що е-демократія тісно пов’язана із реалізацією принципів нової моделі державного управління – “належного (доброго) урядування” (good governance), тобто в основу здійснення влади у електронній формі повинно бути покладено принципи результативності, ефективності, участі, прозорості, підзвітності. Так само як і цілі е-демократії мають відповідати цілям “належного урядування”: прозорість, підзвітність, включення (інклюзія), доступність, участь, сталий розвиток, довіра до демократії, демократичних інститутів, демократичних процесів, соціальна згуртованість [9].

Аналізуючи чинне законодавство у цій сфері вбачається, що широка участь громадян в управлінні справами держави і суспільства, рівноправність громадян в державному управлінні, результативність, ефективність, прозорість, підзвітність співпадають з діючими принципами державного управління, закріпленими на законодавчому рівні. Тому результатом становлення е-демократії в нашій державі стане не скасування або заміна існуючих принципів державного управління, а розширення можливостей форм їх реалізації українським суспільством. Інструментарій е-демократії дасть змогу відкрити додаткові канали комунікації між громадянами, громадянами і органами влади, між органами влади та іншими учасниками політичного й управлінського процесів тощо.

Вже сьогодні в Україні цей процес забезпечується передусім електронними інформаційними ресурсами органів влади, представленими досить повно: є веб-сайти Президента України, Верховної Ради України, Конституційного Суду України, Вищого Господарського Суду України, Єдиний веб-портал Кабінету Міністрів України тощо.

На Єдиному веб-порталі Кабінету Міністрів України мають місце 73 веб-сайти центральних органів виконавчої влади та 27 веб-сайтів обласних державних адміністрацій, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій. До того ж моніторинг ефективності впровадження технологій електронного урядування в 100 найбільших містах України, реалізований коаліцією громадських організацій у 2013–2015 рр. показав, що більшість міст вже на даному етапі впроваджують окремі інструменти електронної демократії (електронна приймальня міського голови, можливість подати електронне звернення, проведення он-лайн-опитувань), на державному рівні створено єдиний портал електронних звернень, на офіційних веб-сторінках центральних органів виконавчої влади розроблені модулі електронних петицій, засновано єдину систему місцевих петицій тощо [5].

Окрім того, реалізовано й інші інструменти електронної демократії:

- електронне законодавство у частині публікування нормативно-правових актів після їх реєстрації та прийняття на офіційному сайті Верховної Ради;
- електронний суд як Єдиний державний реєстр судових рішень та оперативний обмін інформацією в електронному вигляді між судовими установами (запроваджено пілотний проект у 15 судах загальної юрисдикції);
- електронні звернення, консультації та анкетування (працює частково, найкраще в частині електронних консультацій органів публічної влади з громадськістю – за рік проводиться понад 1000 консультацій);

- електронні портали, такі як “Електронна митниця” та “Веб-портал державних закупівель”;
- веб-сайти органів влади (сьогодні всі органи центральної влади мають власні сайти);
- локальні портали адміністративних послуг;
- різноманітні он-лайн ініціативи неурядових організацій. У зв’язку з чим можна констатувати, що інструменти електронної демократії все частіше і активніше застосовуються в нашій державі.

Разом із цим серед перерахованих в Рекомендаціях Ради Європи принципів електронної демократії (Recommendation CM/Rec(2009)1 зазначено, що е-демократія завжди має спиратися на демократичні, гуманістичні, соціальні, етичні та культурні цінності суспільства, в якому вона запроваджується. Тому при впровадженні інструменти е-демократії впливають як на окремі елементи системи державного управління, так і на систему в цілому[6, 9].

Вітчизняна система державного управління є результатом еклектичного поєднання державних інституцій, які дісталися їй у спадок від радянської доби, та нових, що створювалися в період становлення незалежності України. Зазначена особливість призвела до формування внутрішньо суперечливої, громіздкої, важкодоступної та незрозумілої для населення управлінської системи, яка завжди нагадує про себе і стає перешкодою у проведенні будь-яких соціально-економічних і політичних реформ.

Втім на виникнення недоліків в процесі формування національної системи державного управління також активно вплинули і світові глобалізаційні тенденції.

Р. Войтович стверджує, що стратегія протистояння глобалізаційним викликам досить часто супроводжується впровадженням універсальних принципів управління суспільно-політичним розвитком, стандартизацією технології прийняття державно-управлінських рішень, унаслідок чого національні системи державного управління здобувають глобальну відкритість, яка унеможливило збереження власної національної ідентичності, а це, у свою чергу, провокує виклики національної безпеки [1]. Що і підтверджують останні події в нашій державі.

З огляду на незадовільний стан функціонування існуючої системи державного управління та враховуючи глибинні зміни, які відбуваються в українському суспільстві під впливом світових глобалізаційних тенденцій, сьогодні стає своєчасним та вкрай затребуваним використання всіх інструментів електронної демократії у процесі оновлення та реформування системи управління державою. Адже е-демократія стає фактором, що зумовлює трансформацію системи державного управління, та інструментом, що адаптує її до викликів інформаційного суспільства. Оцінити сутність такої трансформації, на думку Р. Войтович, можна буде лише виходячи з того, наскільки вона відповідає реалізації загальнолюдських цінностей, потребам та інтересам усіх груп громадськості, а не інтересам окремої держави в межах відповідного інтегративного об’єднання.

У свою чергу сприятливим чинником становлення інформаційного суспільства в нашій державі буде безпосередня демократія, демократія участі. Тому до процесів формування та впровадження е-демократії повинні включатись та отримувати вигоди від такої участі не тільки органи публічної влади, але й громадяни, інститути громадянського суспільства, політики та політичні інституції, медіа та бізнес-спільнота. До речі, новітні медіа та провайдери е-послуг спроможні покращити доступ громадян до інформації та сформувати кращу базу для участі громадян у демократичних процесах. Світовий досвід показує, що всі намагання кардинально

оновити суспільне життя були приречені на невдачу, якщо вони не підкріплювались активним залученням різних категорій громадян до вироблення рішень та їх втілення в життя. Тільки створюючи сприятливі умови для розкриття творчого потенціалу громадян і подолання їх соціальної інертності, суспільство одержує могутній імпульс саморозвитку шляхом залучення до демократичного процесу головної діючої сили історії – народу.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Отже, вже сьогодні можна констатувати, що в Україні процеси становлення е-демократії розгортаються дуже активно. Українське інформаційне суспільство вимагає й ініціює запровадження нових сучасних електронних форм взаємодії з державним апаратом. Інструментарій е-демократії поступово відкриває додаткові канали комунікації між громадянами, громадянами і органами влади, між органами влади та іншими учасниками політичного й управлінського процесів. Разом з цим реалізація принципів, покладених в основу е-демократії сприяє розширенню можливостей форм реалізації існуючих принципів державного управління українським суспільством. В цьому сенсі е-демократія стає фактором, що зумовлює трансформацію системи державного управління, та інструментом, що адаптує її до викликів інформаційного суспільства.

Подальші розвідки досліджень в даному напрямі доцільно присвятити саме моделюванню процесів трансформації системи державного управління під впливом різноманітних факторів. У тому числі і е-демократії.

Список використаних джерел

1. *Войтович Р. В.* Вплив глобалізації на систему державного управління (теоретико-методологічний аналіз) : монографія / Р. В. Войтович ; за заг. ред. В. М. Князева. – К. : Вид-во НАДУ, 2007. – 637 с.
2. *Гречко О. Ю.* Результати експертного опитування “Практика використання інструментів електронної демократії громадськими організаціями в Україні” [Електронний ресурс] / О. Гречко, І. Когут, О. Левченко, А. Яскевич. – Режим доступу : http://dialog.lviv.ua/wp-content/uploads/2016/03/Report_E-Democracy-Tools-for-NGOs_1-1.pdf.
3. Декларація принципів “Побудова інформаційного суспільства — глобальне завдання у новому тисячолітті” [Електронний ресурс] : міжнар. документ від 12.12.2003 р. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_c57.
4. Електронна демократія : навч. посіб. / Н. В. Грицяк, С. Г. Соловійов ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Н. В. Грицяка. – К. : НАДУ, 2015 – 66 с.
5. Моніторинг впровадження інструментів електронного урядування в органах місцевого самоврядування [Електронний ресурс] ; наук. ред. Андрій Яскевич. – Вінниця : ГО “Подільська агенція регіонального розвитку”, 2015. – 84 с.
6. *Панцир С.* Е-демократія в Україні: рекомендації щодо впровадження політики та забезпечення її результативності [Електронний ресурс] / С. Панцир, А. Когут. – Режим доступу : <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28784.pdf>.
7. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 р. № 386-р. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-p>.
8. *Шевчук О. Б.* “Е-Ukraine. Інформаційне суспільство: бути чи не бути / О. Б. Шевчук, О. П. Голобуцький. – К. : ЗАТ “Атлант UMS”, 2001. – 102 с.
9. Recommendation CM/Rec(2009)1 of the Committee of Ministers to members tateson electronic democracy (e-democracy) (Adopted by the Committee of Ministers on 18 February 2009 at the 1049th meeting of the Ministers’Deputies). [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Ради Європи. – Режим доступу: [http://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/CAHDE/ Default_en.asp](http://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/CAHDE/Default_en.asp).

Надійшла до редколегії 09.09.2016 р.