

Панченко Ж.О.\*

## ПРАВОВІ ТА СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНІ АСПЕКТИ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ

*Стаття посвячена проблеме развития электронной демократии в Украине. Автор рассматривает нормативно-правовую базу обеспечения развития электронной демократии и анализирует особенности функционирования электронного правительства в Украине. Особое внимание уделяется рассмотрению Концепции развития электронного правления в Украине и исследованию места Украины в рейтингах ООН, относящихся к электронному правительству.*

**Ключевые слова:** электронная демократия, электронное правление, электронное правительство, индекс готовности стран к электронному правлению ООН, индекс развития электронного правительства ООН.

*Статтю присвячено проблемі розвитку електронної демократії в Україні. Автор розглядає нормативно-правову базу забезпечення розвитку електронної демократії та аналізує особливості впровадження електронного урядування в Україні. Особлива увага приділяється розгляду Концепції розвитку електронного урядування в Україні та дослідженню місця України в рейтингах ООН, що стосуються електронного уряду.*

**Ключові слова:** електронна демократія, електронне урядування, електронний уряд, індекс готовності країн до електронного правління ООН, індекс розвитку електронного уряду ООН.

*The article is devoted to the problem of e-democracy development in Ukraine. The author examines regulatory and legal base of e-democracy development and analyses the peculiarities of e-government functioning in Ukraine. Special attention is paid to the Conception of e-governing development in Ukraine and examination of Ukraine's place in different UN's ratings relating to e-government.*

**Key words:** e-democracy, e-governing, e-government, e-government readiness index, e-government development index.

Електронна демократія - це інструмент зміцнення демократії, демократичних інститутів та демократичних процесів за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій. Першочерговим завданням е-демократії є електронна підтримка традиційної демократії. Електронна демократія охоплює всі електронні засоби, що уможливають для громадян контроль над діяльністю політичних лідерів та процесом прийняття політичних рішень. Залежно від сфери, в якій демократичні начала потребують розвитку, е-демократія може використовувати різні методи для забезпечення відкритості політичного

\* кандидат політичних наук, доцент кафедри міжнародної інформації Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

процесу, для збільшення прямого залучення й участі громадян, для поліпшення якості формування громадської думки шляхом створення нового простору інформації та її осмислення [1].

Необхідність розширення форм прямої демократії в Україні зумовлюється недостатньою ефективністю функціонування інститутів представницької демократії. Потенціал е-демократії в забезпеченні підтримки демократичності політичного процесу та функціонування інститутів представницької демократії є досить значним, про що свідчать і Рекомендації Ради Європи 2009 р. [2]. Незважаючи на відносно обмежені часові межі, досвід використання інструментів е-демократії у практиці урядування насамперед в європейських країнах дає можливість сформулювати переваги та можливості запровадження інструментарію електронної демократії в Україні. Таким чином, е-демократія:

- сприяє підвищенню прозорості діяльності органів влади завдяки використанню сучасних технологій надання громадянам доступу до інформації;
- є інструментом підтримки політичної діяльності та забезпечення більшої відкритості та відповідальності публічних політиків перед електоратом;
- є своєрідною «школою» демократії і сприяє формуванню у громадян таких навичок, як компетентність і відповідальність, необхідних для забезпечення життєздатності демократії;
- надає додаткових можливостей для побудови та підтримки соціальної солідарності в суспільстві шляхом розвитку соціальних зв'язків між громадянами та групами громадян [3].

Разом із тим слід підкреслити: попри те, що е-демократія не може вважатися альтернативою представницькій демократії, її можливості повинні активно використовуватись для прискорення процесів демократизації в українському суспільстві, насамперед для розширення видів взаємодії громадян, громадян та владних інститутів, прискорення реакції влади на звернення громадян (формування зворотного зв'язку), роз'яснення громадянам процесу прийняття політичних рішень владою тощо.

Теоретико-методологічні засади електронної демократії розглядалися такими відомими західними вченими, як М.Кастельс, Е.Тоффлер, Д.Тапскотт, Й.Масуда, Т.Стоуньєр, С.Кліффт, Е.Брек, Р.Аткінсон, Ф.Нобл, П.Норіс, Р.Аллок, Т.Райлі, К.Райлі та ін. Розвиток електронного урядування в Україні досліджували такі вітчизняні дослідники, як О. Баранов, О. Голобуцький, О.Шевчук, С.Чукут, І.Сало, А.Пазюк, В.Ковалевський, А.Асанова, І.Клименко, К.Линьов, І.Коліушко, М.Демкова, О.Ємельянова тощо.

Надання послуг у державному секторі з часом розвинулося від традиційної моделі врядування, що розподіляє послуги традиційними шляхами, до електронного управління й електронних послуг і, врешті-решт, інтегрованого підходу наголосом на цінності послуг для кожного окремого громадянина (див. Рис.1.):



Рис.1. Еволюційний підхід до надання державних послуг [4].

Розвиток інформаційного суспільства в Україні передбачає цілеспрямовану узгоджену діяльність всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

У статті пропонується розглянути нормативно-правову базу забезпечення розвитку електронної демократії в Україні та проаналізувати особливості впровадження електронного урядування в Україні.

В Україні функціонування власне електронних форм демократії практично не внормоване, однак існує чимала нормативно-правова база, що регламентує розвиток інформаційного суспільства й уможливорює реалізацію певних принципів та інструментів е-демократії. У формуванні державної політики розвитку інформаційного суспільства виділяють два етапи [5]. З першим етапом (1998-2006 рр.) зв'язують прийняття законів України «Про інформацію» [6], «Про Національну програму інформатизації» [7], «Про електронні документи та електронний документообіг» [8], «Про електронний цифровий підпис» [9], «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» [10] тощо. У той же час окремої державної політики з впровадження електронного урядування не було, точніше була невдала спроба її формування в рамках програми «Електронна Україна» [5]. На другому етапі (з 2007 р.) були прийняті закони України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» [11], «Про захист персональних даних» [12], «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні» (2010 р.) [13] а також сукупність інших нормативно-правових актів, спрямованих на конкретизацію та деталізацію вищевказаних законів.

Гарантії громадянам на право доступу до інформації та звернення до органів державної влади та місцевого самоврядування надаються Законом України «Про звернення громадян» (прийнятим на першому етапі) [14] та Законом України «Про доступ до публічної інформації» [15]. Однак існує потреба вдосконалення правових гарантій одержання громадянами відповідей на запити, надіслані до органів влади в електронній формі, оскільки Закон України «Про звернення громадян» не передбачає електронної форми звернення як такої, що тягне певні юридичні наслідки, тобто чиновники не зобов'язані реагувати на звернення громадян, отримані електронною поштою. На врегулювання цієї проблеми Президентом України видано Указ «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» (прийнятий на другому етапі) [16]. Однак Закон України про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян», проект якого підготовлено Кабінетом Міністрів на виконання згаданого указу, донині не ухвалено [17].

Основні завдання з визначення засад та створення умов в Україні для досягнення європейських стандартів якості послуг, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також виконання основних положень Програми економічних реформ на 2010—2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна влада» покладено на Концепцію розвитку електронного урядування в Україні, схвалену розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 р. [13].

У Концепції зазначається, що одним із пріоритетних напрямів розвитку сучасної України є «розвиток інформаційного суспільства, яке можна визначити як орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на формування інноваційної моделі розвитку високотехнологічне суспільство, 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 потен-

ціал для забезпечення особистого і суспільного розвитку та підвищення якості життя» [13]. Концепція визначає, що «електронне урядування є одним з інструментів розвитку інформаційного суспільства, впровадження якого сприятиме створенню умов для відкритого і прозорого державного управління. Електронне урядування — форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян. Головною складовою електронного урядування є електронний уряд — єдина інфраструктура міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування між собою, з громадянами і суб'єктами господарювання» [13]. Основними принципами електронного урядування визначено: прозорість і відкритість; конфіденційність та інформаційна безпека; єдині технічні стандарти і взаємна сумісність; орієнтованість на інтереси і потреби споживачів послуг. Важливим є визначення у Концепції завдань із забезпечення розвитку електронного урядування в Україні в контексті переваг технологій електронного урядування. Концепція також визначає шляхи і засоби розв'язання проблеми в сфері е-урядування. Реалізація Концепції передбачена на період до 2015 року та складається з трьох основних етапів: 2011—2012 роки; 2013—2014 роки; 2014—2015 роки.

Таким чином, можемо зробити висновок, що Україна володіє досить розгалуженою нормативно-правовою системою у сфері електронної демократії, яка проте не знімає великої кількості проблем у цій сфері особливо в контексті відповідності європейському законодавству та міжнародним правовим актам.

З метою визначення сучасного стану впровадження технологій е-урядування в Україні, виявлення основних проблем, що перешкоджають досягненню позитивних результатів у цій сфері, а також підготування рекомендацій для ефективного впровадження і функціонування е-урядування у 2007 році, за підтримки Міжнародного фонду «Відродження», було проведено Дослідження «Електронне урядування в Україні: аналіз та рекомендації» [18], в якому серед першочергових заходів щодо розвитку е-урядування в Україні було запропоновано створити провідну державну установу (центр) з метою забезпечення координаційно-організаційної, дослідницької, експертної, технологічної, навчально-методичної, консультативної, просвітницької підтримки органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, бізнесу і громадських організацій із впровадження та застосування технологій електронного урядування. Реалізація цієї задачі стала можливою після підписання Меморандуму про співпрацю між Державним комітетом інформатизації України та Міжнародним фондом «Відродження» щодо впровадження електронного урядування в Україні [19, с. 26]. Відповідно Меморандуму на базі державного підприємства «Державний центр інформаційних ресурсів України» було передбачено створення Українського центру підтримки електронного урядування. Однією з першочергових задач, які постали перед Центром було створення національного порталу підтримки технологій е-урядування – [www.e-gov.ua](http://www.e-gov.ua) (Порталу) [19, с.27]. 1 березня 2010 р. Розпорядженням Кабінету міністрів України №360 «Питання реалізації пілотного проекту впровадження технологій електронного урядування» створення національного центру підтримки електронного урядування визначено одним з ключових завдань проекту [20]. Участь у проекті бере більш ніж 10 центральних органів виконавчої влади, дві області, громадські організації, бізнес структури, розробники програмного забезпечення. Особливістю цього проекту є його підтримка з боку міжнародних організацій: Міжнародного фонду «Від-

родження», координатора ОБСЄ в Україні та Міжнародного фонду «Східна Європа». 27 квітня 2010 р. відбулося урочисте відкриття Національного центру підтримки електронного урядування [21]. Відкриття Центра стало можливим завдяки розумінню влади необхідності наближення до громадян та плідній роботі як представників органів державної влади так і недержавних громадських об'єднань. Розпорядженням Кабінету Міністрів України Центр створено на базі Державного підприємства «Державний центр інформаційних ресурсів України», фінансування проекту виконував Міжнародний фонд «Відродження».

На сьогоднішній день Національний центр підтримки електронного урядування бере участь у більшості державних проєктів у своїй сфері компетенції, проводить консультації з впровадження регіональних проєктів, виконує власні проєкти: творення та відкриття Українського центру розвитку електронного урядування; розробка типового програмно-технічного рішення щодо організації звернення фізичних та юридичних осіб в органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування в електронній формі; введення в промислову експлуатацію розробленого за проєктом № 42350 типового програмно-технічного рішення для організації звернення фізичних та юридичних осіб в електронній формі [22]. Національний центр підтримки електронного урядування має стати ефективним механізмом концентрації та розповсюдження досвіду, технологій та методології впровадження елементів е-урядування в Україні.

На думку вітчизняних фахівців, розвиток електронної демократії в Україні пройшов три основних етапи [23, с.97-499]:

I етап (2000-2001 р.) носив підготовчий характер, визначалися найбільш загальні аспекти використання сучасних ІКТ, формувалося необхідне підґрунтя для подальших дій держави в цьому напрямі [3].

II етап (2002-2003 р.) 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» [24]. За цей період часу були ухвалені Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» [25] та Постанова Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади» [26], які також були спрямовані на забезпечення: обов'язковості створення органами державної влади та органами місцевого самоврядування власних веб-сайтів, оперативного розміщення на них офіційної інформації про діяльність, чітких вимог щодо змістовного наповнення веб-сайтів органів влади; створення урядового порталу з метою формування та реалізації стабільної та зрозумілої громадянам економічної та соціальної політики держави.

III етап розпочався у 2003 . прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний уряд» (від 24 лютого 2003 р. № 208) і триває досі [3]. Цілями пропонуваного заходів 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 - 2010 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 [27; 28]. 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 [29]. 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 [30].

Проаналізуємо поточний стан розвитку окремих елементів е-демократії в Україні. Суб'єктами запровадження та розвитку е-демократії є передусім органи державної влади. Аналіз їх діяльності в зазначеній сфері дозволяє стверджувати, що в Україні функціонують певні елементи е-демократії. Інструментарій е-демократії відкриває додаткові канали комунікації між громадянами, громадянами і органами влади, між органами влади та іншими учасниками політичного процесу. 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 представлено 73 веб-сайти центральних органів виконавчої влади та 27 веб-сайтів обласних державних адміністрацій, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій [31].

Відповідно до норм чинного законодавства на веб-сайтах органів державної влади досить повно та оперативно надається інформація: новини, поточна діяльність, перелік нормативно-правових актів, що регламентують діяльність або є результатом діяльності відповідного органу, оприлюднюються плани та певні форми звітності з їх виконання, надається інформація щодо графіків прийому громадян посадовцями, номери «телефонів довіри» або «гарячих ліній» тощо.

У межах реалізації принципу прозорості в діяльності органів державної влади нині найбільш повно реалізована така форма е-демократії, як інформування громадян, що, втім, передбачає лише односторонні відносини між органами влади і громадянами, коли органи влади виробляють і надають інформацію громадянам. Адже становлення електронного уряду відбувається через декілька стадій (див. Рис. 2.):

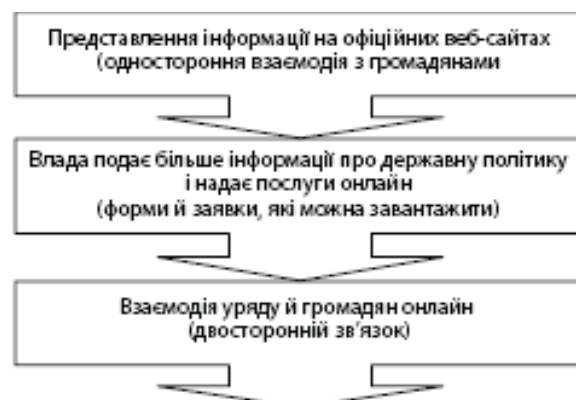


Рис. 2. Стадії розвитку електронного уряду [4]

Перша стадія передбачає як «пасивний» доступ до інформації (за бажанням/на вимогу громадян), так і «активні» заходи уряду з поширення даної інформації серед громадян.

Кабінетом Міністрів України запропоновано також е-інструментарій налагодження діалогу з громадянами та їх організаціями. Задля цієї мети створено веб-сайт «Уряд і громадськість» на єдиному веб-порталі органів виконавчої влади України. З цього веб-сайту є посилання на інтерактивну інформаційно-аналітичну систему (ІАС) Кабінету Міністрів України «Громадянське суспільство і влада», яка має сприяти розвитку інститутів громадянського суспільства та їх взаємодії з органами державної влади в он-лайн режимі [32]. Однак, як свідчить інформація, вміщена у зазначеній ІАС, рівень залучення громадян до обговорення проектів НПА, які готуються окремими міністерствами, є досить низьким. Так, станом на 28.12.2009 р. більшість міністерств не пропонувало до публічного обговорення у мережі Інтернет жодного проекту нормативно-правового акту [33]. Така ж ситуація і щодо окремих міністерств: інформування громадян забезпечено на належному рівні, зворотний зв'язок – навпаки. Так, за результатами аналізу веб-сайтів міністерств можна констатувати, що лише Міністерство юстиції пропонує на своєму веб-сайті результати обговорення нормативно-правових актів. Дискусійні тематичні е-форуми підтримують Міністерство вугільної промисловості України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство оборони України, Міністерство у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерство економіки. На сайтах цих міністерств пропонується зв'язок за допомогою електронної пошти. Однак, наприклад, не передбачено будь-якого е-інструментарію зворотного зв'язку на веб-сайтах Міністерства аграрної політики, Міністерства з питань житлово-комунального господарства України, Міністерства закордонних справ. На веб-сайті Міністерства культури і туризму України рубрика «Інтернет-приймальня» не заповнена так само, як і рубрика «Консультаційний центр».

За даними моніторингу, здійсненого Державним комітетом телебачення і радіомовлення України, на всіх веб-сайтах органів виконавчої влади застосовано режими рівня інформування. Однак лише 42,6 % центральних органів виконавчої влади та 40,7 % обласних державних адміністрацій практикували режим двосторонньої взаємодії на своїх веб-сайтах [34].

Розвиток е-парламенту так само відрізняється домінуванням односторонніх інформаційних сервісів. Зокрема, відсутні такі поширені в європейській практиці інструменти, як: доступ всіх зацікавлених осіб до пов'язаної із законодавчим процесом документації, можливість висловитися щодо того чи іншого законопроекту, електронний документообіг, Інтернет-трансляції парламентських засідань тощо.

Позитивним кроком у напрямі розвитку електронної демократії слід вважати підвищення ступеня оперативності надання інформації щодо пленарних засідань Верховної Ради, публікацію в Інтернеті стенограм парламентських засідань, запровадження в тестовому режимі рубрики «Форум». Результати Інтернет-опитування, яке з 27.04.2009 р. проводиться на сайті Верховної Ради, підтверджують недостатність розвитку е-парламенту: на запитання «Чи є відкритою (прозорою) діяльність Верховної Ради України в суспільстві?» станом на 28.12.2009 р. 76 % Інтернет-користувачів, що взяли участь у голосуванні, відповіли «Ні» [3].

Одним з останніх здобутків у сфері реалізації е-демократії є запровадження окремих аспектів такої важливої складової е-демократії, як е-суд. Наприклад, на сайті Вищого господарського суду в он-лайн режимі доступна інформація про рух конкретної справи в господарських судах України. Як позитивний приклад забезпечення відкритості та прозорості

влади можна відзначити розміщення на веб-сайтах Конституційного Суду України [35] та Вищого Господарського Суду України [36] інформації про декларацію прибутків суддів, звіт про використання бюджетних коштів тощо. На сайті Верховного Суду України пропонуються переліки справ, призначених до розгляду Верховним Судом України [37].

Розглянемо присутність в Інтернеті політичних партій України. Політичні партії України досить широко представлені в мережі Інтернет. Із 172 партій, вказаних на сайті ЦВК, веб-сайти мають 77 [3]. Практично всі партії розміщують на своїх сайтах інформаційний блок документів з інформацією про партію, майже на всіх веб-сайтах політичних партій України передбачено різні формати налагодження діалогу з виборцями: форуми, обговорення, ініціативи, адреси електронної пошти. Однак будь-яка інформація про результати спілкування з власними прихильниками або виконання настанов виборців відсутня. Слід зазначити також, що у мережі Інтернет часто представлені не лише політичні партії України, а й окремо їхні лідери. Причому використовується не лише традиційний формат персональних веб-сайтів, а й більш нові Інтернет-інструменти, такі, як блоги, живі журнали, представництва в електронних соціальних мережах, трансляції на YouTube тощо.

У цілому перспективи розвитку е-демократії безпосередньо визначаються рівнем розвиненості інформаційного суспільства в країні: рівнем комп'ютеризації населення, доступом до мережі Інтернет, рівнем міждержавної та міжрегіональної (всередині країни) «цифрової нерівності» [3] тощо. Зазначені показники засвідчують недостатній розвиток в Україні відповідної інфраструктури. Так, за підсумками 5-річного дослідження рівня розвитку ІКТ у 154 країнах світу, проведеного Міжнародним телекомунікаційним союзом (International Telecommunication Union) за період з 2002 по 2007 р., Україна перебуває лише на 51 місці [3]. Україна досі зберігає один із найнижчих у Європі показників доступу населення до Інтернет – нині він становить 17,8 користувачів на 100 жителів. Для порівняння, найменше серед країн Євросоюзу охоплення населення мережею Інтернет має Греція – 20 користувачів на 100 жителів [3]. Зберігається також регіональна нерівність користування Інтернетом. Якщо в Київському регіоні мешкають 58,89 % від загальноукраїнської кількості користувачів, то в Одесі – 6,85 %, Дніпропетровську – 5,32 %, Донецьку – 5,02 %, Харкові – 4,70 %, Львові – 3,12 %. На решту регіонів припадає 10,28 % користувачів. Найменше користувачів Інтернет зафіксовано у Житомирській області – 0,25 %, Чернівецькій області – 0,22 %, а також у Волинській області – 0,11 % [3]. Забезпечення загальноосвітніх середніх шкіл комп'ютерною технікою та доступом до мережі Інтернет також свідчить про збереження міжрегіональної «цифрової нерівності». Наприклад, якщо показник рівня забезпечення шкіл комп'ютерними класами загалом по країні становить 93 %, то в Тернопільській області – 54 %, Хмельницькій – 57,9 %, Львівській – 75 %. Лише 42,7 % загальної кількості загальноосвітніх середніх шкіл мають підключення до мережі Інтернет [39].

Таким чином, аналіз досвіду запровадження інструментів електронної демократії в Україні показує, що завдяки застосуванню Інтернет-технологій у громадян з'являються нові можливості участі у політичному процесі, зокрема, підвищення рівня їх інформованості щодо актуальних політичних проблем, діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. У питаннях інформування громадян щодо діяльності центральних органів державної влади стан справ у цілому відповідає вимогам, визначеним чинними нормативно-правовими актами України. Разом із цим досить низьким є рівень зворотного зв'язку органів влади з громадянами, звітності щодо результатів застосування консультативних форм е-демократії у процесі роботи над нормативно-правовими актами, формуванні напрямів державної політики. Визначено, що в Україні набули певного розвитку



окремі елементи таких складових електронної демократії, електронний парламент, електронний суд. Водночас стан розвитку кожної з цих складових не відповідає поточній практиці розвинених демократичних країн. Визначено, що потребує дальшого розвитку галузева нормативно-правова база, що регламентує розвиток інформаційного суспільства в Україні у напрямі врахування вимог розвитку електронної демократії. Зокрема актуальною є потреба визначення правових гарантій одержання громадянами відповідей на їхні запити до державних органів, здійснені в електронній формі. Суттєвою перепоною для реалізації форм е-демократії є загальний рівень розвитку інформаційного суспільства в Україні, який не забезпечує рівного доступу громадян до отримання інформації, доступності для громадян різних форм електронної демократії. Гострою проблемою розвитку електронної демократії в Україні залишається помітна міжрегіональна «цифрова нерівність», відсутність дієвих кроків з її подолання.

За відсутністю власної системи індикаторів оцінки ефективності впровадження та реалізації концепції е-уряду в Україні використаємо – індекс готовності країн до електронного правління та індекс розвитку електронного уряду ООН. Згідно з E-Government Readiness Report 2008 (індекс ООН готовності до е-урядування країн Східної Європи за 2005 та 2008 рр.) [40] та Огляду е-урядування 2010 під назвою «Використання е-урядування під час фінансової та економічної кризи» (індекс розвитку електронного уряду) [41] ситуація у Східній Європі виглядала наступним чином:

- Україна у 2005 р. посідала 7 місце серед країн Східної Європи та 48 в загальному світовому рейтингу.
- У 2008 Україна посіла 5 місце після Чеської Республіки, Угорщини, Польщі та Словаччини – країн-членів ЄС та 41 місце у загальному світовому рейтингу.
- У 2010 р. Україна погіршила свої позиції, повернувшись до результату 2005 р. – 7 місце серед країн-членів ЄС та 54 місце в загальному світовому рейтингу.

У 2010 р. майже всі країни Східної Європи показали значно нижчий результат порівняно з 2008 р., що свідчить про необхідність приділяти більше уваги процесам розвитку е-урядування та їх поглибленню і розширенню, а також тим проблем, що існують в цій сфері.

Для більш детального дослідження та оцінки процесів впровадження та розвитку е-урядування в країнах-членах ЄС використовується загальноприйнята внутрішня система індикаторів. В Україні подібна система відсутня. Враховуючи той факт, що Україна знаходиться на 1 стадії розвитку е-урядування – представлення інформації на офіційних веб-сайтах або інформування громадян, що передбачає лише односторонні відносини між органами влади і громадянами, коли органи влади виробляють і надають інформацію громадянам, доцільно проаналізувати інформаційне наповнення веб-сайтів органів виконавчої влади за 2010 р. Використовуючи узагальнені дані Державного комітету телебачення та радіомовлення України щодо рівня інформаційного наповнення веб-сайтів міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади [42] визначимо агрегований показник (див. Табл.1) та аналітичний рейтинг рангового типу органів виконавчої влади України – перші 8 місць (див. Табл.1. на стор.103).

Серед видів інформації, представлених на цих сайтах найбільш поширеними є (див. Табл.2. на стор.103).

У цілому, 3 види інформації представлено на всіх веб-сайтах центральних органів виконавчої влади; 5 видів інформації представлено на веб-сайтах в повному об'ємі, забезпечено актуальність та високий рівень доступу; високий показник якості наповнення мають 10 видів інформації; види інформації «Відомості про взаємодію з громадською

радою при органі виконавчої влади», «Інформування громадськості про результати роботи в сфері протидії корупції» мають найнижчий показник якості наповнення [42].

**Таблиця 1.**  
**Рейтинг органів виконавчої влади щодо інформаційного наповнення веб-сайтів**

Орган виконавчої влади	Агрегований показник	Рейтинг
Національний комітет регулювання електроенергетики	1,96	1
Міністерство охорони здоров'я	1,95	2
Міністерство фінансів	1,95	2
Міністерство економічного розвитку і торгівлі	1,94	3
Міністерство надзвичайних ситуацій	1,94	3
Головне управління державної служби	1,94	3
Державний комітет телебачення і радіомовлення	1,92	4
Міністерство юстиції	1,9	5
Державна архівна служба	1,9	5
Державна служба статистики	1,89	6
Міністерство освіти і науки, молоді та спорту	1,89	6
Міністерство оборони	1,88	7
Державна митна служба	1,88	7
Міністерство інфраструктури	1,87	8
Державна податкова служба	1,87	8

**Таблиця 2.**  
**Рейтинг видів інформації, представлених на сайтах органів виконавчої влади**

Вид інформації	Агрегований показник	Рейтинг
Назва органу влади	2	1
Надання громадянам і юридичним особам інформаційних послуг загального призначення	2	1
ПІБ керівників	1,98	2
Структура та керівництво органу	1,97	3
Основні завдання та нормативно-правові засади	1,95	4
Розпорядок роботи та час прийому керівництва	1,95	4
Поточні та заплановані заходи і події у відповідній сфері	1,95	4
Нормативно-правові акти, що належать до компетенції органу	1,89	5

Таким чином, в результаті проведеного дослідження можна зробити наступні висновки. Визначено, що е-демократія доповнює традиційні інструменти демократії і є взаємопов'язаною з ними. Незважаючи на те, що е-демократія не може вважатися альтернативою представницькій демократії, її можливості повинні активно використовуватись для прискорення процесів демократизації в українському суспільстві. З'ясовано, що надання послуг у державному секторі з часом розвинулося від традиційної моделі врядування, що розподіляє послуги традиційними шляхами, до електронного управління й електронних послуг і, врешті-решт, інтегрованого підходу з наголосом на цінності послуг для кожного окремого громадянина

Визначено, що в Україні функціонування електронних форм демократії практично не внормоване, однак існує чимала нормативно-правова база, що регламентує розвиток інформаційного суспільства й уможливує реалізацію певних принципів та інструментів е-демократії. Визначено, що основні завдання з впровадження е-урядування покладено на Концепцію розвитку електронного урядування в Україні, схвалену розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 р., яка ключові проблеми сфери е-урядування,

основні принципи електронного урядування, завдання із забезпечення розвитку електронного урядування в Україні, шляхи і засоби розв'язання вищезгаданих проблеми в сфері е-урядування.

Доведено, що Україна володіє досить розгалуженою нормативно-правовою системою у сфері електронної демократії, яка проте не знімає великої кількості проблем у цій сфері особливо в контексті відповідності європейському законодавству та міжнародним правовим актам.

Визначено, що у питаннях інформування громадян щодо діяльності центральних органів державної влади стан справ у цілому відповідає вимогам, визначеним чинними нормативно-правовими актами України. Разом із цим досить низьким є рівень зворотного зв'язку органів влади з громадянами, звітності щодо результатів застосування консультативних форм е-демократії у процесі роботи над нормативно-правовими актами, формуванні напрямів державної політики. Визначено, що в Україні набули певного розвитку окремі елементи таких складових електронної демократії, електронний парламент, електронний суд. Водночас стан розвитку кожної з цих складових не відповідає поточній практиці розвинених демократичних країн. Визначено, що потребує дальшого розвитку галузева нормативно-правова база, що регламентує розвиток інформаційного суспільства в Україні у напрямі врахування вимог розвитку електронної демократії. Зокрема актуальною є потреба визначення правових гарантій одержання громадянами відповідей на їхні запити до державних органів, здійснені в електронній формі. Доведено, що суттєвою перешкодою для реалізації форм е-демократії є загальний рівень розвитку інформаційного суспільства в Україні, який не забезпечує рівного доступу громадян до отримання інформації, доступності для громадян різних форм електронної демократії. Гострою проблемою розвитку електронної демократії в Україні залишається помітна міжрегіональна «цифрова нерівність», відсутність дієвих кроків з її подолання. За відсутністю власної системи індикаторів оцінки ефективності впровадження та реалізації концепції е-уряду в Україні було використано індекс готовності країн до електронного правління та індекс розвитку електронного уряду ООН для аналізу ефективності е-урядування в Україні. Визначено, що у 2010 р. Україна показала значно нижчий результат порівняно з 2008 і 2005 рр., що свідчить про необхідність приділяти більше уваги процесам розвитку е-урядування та їх поглибленню і розширенню, а також тим проблемам, що існують в цій сфері.

Враховуючи той факт, що Україна знаходиться на 1 стадії розвитку е-урядування проаналізовано інформаційне наповнення веб-сайтів органів виконавчої влади за 2010 р. і побудовано аналітичні рейтинги органів виконавчої влади та видів інформації, що присутні на їх веб-сайтах.

### Список використаних джерел

1. Understanding e-democracy developments in Europe. Scoping paper prepared for the CAHDE [Електронний ресурс] // Project «Good Governance in the Information Society». - Strasbourg, 2006. - Режим доступу: [http://www.coe.int/t/dgapdemocracy/Activities/GGIS/CAHDE/Default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dgapdemocracy/Activities/GGIS/CAHDE/Default_en.asp)
2. Recommendation CM/Rec (2009)1 of the Committee of Ministers to member states on 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)

3. Сало І. Розвиток електронної демократії в Україні. Аналітична записка [Електронний ресурс]/ І. Сало. // Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України. – січень 2010. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/267/>
4. Тищенко М. Проблеми й перспективи електронного уряду на місцевому рівні в Україні [Електронний ресурс]/ Тищенко М. - 2008. – Режим доступу: [http://www.icps.com.ua/files/articles/50/5/Zapyska\\_Tyshchenko.pdf](http://www.icps.com.ua/files/articles/50/5/Zapyska_Tyshchenko.pdf)
5. Проект навчального посібника «Концептуальні засади розвитку електронного урядування в Україні» [Електронний ресурс]/ [Баранов О. А. та ін.]; под. ред. А.І. Семенченко. – К., 2009. – 82 с. – Режим доступу: <http://www.nc.gov.ua/publication/>
6. Закон України «Про інформацію» від 02.10.1992 № 2657-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2657-12>
7. Закон України «Про Національну програму інформатизації» від 04.02.1998 № 74/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=74%2F98-%E2%F>
8. Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22.05.2003 № 851-ІV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=851-15>
9. Закон України «Про електронний цифровий підпис» від 22.05.2003 № 852-ІV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=852-15>
10. Закон України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» від 05.07.1994 № 80/94-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=80%2F94-%E2%F0>
11. Закон України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» від 09.01.2007 № 537-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=537-16>
12. Закон України «Про захист персональних даних» від 01.06.2010 № 2297-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2297-17>
13. Розпорядження КМУ Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні 2250-р редакція від 13.12.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2250-2010-%F0>
14. Закон України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 № 393/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=393%2F96-%E2%F0>
15. Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 № 2939-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2939-17>
16. Указ Президента України № 109/2008 «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/7417.html>
17. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» (щодо звернення, що подається у формі електронного документа) // Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт. [Електронний ресурс] // Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=33149](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=33149)
18. Електронне урядування в Україні: аналіз та рекомендації [Електронний ресурс]. — К., 2007. - Режим доступу: [http://www.irf.ua/files/ukr/activities\\_egov\\_1392\\_ua\\_rec.pdf](http://www.irf.ua/files/ukr/activities_egov_1392_ua_rec.pdf)

19. Досвід впровадження е-демократії та е-урядування в Україні / Відповідальний редактор: С.В. Дзюба // Національний центр підтримки електронного урядування – К., 2010. – 90 с.
20. Розпорядження від 1 березня 2010 р. N 360-р «Питання реалізації пілотного проекту впровадження технологій електронного урядування» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=360-2010-%F0>
21. Національний центр електронного урядування. Історія створення. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nc.gov.ua/about-us/index.php?ELEMENT\\_ID=363](http://www.nc.gov.ua/about-us/index.php?ELEMENT_ID=363)
22. Національний центр електронного урядування. Історія створення. Проекти Центру. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nc.gov.ua/project/index.php?ELEMENT\\_ID=380](http://www.nc.gov.ua/project/index.php?ELEMENT_ID=380)
23. Почепцов Г. Г. Інформаційна політика : навч. посіб. / Почепцов Г. Г., Чукут С. А. – К.: Знання, 2006. – 580 с.
24. Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» від 4 січня 2003 р. №3–2002-п // Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт. [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3-2002-%EF&test=4/UMfPEGznhhjNb.Zimvoth3HI44ss80msh8Ie6#Find>
25. Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» від 1 серпня 2002 року № 683/2002 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=683%2F2002>
26. Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» від 1 серпня 2002 року № 683/2002 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=683%2F2002>
27. Постанова Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. № 1378-2004-п «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» // Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1378-2004-%EF>
28. Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2009 р. № 1302–2009-п «Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» // Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1302-2009-%EF>
29. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 р. № 1035-2007-р. «Концепція сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства» [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1035-2007%F0&test=dC-SMfOm7xBWMjNbEZimvoth3HI44ss80msh8Ie6>
30. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 липня 2009 р. № 858-2009 р. «Про внесення змін до Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства» [Електронний ресурс] // Офіц. веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
31. Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://kmu.gov.ua/kmu/control/>
32. Інтерактивна інформаційно-аналітична система Кабінету Міністрів України «Громадянське суспільство і влада» // Офіційний сайт Кабінету Міністрів України [Елек-

- тронний ресурс]. - Режим доступу: [http://civic.kmu.gov.ua/civic/control/uk/publish/article?art\\_id=85604&cat\\_id=82503](http://civic.kmu.gov.ua/civic/control/uk/publish/article?art_id=85604&cat_id=82503)
33. Інформаційно-аналітична система «Громадянське суспільство і влада». – Консультації з громадськістю [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://civic.kmu.gov.ua/civic/control/uk/discussion/ovv/>
  34. Проект доповіді Кабінету Міністрів України Верховній Раді України про стан та перспективи розвитку інформатизації та інформаційного суспільства в Україні за 2009 рік [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Державного комітету інформатизації України. – Режим доступу: <http://www.dki.gov.ua>
  35. Конституційний Суд України. Офіційний веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/uk/index>.
  36. Вищий Господарський Суд України. Офіційний веб-сайт. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://arbitr.gov.ua/tmp/tmp\\_nameko/php/search.php](http://arbitr.gov.ua/tmp/tmp_nameko/php/search.php).
  37. Верховний Суд України. Офіційний веб-сайт. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/>
  38. Центральна виборча комісія України. Офіційний веб-сайт. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cvk.gov.ua/paty/>
  39. Проект доповіді Кабінету Міністрів України Верховній Раді України про стан та перспективи розвитку інформатизації та інформаційного суспільства в Україні за 2009 рік // Офіційний веб-сайт Державного комітету інформатизації України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dki.gov.ua>
  40. UN E-Government Survey 2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unpan1.un.org/intradoc/groups/public/.../un/unpan028607.pdf>
  41. United Nations E-Government Survey 2010. Leveraging e-government at a time of financial and economic crisis [Електронний ресурс]. - New York, 2010. – Режим доступу: <http://egovernments.wordpress.com/2010/04/15/united-nations-global-e-government-survey-2010>
  42. Аналітична довідка за результатами проведення моніторингу інформаційного наповнення веб-сайтів органів виконавчої влади у 2010 році // Державний комітет телебачення і радіомовлення України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article ?art\\_id=79522&cat\\_id=79518](http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article ?art_id=79522&cat_id=79518)