

Андрєєва О.М.\*

## ШЛЯХИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНЦЕПЦІЇ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ: ДОСВІД ФРАНЦІЇ

*В статті проаналізовано основні визначення електронного урядування, здобутки уряду Франції на шляху реалізації концепції електронного уряду та основні проблеми.*

*Ключові слова: електронний уряд, Туніська програма для інформаційного суспільства, інформаційно-комунікативні технології, французький досвід впровадження електронного урядування.*

*В статье проанализированы основные определения электронного правительства, достижения и основные проблемы правительства Франции на пути реализации концепции электронного правительства.*

*Ключевые слова: электронное правительство, Тунисская программа для информационного общества, информационно-коммуникативные технологии, французский опыт внедрения электронного правительства.*

*Basic determinations of e-government, achievements of government of France on the way of realization of the conception of e-government and basic problems, are analysed in the article.*

*Keywords: e-government, Tunisian program for information society, information-communicative technologies, French experience of introduction of e-government.*

Інформаційна революція підвела суспільство до межі вступу у нове середовище свого існування. Передовий світовий та європейський досвід зі сфери впровадження в життя систем електронного урядування та залучення громадянина до інформаційного суспільства під керівництвом держави показує на можливість підвищення продуктивності усіх сфер людської життєдіяльності. Сьогодні, на початку XXI сторіччя, теорія постіндустріального суспільства сприймається вже не стільки, як один із напрямків у соціологічній і філософській теорії, скільки широко визнаною методологічною підставою більшості суспільствознавчих досліджень, що ведуться в західних країнах. Засіб (або технологічний процес) нашого часу – інформаційні технології - надає нову форму й перебудовує схеми соціальної взаємозалежності, а також кожен аспект нашого особистого життя. Громадське життя залежить у більшій мірі від характеру засобів, за допомогою яких люди підтримують між собою зв'язок, чим від змісту їхніх повідомлень. Електронна техніка живить й захоплює процес об'єднання й залучення. Не знаючи дії засобів комунікацій, неможливо зрозуміти суспільні й культурні зміни що трапились за останні 15-20 років в світі.

Починаючи з 2003 року питанням, пов'язаним з розвитком електронного уряду приділяють увагу на найвищому міжнародному рівні. Так на Туніській зустрічі на найвищому рівні з питань інформаційного суспільства в листопаді 2005 року, що проводилась під

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

егідою ООН та МСЕ було прийнято Туніську програму для інформаційного суспільства, в якій зокрема, серед основних 11 шляхів діяльності, розвиток додатків на основі ІКТ, серед яких на першому місці стоїть саме концепція електронного уряду, займає 7-му позицію [1]. Відповідальність за впровадження та розвиток додатків на основі ІКТ, до яких, окрім електронного уряду, належать також і електронний бізнес, електронна освіта, електронна охорона здоров'я, електронна зайнятість, електронний захист навколишнього середовища, електронне сільське господарство та електронна наукова діяльність, згідно з вищеназаним документом, покладено на ПРООН, МСЕ, ВТО, ЮНКАД, ЮНЕСКО, ВОТ, МОТ, ФАО та ін. кожна з Організацій в межах своїх компетенцій та під егідою ООН сприяють розвитку ІКТ та їх впровадження в життя.

Поруч з найбільш сучасними та інноваційними програмами розвитку електронного врядування у світі, на сьогоднішній день Європа очолює електронну революцію. Основна частина суперечок про електронне врядування в Європі наразі все ще сфокусована на використанні мережі Інтернет. Але цікавим є популярний у Європі вираз «better online than in line» [2] (приблизний переклад: «ліпше в мережі ніж просто на дроті»). Все ж таки зважаючи на те, що Інтернет є невід'ємним та важливим компонентом структур електронного врядування, європейські урядовці розвивають свою діяльність у цій сфері розуміючи поняття eGovernment не лише як перенесення комплексу урядових та державних послуг до Інтернет.

Попри безліч концепцій підходів та тлумачень поняття електронного уряду, не існує жодного загальноприйнятого визначення, а ті визначення, які є, мають суто описовий характер і містять в собі набір складових чи/та механізмів функціонування ідеї електронного уряду.

Наприклад, український дослідник В. Лисицький [3] пропонує описове визначення «електронний Уряд – це система співпраці уряду і громадян (бізнесу, громадських організацій), яка базується на використанні інформаційно-комунікаційних технологій» та наступне його ж визначення стосується вже набору функціональних характеристик «електронний уряд – це інформаційний простір, у якому взаємодія уряду та громадян (бізнесу, громадських організацій) організовується на основі синтезу: (а) інформаційно-комунікаційних технологій; (б) нормативно-правової бази (прийняття рішень); (в) інформаційно-ресурсної бази».

І. Коліушко та М. Демкова пропонують визначення електронного уряду, спираючись на спосіб передачі інформації «це спосіб організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж та сегментів глобальної інформаційної мережі, яка забезпечує функціонування певних служб в режимі реального часу та робить максимально простим і доступним щоденне спілкування громадянина з офіційними установами» [4].

За таким самим принципом побудоване і визначення європейського дослідника Е. Міллера, опубліковане на сайті «Empirica» «електронний уряд - це використання ІКТ у громадських установах у поєднанні з організаційними змінами і розвитком нових навичок у співробітників державного апарату по роботі з ІКТ задля покращення послуг, що надаються державними установами суспільству, активізація демократичних процесів і посилення підтримки соціальної політики» [5]. Очевидна описовість поняття електронного уряду ставить більше запитань аніж відповідей та попри визначеність шляхів побудови цієї концепції, жодна з країн світу ще не досягла такого рівня впровадження ІКТ в суспільне життя, щоб звітувати про перехід від традиційної форми державного управління до державного управління через всесвітню мережу.

Зокрема, електронний уряд у сучасному розумінні складається з трьох основних складових (а) G2G, government to government, уряд урядові; (б) G2B, government to business,

уряд бізнесу; (в) G2C, government to citizens, уряд громадянам; і включає в себе численні прикладні елементи та зв'язки як прямі так і зворотні між цими складовими.

Обов'язковим компонентом такої системи є комплексне представлення держави в всесвітній мережі. Наразі тільки 18 країн (більшість з яких розташовані в Африці) повністю відрізані від Всесвітньої мережі.

Перше місце за обсягом послуг та інформації, що надаються урядовими сайтами, а також наявністю необхідної інфраструктури доступу до державних веб-порталів посідають США, за ними йдуть Швеція, Австралія, Данія, Великобританія, Канада, Норвегія, Швейцарія, Німеччина і Фінляндія.

Великі досягнення в розвитку електронного уряду можна спостерігати також у Чилі, Естонії, на Філіппінах, в Мексиці й Аргентині. Але в ідеальному вигляді електронний уряд не існує в жодній країні. Є ряд країн, які спромоглися досягти суттєвих успіхів у практичній реалізації концепції електронного управління.

**Франція.** Вперше ідея формування електронного управління у Франції була сформульована Прем'єр-міністром Французької Республіки Ліонелем Жоспенем у 90-х рр. XX ст., а вже у 1998 році створення електронного уряду було проголошено одним з пріоритетних напрямків програми урядових дій з побудови інформаційного суспільства (PAGSI), прийнятої 18 січня 1998 року: «...Нові інформаційні і комунікаційні технології можуть використовуватись для того, щоб зробити контакти населення і бізнесу з державним апаратом міцнішими, забезпечивши при цьому широкий доступ до нових технологій...».

В рамках програми PAGSI передбачалися заходи по організації високошвидкісного доступу до мережі Інтернет та підвищення комп'ютерної грамотності серед службовців і населення, встановленню контакту між населенням і урядом за допомогою електронної пошти. Окрім того, Державна програма PAGSI передбачала інформатизацію основних сфер життя:

- освіту: створення дистанційної освітньої мережі;
- мистецтво: перетворення культурної спадщини Франції в електронну форму - створення віртуальних музеїв і бібліотек;
- державні служби: модернізація державних служб з метою надання можливості приватним компаніям і громадянам мати до них доступ і здійснювати фінансові і адміністративні операції по Інтернету;
- наукові дослідження і інновації: підтримка розробки нових технологій з метою розвитку державних дослідницьких проектів;
- правове регулювання: адаптація правової бази для діяльності в Інтернеті;
- електронна комерція: розвиток електронних бірж (електронне постачання, державне постачання) за участю органів влади і приватного сектора, а також створення правової основи для електронних підписів і платежів.

Реалізацію програми PAGSI було покладено на новостворений Міжвідомчий комітет з технічної підтримки розвитку ІКТ в урядових службах, що мав у своєму розпорядженні фонд у 130 мільярдів франків. Окрім того, до співпраці з державними органами з питань формування електронного уряду було залучено приватні фірми AtosOrigin, Integris та France Telecom [6].

Аналіз першої програми зі створення електронного уряду у Франції дозволяє виявити ключову мету - надання населенню широкого спектру онлайн-державних послуг та забезпечення захисту інформації.

Так, вже в 1998 році кожне міністерство і відомство мали свої веб-портали. До 2001 року завершено проекти по реалізації таких послуг, як:

1. *Legifrance* (<http://www.legifrance.fr>), що пропонує безкоштовний доступ до основних складових французької правової системи: Конституції, Journal Officiel, кодексів цивільного, комерційного і конституційного права, рішень апеляційного суду.

2. *AdmiFrance* (<http://www.admifrance.fr>), що пропонує своїм користувачам різну корисну в повсякденному житті інформацію: довідники з права і державних установ, тексти законів і положень, оголошення пропозицій державних організацій, офіційні доповіді, довідники сайтів державних органів влади Франції та інших країн. Сайт пропонує величезну кількість послуг, серед яких і обчислення персонального податку на прибуток.

3. *Anpre* ([www.anpre.fr](http://www.anpre.fr)), що дозволяє отримати дистанційні послуги і консультації з працевлаштування.

4. *Educasource* ([www.educasource.education.fr](http://www.educasource.education.fr)) – послуга з надання освітньої інформації.

5. *Diplomatie* ([www.diplomatie.gouv.fr](http://www.diplomatie.gouv.fr)) – послуга із заповнення візових бланків онлайн.

6. *Sytadin* ([www.sytadin.tm.fr](http://www.sytadin.tm.fr)) – надання вичерпної інформації про стан доріг і дорожнього руху у найбільших містах Франції.

7. *SNCF* ([www.sncf.fr](http://www.sncf.fr)) – послуга з резервування авіа- та залізничних квитків [7].

Загалом на кінець 2001 року у Франції існувало 4200 державних (урядових та громадських) сайтів, які пропонували 80 видів послуг он-лайн.

Національна Асамблея Франції затвердила стратегічний план «RESO-2007: на шляху до цифрової республіки у інформаційному суспільстві», який, серед усього іншого, передбачав «зламати стіни та сформувати нові відносини між громадянами та владою» через реалізацію проекту електронного урядування [7]. Відповідальність за його виконання відтепер було покладено на Міністра з державних реформ та Агентство з електронного урядування [7]. Окрім того, було визначено суб'єктів, що повинні брати участь в реалізації проекту e-gouvernement: органи державної влади, місцеві уряди, громадські організації, приватні фірми, - а також намічено 2 основні завдання на цьому шляху:

- розробити нові он-лайнові державні послуги (в тому числі, теле- та телефонні), які будуть простими для користування, доступними для кожного та безпечними;
- сприяти модернізації вже існуючих послуг у співпраці з європейськими партнерами [7].

Вже у 2005 р. на Європейському форумі з електронного урядування було зазначено, що разом з Великобританією та Бельгією Франція тримає пальму першості у впровадженні електронної адміністрації та демократії як на технічному, так і функціональному рівнях [8]. Проекти муніципальних електронних урядів Парижу, Марселю, Леону, а також Версалу, Орлеану, Бордо, Сент Етьєну та Ренну визнані Форумом найдієвішими та найпрогресивнішими у Європі [9].

Станом на лютий 2009 року для громадян та підприємств Франції у мережі Інтернет доступними є близько 300 державних послуг (місце доступу: [mon.service-public.fr](http://mon.service-public.fr))! Найпопулярнішими з них є [10]:

1. Єдиний телефонний номер 3939 «Алло, державна служба слухає». Ця послуга дає змогу кожному громадянину отримати будь-яку інформацію з адміністративних питань. Послуга доступна з 8:00 до 19:00 в будні дні та з 9:00 до 14:00 у суботу. Дзвінки безкоштовні.

2. Адміністративна ідентифікаційна картка CVQ. Ця послуга пропонує для громадян певного департаменту пакет он-лайнових адміністративних послуг (реєстрація дітей, доступ до бібліотеки, запис дітей у дитсадки тощо).

3. Національні електронні ідентифікаційні картки громадянина для проведення онлайн-голосування.

4. Картка «Віталь» – електронна медична картка, що дозволяє мати доступ до особистих медичних даних, здійснювати медичне страхування он-лайн тощо.

5. CDC FAST (<http://www.cdcfast.fr>) – філіал депозитно-ощадної каси, створений у 2003 році і дещо трансформований у 2006 р. з метою забезпечення захищеної передачі

особливо важливої інформації економічного, адміністративного та юридичного характеру у контексті реалізації проекту з удосконалення електронного урядування у Франції «Elan 2020». У 2008 році його клієнтами є 1400 державних установ. CDC FAST забезпечує також інформаційні потоки у Великобританії та Іспанії через свій відділ FASTeTEN, визнаний у ЄС найкращим європейським проектом [11].

6. 1 серпня 2007 року запущено нову он-лайн-послугу для усіх французів, що знаходяться за кордоном: веб-сторінка (<https://pastel.diplomatie.gouv.fr/index.html?espace=francaisEtranger>), на якому можна отримати доступ до персональних даних та змінити їх (номер стаціонарного чи мобільного телефону, електронну адресу), внести зміни до даних списку виборців, проголосувати тощо. Дані передаються у відповідні консульства, а далі - до центральних органів влади Франції [12].

7. [mon.service-public.fr](http://mon.service-public.fr) (запущено в дію в жовтні 2008 року) - сайт електронного уряду Франції, який доступний французькою, іспанською, англійською та німецькою мовами і дає інформацію про усі сайти місцевих урядових структур та усі послуги, які надаються фізичним та юридичним особам у рамках проекту e-gouvernement. Окрім того, кожен громадянин, що пройде процедуру реєстрації та ідентифікації особи, може управляти своєю адміністративною інформацією в режимі он-лайн (йдеться про заповнення податкових декларацій, подання заявок на реєстрацію шлюбу, участь у національних змаганнях тощо), зберігати і обмінюватись інформацією з владними структурами.

Профіль користувача он-лайнових державних послуг у Франції: в основному, це чоловіки (72%) віком до 34 років (68%), прибуток яких сягає 30 800 €/рік та які мають диплом про вищу освіту (64%). Однак, спостерігається тенденція до збільшення кількості жінок-користувачів даними послугами [13].

Особливість стратегії Франції полягає в тому, що, окрім традиційних послуг B2B, B2C, G2B, G2C, G2G, уряд заявив ще у 2005 році про реалізацію першої в світі системи послуг A2C (Administration-to-Consumer), що передбачає: організаційну та законодавчу підтримку електронного державного та приватного підприємництва, регулювання відносин між суб'єктами електронного бізнесу, здійснення прямих державних закупівель через Інтернет, реалізацію дистанційних фіскальних функцій і податкового контролю, організацію нових електронних ринків (ринок офшорного програмування), контроль за емісією і обігом електронних грошей, розвиток електронних систем митних платежів, розрахунків і видача заробітної плати за допомогою старт-карток, надання дистанційних послуг і консультацій з перепрофілювання і працевлаштування робітників, в тому числі і держслужбовців, активне залучення населення до обговорення законопроектів і політики державних органів влади через електронну пошту та електронне голосування [14].

Феномен Франції полягає в тому, що на питання «Чи знаєте Ви, що таке електронна адміністрація?» 83% французів відповідають «ні», але при цьому 43% стверджують, що користуються державними он-лайновими послугами (з них 30% громадян займаються пошуком адміністративної інформації, 21% користуються фіскальними та іншими видами послуг) [15].

В рейтинзі 2007 року з 31 країн (ЄС + Ісландія, Норвегія, Туреччина, Швейцарія) Франція посідає 10 місце по реалізації проекту e-government: i-2010 – всі державні послуги, визначені Єврокомісією, доступні у мережі + ступінь взаємодії урядових структур з населенням через мережу = 86%. 80% населення задоволено якістю та простотою он-лайнових державних послуг, 78% вітають безперерйне функціонування даної системи, однак французи ще недостатньо довіряють он-лайн-голосуванню [16].

Проте, незважаючи на значний прогрес на шляху реалізації концепції електронного урядування, Французька Республіка має певні проблеми, реалізація яких потребуватиме

ще не одного року та консолідації зусиль всіх гілок влади. Низький рівень комп'ютерної грамотності населення (19,2% французів володіють достатніми навичками користування інформаційними технологіями і з них 2,3% - є спеціалістами в цій галузі) [16]. Невисока швидкість передачі даних у комп'ютерних мережах (в середньому ~ 512kbps). Порівняно невеликий відсоток постійних користувачів мережею Інтернет (39,3% населення проти середньостатистичних 46,7% у країнах-членах Європейського Союзу) . Державні (урядові) бази даних – це перша жертва несанкціонованого доступу та хакерських атак, тому необхідно розробити систему кодування даних, яка б забезпечувала нормальне функціонування систем електронного управління. Позитивний вплив ІКТ спостерігається лише у 13 з 90 секторів економіки Франції, тому завданням e-government є подальше залучення ІКТ у всі сфери життя. Низький рівень довіри громадян віком від 55 років до інформації та послуг, поданих в мережі Інтернет, а відтак он-лайн-голосування як основа електронного урядування ще є нереальним процесом.

### Література:

1. Тунисская программа для информационного общества [Електронний ресурс] WSIS-05/TUNIS/DOC/6(Rev.1)-R Режим доступу: <http://www.un.org/russian/conferen/ws/agenda.pdf>
2. Older People and Information Society Technology - A Global Analysis», European Senior-Watch Observatory and Inventory [Електронний ресурс]/ A market study about the specific IST needs of older and disabled people to guide industry, RTD and policy (IST-1999-29086) Режим доступу: [http://www.empirica.biz/swa/reports/D5\\_2\\_final.pdf](http://www.empirica.biz/swa/reports/D5_2_final.pdf)
3. Лисицький В.І. Електронний Уряд України: з чого починати? [Електронний ресурс]/ В.І. Лисицький Фонд «Інформаційне Суспільство України» 2004 Режим доступу: <http://www.isu.org.ua/CENORM/BusinessDomains/TechnicalCommitteesWorkshops/CENTechnicalCommittees/WP.asp?param=6205&title=deliverables/bppsneeds.PDF>
4. І.Б. Коліушко, М.С. Демкова Електронне урядування – шлях до ефективності та прозорості державного управління. [Електронний ресурс]/ Коліушко І.Б., Демкова М.С. Фонд «Інформаційне Суспільство України» 2004 Режим доступу: <http://www.isu.org.ua/CENORM/BusinessDomains/TechnicalCommitteesWorkshops/CENTechnicalCommittees/WP.asp?param=6205&title=CEN/TC%2B224>
5. «Technology Watch Report», European Senior Watch Observatory and Inventory [Електронний ресурс]/ A market study about the specific IST needs of older and disabled people to guide industry, RTD and policy (IST-1999-29086) Режим доступу: <http://www.empirica.biz/swa/reports.html>
6. Проекты «электронного правительства» во Франции [Електронний ресурс]/ - Режим доступу: <http://www.microsoft.com/Rus/Government/newsletters/issue15/08.mspx>.
7. Le plan RE/SO 2007 (Pour une REpublique numérique dans la SOciété de l'information) [Електронний ресурс]/ - Режим доступу: [http://www.internet.gouv.fr/informations/information/plan\\_reso2007/](http://www.internet.gouv.fr/informations/information/plan_reso2007/).
8. Le plan stratégique pour l'administration électronique (PSAE) [Електронний ресурс]/ - Режим доступу: <http://www.internet.gouv.fr/information/information/dossiers/projet-adele-pour-vous-simplifier-vie/plan-strategique-pour-administration-electronique-psae-44.html>.
9. Le projet d'action pour l'administration électronique (P2AE) [Електронний ресурс]/ - Режим доступу: <http://www.internet.gouv.fr/information/information/dossiers/projet-adele-pour-vous-simplifier-vie/projet-action-pour-administration-electronique-p2ae-45.html> .
10. Trophées Web Public - Palmares 2005. Forum Européen de l'Administration Electronique [Електронний ресурс]/ - Режим доступу: <http://www.forumadministrationelectronique.com/public/page.tpl?rub =6938>.

11. Houda Chakiri. Expériences eGov dans le Monde [Електронний ресурс]/ - Режим доступу: <http://www.aui.ma/~egov/e-tech/Presentations/Houda%20Chakiri%20-%20experiences.ppt>
12. CDC Confiance Electronique Européenne devient CDC FAST [Електронний ресурс]/ - Режим доступу: <http://www.secteurpublic.fr/public/article/cdc-confiance-electronique-europeenne-devient-cdc-fast.html?id=14894&rub=8270&date> .
13. GAEL, le guichet d'administration électronique [Електронний ресурс]/ - Режим доступу: <http://www.consulfrance-atlanta.org/spip.php?article1203> .
14. Philippe Baudouin. eGovernment: country report for FRANCE - Режим доступу: <http://www.euser-eu.org/ShowCase.asp?CaseID=1259&LevelCodeID=72&print=YES> .
15. Démocratie électronique, administration électronique // Agence intergouvernementale de la francophonie [Електронний ресурс]/ - Режим доступу: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/internet-monde/democratie-electronique.shtml>.
16. Annual Report on i2010: mid-term review 2008 [Електронний ресурс]/ - Режим доступу: [http://ec.europa.eu/information\\_society/europe/i2010/mid\\_term\\_review\\_2008/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/europe/i2010/mid_term_review_2008/index_en.htm).