

З. Павлишин

ВИКОРИСТАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ЗАСОБІВ ДЛЯ ПОКРАЩЕННЯ ВІДНОСИН МІЖ ДЕРЖАВОЮ ТА СУСПІЛЬСТВОМ

Проаналізовано засоби та способи виконання функцій збору, обробки, зберігання, передачі інформації та використання інформаційних технологій і систем у державному управлінні. Зазначено, що електронний уряд – один із засобів підвищення ефективності державного обслуговування.

Ключові слова: інформаційні технології, телекомунікаційні технології, інформаційне забезпечення, електронний уряд, e-government, інформаційна база, інформаційна система, інформатизація, державне управління, модель державного управління.

Державне управління удосконалюється завдяки інформаційним технологіям. Автоматизовані системи, які використовуються в органах державного управління, підвищують якість та швидкість обробки й передачі інформації. Нові інформаційні технології створюють якісно нові способи взаємодії між органами державної влади та громадянами, що дає змогу підвищити ефективність управління загалом.

Інформаційно-комунікативні технології в органах влади дають можливість більш тісно співпрацювати із населенням та представниками бізнесу. Це дає збільшення доступу до державної інформації, встановлення прозорості прийнятих рішень через постійний діалог із громадськістю. Тому на сьогодні такою важливою віхою залишається формування електронного уряду в Україні. Електронна форма правління – e-government – необхідна для створення “електронної держави” чи маємо на увазі “електронне державне інформаційне суспільство”.

Зважаючи на актуальність проблеми впровадження електронного уряду, що досліджується, маємо велику кількість праць як із теоретичної подачі e-уряду, так і з проблематики самого впровадження. Незважаючи на це, єдина теоретична концепція досі не сформована. Першозасновниками цієї теми стали праці Д. Белла, М. Кастельса, М. Постера, Й. Масуди, А. Турена, Т. Стойнера, Ф. Вебстера, П. Друкера, Е. Гідденса, Ю. Хабермаса, Ф. Фукуями, Е. Тоффлера та інших вчених, у них закладені основи теорії інформаційного суспільства. Основу теорії електронного уряду вивчали: К. Андерсен, А. Анттіроіко, Т. Беккер, К. Беллами, С. Бретшнайдер, С. Бхатнагар, Дж. Гант, Дж. Д. Гарсон, К. Гейселхарт, А. Гренлунд, Я. ван Дейк, Х. Дрюк, Г. Куртейн, К. Ленк, Б. Лоадер, М. Малка, Дж. Мун, Дж. Най, А. Нілссон, М. Павлічев, Й. Пухтик, А. Ранеруп, Р. Саволайнен, К. Слатон, І. Снелл, Дж. Тан, Дж. Тейлор, Р. Траунмюллер, Дж. Фонтейн, К. Хакер, Р. Хікс, П. Хімманен, Б. Хейг, Д. Холмс, К. Шедлер, М. Ейферт, Дж. Янг та інші. Цікавими залишаються дослідження В. Дрожжина, Ю. Хохлова, С. Шапошникова, Л. Сморгунова, А. Штрика, А. Гіглавого, А. Даніліна, І. Мелюхіна, Д. Іванова, А. Шадріна, О. Вершинського, Є. Варганової, Н. Ткачової, М. Васильєва, В. Василенка, В. Василенка, І. Агамірзян, Є. Зіндера.

Мета статті – визначити переваги електронного уряду, як способу організації і розвитку державного управління в умовах інформаційного суспільства та впровадження його на місцях.

Предмет дослідження включає формування системи електронного уряду, надання послуг громадянам і вдосконалення демократичного процесу на основі використання нових інформаційно-комунікаційних технологій як стратегічних напрямків розвитку сучасної української держави.

Для впровадження спільного простору органів державної влади національною комісією з питань регулювання зв'язку та інформатизації було розроблено пакет власного плану заходів для впровадження електронного уряду. У планах Кабінету Міністрів України усі підрозділи держструктур перевести на електронну форму правління – e-government.

Європейська комісія дала свою оцінку визначенню електронного уряду 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 держсектору, з одного боку, розширювати обсяг послуг і підвищувати їхню якість, а з другого – збільшувати економію ресурсів” [1].

Термін “електронний уряд” з'явився в українській мові як наслідок прямого перекладу англійського слова *electronic government* або *e-government*. В англійській мові “*government*” означає не тільки уряд як центральний орган виконавчої влади, але і державу загалом, а *electronic government* належить швидше до форм і методів діяльності органів державної влади, ніж до уряду як суб'єкту цієї діяльності. У буквальному значенні – це “електронне урядування” або “електронне державне управління”.

У сучасній українській мові слово “уряд” має набагато вужче значення, оскільки позначає виключно одну з трьох гілок влади – виконавчу. Уряд – “вищий виконавчий орган державної влади в країні”. Таким чином, використання словосполучення “електронний уряд” як українського еквівалента “e-government” не цілком точно відображає зміст цього поняття. Більш коректним є використання терміна “електронна держава”.

Електронний уряд – система електронного документообігу державного управління, заснована на автоматизації всієї сукупності управлінських процесів у масштабах країни, її метою є істотне підвищення ефективності державного управління і зниження витрат соціальних комунікацій для кожного члена суспільства. Створення електронного уряду передбачає побудову загальнодержавної розподіленої системи громадського управління, що реалізує вирішення повного спектру завдань, пов'язаних з управлінням документами і процесами їх обробки [2].

Електронний уряд – це концепція здійснення державного управління, притаманна інформаційному суспільству. Ця концепція ґрунтується на можливостях інформаційно-телекомунікаційних технологій та цінностях відкритого громадянського суспільства [3].

На перших етапах Україна зіштовхнулася з не координованим або, іншими словами, достатньо повільним темпом просування. Основна проблема, як з'ясувалося, – децентралізована комп'ютеризація, забезпечення держслужбовців пакетом необхідних програм, а головне – навіть невміння працювати з комп'ютером та Інтернетом. І хоча на сьогодні міста можуть вже не розглядати комп'ютеризацію як проблему, на сільських територіях це питання залишається відкритим.

Потрібно виділити основні етапи розвитку е-уряду в Україні. На думку вітчизняних фахівців, розвиток електронної демократії в Україні пройшов три основних етапи [4].

I етап (2000 – 2001 рр.) – підготовчий. Початком запровадження електронного уряду в Україні пропонується вважати Указ Президента України “Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні” № 928 від 31 липня 2000 р. Умовним завершенням першого етапу можна вважати Указ Президента України Про підготовку пропозицій щодо забезпечення гласності та відкритості діяльності органів державної влади № 325/2001 від 17 травня 2001 р.

II етап (2002 – 2003 рр.) – формування механізмів електронного уряду в Україні. Розпочався від Постанови Кабінету Міністрів України Про порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів законодавчої влади № 3-2002-п від 4 січня 2002 р., якою затверджено “Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади” [5].

За цей період часу були ухвалені Указ Президента України “Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади” [6] та Постанова Кабінету Міністрів України “Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади” [7], 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 р. прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України “Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи “Електронний уряд” № 208 від 24.02.2003 р. і триває досі. Цілями пропонованих 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 – 2009 рр. порядок взаємодії органів державної влади та громадян було доповнено ще кількома постановами Кабінету Міністрів України, спрямованими на упорядкування взаємодії виконавчої влади та інститутів громадянського суспільства [8]. 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. [9]. У 2009 р. до цієї концепції було внесено зміни, які стосувалися, передусім, обов’язкового висвітлення у засобах масової інформації результатів своєї діяльності та їх громадського обговорення [10].

Далі було запропоновано спростити процес переходу і вже були внесені пакетні документи для відповідних змін до положень про Нацкомісію. І хоча деякі області, зокрема Харківська, Дніпропетровська, Вінницька, має поступ у своєму впровадженні, не завжди можна сказати позитивні відгуки про інші області. Член НКРЗІ І. Сиротенко у своїх працях для Ipress.ua відзначає: “комплексної реалізації програми в країні досі не відбувається” [11].

Нацкомісія з інформатизації розпочала роз’яснювальну роботу. Однак ми повинні розуміти, що зробити єдиний реєстр, включивши усі органи державної влади, – це не робота одного дня. Удосконалення систем обробки відбувається постійно, адже із сорока систем обробки необхідно впровадити одну універсальну програму держреєстру. Окрім

технічних моментів, отримуємо ще й неузгодження у нормативно правових актах. Бо, як виявилось, не так легко перевести усю країну в режим управління через он-лайн. Тому досі парламентарі створюють необхідні ініціативи та законодавчі акти “для створення єдиного електронного простору органів державної влади. Передбачається, що e-government буде працювати на базі єдиного державного порталу адмінпослуг” [12].

Для цього необхідно створити та об'єднати в єдине ціле сервіс реєстру адрес, а також внести в базу усіх фізичних та юридичних осіб. Отже, першочергове завдання – об'єднати усі дані щодо місцезнаходження кожного громадянина та кожного підприємства. Другим кроком доцільно реєструвати “Єдиний кабінет платника податків”. Таким чином, єдина спільна база дасть змогу фахово проводити усю документацію, не дублюючи будь-які інші державні структури.

На багатогранність поняття “електронного уряду” вказується в звіті ООН “Електронний уряд на роздоріжжі”. У документі йдеться про те, що впровадження e-government не означає, що комп'ютери в перспективі замінять державних службовців. Навпаки, основою діяльності державних органів має бути потужна, ефективна і безпечна електронна система, впровадження якої підвищить ефективність їх роботи, розширить можливості громадян і, у підсумку, буде стимулювати економіку і розвивати суспільні відносини. Так, впровадження електронного уряду ставиться в центр сучасних реформ адміністративно-політичної сфери, оскільки воно пов'язане з вирішенням конкретних проблем, які існують на сьогодні в практиці публічного управління. Цей зв'язок виражається у тому, що електронний уряд, по-перше, є інструментом реформи; по-друге, оновлює інтерес до адміністративної реформи; по-третє, висвічує внутрішні неузгодженості в публічному управлінні; по-четверте, змушує уряди слідувати зобов'язаннями кращого управління; по-п'яте, підвищує легітиміацію урядової активності; по-шосте, говорить про готовність уряду змінюватися відповідно до потреб сьогодення [13].

До учасників електронного уряду належать:

- 1) G2G – “уряд для уряду” (де G/government – уряд, 2/to – для уряду);
- 2) G2B – “уряд для бізнесу” (де B/business – бізнес);
- 3) G2C – “уряд для громадянина” (де C/citizen – громадянин).

Для того, аби взаємодія між усіма учасниками електронного уряду вважалася ефективною, необхідно провадити кілька складових, включаючи можливість формальних процедур і практичних навиків. Саме тому “Електронна Україна” є тим проектом, що на сьогодні найактуальніший для формування електронного уряду.

Інформаційні та телекомунікаційні технології мали би задовольняти потреби кожного громадянина, а також самої держави як громадянського суспільства.

Фізичні та юридичні особи мали би мати безперешкодний доступ до будь-якого інформаційного ресурсу національної і глобальної мережі та фактично керуватися розвитком національної частини глобальних мереж.

Органи місцевого самоврядування мали би вдосконалювати механізми можливостей поширення будь-якого аналітичного інформаційного ресурсу.

Органи державної влади повинні звітуватися перед кожним громадянином, простіше це зробити, коли є безпосередній цілодобовий доступ до звітної частини роботи усіх галузей державної влади.

Електронна форма правління – e-government чи, якщо посылатися виключно на термін, то “урядування”, означає варіант “електронної держави” чи маємо на увазі “електронне державне інформаційне суспільство”.

У будь-якому випадку електронне самоврядування неможливе без основних компонентів – підвищення ефективності діяльності уряду, надання послуг громадянам [14] і удосконалення демократичного процесу [15] на основі використання нових інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) [16].

Основні напрями діяльності електронного уряду – це принципи електронної демократії, електронного урядування, електронних послуг, електронної комерції.

Йдеться про можливість створення нових моделей державного управління для ефективнішої діяльності в контексті “уряд для уряду”, “уряд для бізнесу” та “уряд для громадянина”.

Уся управлінська діяльність стає лояльнішою, водночас є можливість запровадження більш стійкої структури. Просте адміністрування вже стає менш актуальним, бо уся діяльність контролюється не лише зверху вниз, але й по горизонталі, розуміючи під цим варіант співпраці між урядом, бізнесовими верствами населення та простими громадянами. Уся ієрархічна градація державної влади й управління уже більше схожа на ринкову модель відносин, де кожен намагається подати власний інтерес як найбільш значущу силу [17].

Водночас ми отримуємо доволі контрольований зворотний процес, де кожна зі сторін має можливість контролювати увесь процес діяльності.

Висновки

Упровадження у сферу державної служби інформаційних технологій, покликаних змінити суть роботи державного службовця, посиливши її аналітичну складову в процесі прийняття рішень із управління або регулювання в конкретно визначеному секторі дасть змогу забезпечити безперебійну роботу державних структур. Саме тому, основним кроком майбутнього є повне засилля інформатизації, а також запровадження Електронного уряду.

У процесі створення та розвитку національної, регіональних і галузевих інформаційних систем, електронних мереж та ресурсів, серед яких електронно-інформаційна система “Електронний Уряд” уся державна інформаційно-аналітична система зможе отримати один із кращих варіантів управління державою.

Список використаної літератури

1. Дрожжинов В. И. Электронные правительства и повышение конкурентоспособности стран-членов ЕС / В. И. Дрожжинов, А. А. Штрик // Технологии информационного общества – Интернет и современное общество [Текст] : Труды VIII Всероссийской объединенной конференции (8 – 11 ноября 2005 г., г. Санкт-Петербург). — СПб. : [б. и.], 2005. — С. 143.
2. Турунок С. Интернет и политический процесс / С. Турунок // Общественные науки и современность [Текст]. — 2001. — № 2. — 2 марта. — С. 22—46.
3. Чубукова С. Концепция “электронного правительства”: зарубежный опыт [Электронный ресурс] / С. Чубукова. — Режим доступа : http://www.pravo.vuzlib.net/book_z160_page_73.html.
4. Вершинин М. С. Политическая коммуникация в информационном обществе [Текст] / М. С. Вершинин. — СПб. : Изд. Михайлова В. А., 2001. — С. 10.
5. Серенок А. О. Засоби обміну конфіденційною інформацією в системі електронного уряду / П. С. Клімушин, А. О. Серенок // Теорія та практика державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 4 (23). — Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2008. — С. 186—192.

6. Ємельяненко О. М. Традиційний уряд та електронний уряд: концептуальні відмінності / О. М. Ємельяненко // Віче [Текст] : журнал Верховної Ради України. — 2008. — № 2. — С. 20—22.
7. Сморгунов Л. В. Электронное правительство, менеджмент знания и административные реформы / Л. В. Сморгунов // ПОЛИТЭКС [Текст]. — 2005. — № 2. — С. 59.
8. Коржов У. В. E-Government від Novell // Computerworld [Text]. — 2002. — № 1. — С. 34—38.
9. Марушко Д. А. “Мобільна держава” – новий підхід до державного управління / Д. А. Марушко // TUT.BY [Текст] : журнал по електронному бізнесу. — 2004. — № 12. — С. 31, 32.
10. Сморгунов Л. В. Электронное правительство, менеджмент знания и административные реформы... — С. 59.
11. В Україні створять електронний уряд за 475 мільйонів гривень [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://ipress.ua/news/v_ukraini_stvoryat_elektronnyy_uryad_za_475_milyoniv_gryven_6260.html.
12. Там само.
13. E-government at the crossroads : The World Public sector report 2003. — [S. p. : s. n.], 2003. — P. 22.
14. Порядок надання інформаційних та інших послуг з використанням електронної інформаційної системи “Електронний Уряд” [Текст] : затверджений Наказом Державного комітету зв’язку та інформатизації України № 149 від 15.08.2003 р. — [Б. м. : б. в.], 2003. — С. 143.
15. Вершинин М. С. Политическая коммуникация в информационном обществе [Текст] / М. С. Вершинин. — СПб. : Изд. Михайлова В. А., 2001. — С. 10.
16. Соколова М. А. Электронное правительство и электронное правление: к вопросу об иерархии понятий / М. А. Соколова // Технологии информационного общества – Интернет и современное общество [Текст] : труды VIII Всероссийской объединенной конференции (8–11 ноября 2005 г., г. Санкт-Петербург). — СПб. : [б. и.], 2005. — С. 162, 163.
17. Гордієнко І. П. И-правительство, і уряд... / І. П. Гордієнко // Правові питання у ІТ-бізнесі [Текст]. — 2003. — № 1. — С. 59.

*Стаття надійшла до редакції 10.03.2016
Схвалена до друку редколегією 24.05.2016*

Z. Pavlyshyn

THE USE OF ELECTRONIC MEANS TO ENHANCE RELATIONS BETWEEN THE STATE AND SOCIETY

The article analyzes the means and ways to perform functions of collection, processing, storage, transmission and use of information technology and information systems in public administration. It is noted that e-Government is one of the means for increasing the efficiency of public services.

Key words: information technology, telecommunications technology, information support, e-government, e-government, information database, information system, informatization, public administration, public administration model.