

УДК 321:355.02(477)

Європейські перспективи розбудови електронного уряду

Ольга Андреева,

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

Стаття присвячена аналізу змісту європейських документів в інформаційній сфері з точки зору впровадження концепції електронного урядування. Проаналізовано європейські перспективи впровадження електронного уряду.

Ключові слова: Електронний уряд, „e-Europe 2002”, „e-Europe 2005”, „e-Government i-2010”.

The article is devoted to analysis of the content of European legislation in informational sphere in terms of introducing the concept of e-government. The European prospects of e-government introduction are analyzed.

Keywords: E-government, „e-Europe 2002”, „e-Europe 2005”, „e-Government i-2010”.

Статья посвящена анализу содержания европейских документов в информационной сфере с точки зрения внедрения концепции электронного управления. Проанализированы европейские перспективы внедрения электронного правительства.

Ключевые слова: Электронное правительство, „e - Europe 2002”, „e - Europe 2005”, „e - Government i - 2010”.

Сучасні умови існування людства вимагають докорінної модернізації не лише самого суспільства, а й владної вертикалі, що є відображенням цього суспільства, і неминучість адміністративної реформи в добу становлення інформаційної ери вже відчувається як щось само собою зрозуміле. Оскільки Україна зацікавлена у сприйнятті її Європейським Союзом як рівноправного партнера, мають бути виконані всі належні передумови для вступу, серед яких і побудова державного управління на основі електронного урядування. До того ж, впровадження нового

типу врядування дозволить країні бути більш конкурентоспроможною в мінливих умовах економіки, основою якої є знання. Процеси, які отримали назву електронне урядування, мають місце в більшості країн світу, при цьому навколо самого поняття ведуться постійні дискусії. Саме поняття „електронного урядування” було введено в політичний і науковий обіг спеціалізованими дослідними організаціями, які займаються широким колом проблем, пов’язаних з функціонуванням держави, зокрема, велику роль у дослідженнях відіграють такі міжнародні організації, як ООН, Світовий Банк, Міжнародний Союз електрозв’язку. Наразі ця концепція є багатозначною та мультимірною, що зумовлено акцентуванням на різних аспектах та принципах впровадження і функціонування е-урядування. Одним з питань є проблема розуміння е-уряду у різних країнах, що пов’язано з різним рівнем розвитку освіти в країні, її ІКТ-потенціалом, традиціями державного управління, рівнем суспільно-політичної свідомості населення тощо.

Досліджуючи міжнародні стандарти е-урядування слід наголосити на їх рекомендаційний характер для держав-підписантів, які стоять на шляху впровадження ІТ-технологій у всіх сферах життєдіяльності. На сьогоднішній день фактично вже сформувався так званий трикутник владних відносин на основі ІКТ-технологій, що широко використовується для забезпечення сталого діалогу між громадянами (С), бізнесом (В) і державою (G). Функціональна модель такого зв’язку виглядає наступним чином:

(а) G2C = C2G держава для людей зі зворотнім зв’язком люди для держави. Під цією компонентою мається на увазі ефективне управління громадським сектором зі стійким взаємозв’язком з боку громадськості.

(б) G2B = B2G держава для бізнесу зі зворотнім зв’язком бізнес для держави. Тут головна увага приділяється з одного боку, ефективним регуляторним механізмам ведення бізнесових операцій, а з іншого, саме бізнес-структури і визначають цю ефективність та корегують поведінку держави в зазначеному питанні.

(в) G2G держава для держави. Ідея цієї компоненти полягає в переведенні всього управління в електронний формат: у вузькому розумінні це перш за все електронний документообіг між міністерствами, відомствами і різними міжвідомчими структурами, а у широкому – заміна всього бюрократичного апарату на без паперові технології з подальшою оптимізацією та спрощенням міждержавних та й міждержавних зв’язків.

Проте, існує ряд міжнародних стандартів е-урядування, що чітко зафіксовані у міжнародних актах з проблем становлення інформаційного суспільства, і є обов’язковими для виконання. За М. Демкової [1] до таких відносяться:

(1) Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи з питань е-урядування (2004) [2];

- (2) Окінавська хартія глобального інформаційного суспільства (2007) [3];
- (3) Директива Європейського парламенту „Про систему електронних підписів, що застосовуються в межах Співтовариства” (1999) [4];
- (4) Типовий закон ЮНСІТРАЛ „Про електронні підписи” (2001) [5];
- (5) Декларація про європейську політику в галузі нових інформаційних технологій (1999) [6] тощо.

В Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи з питань е-урядування (2004), зокрема, наведено наступні кроки розбудови е-урядування у державах-підписантах [1]:

1. Переглянути політику впровадження технологій е-урядування, законодавство і практику його застосування у цій сфері.

2. Залучати до співпраці відповідних іноземних та національних експертів з метою творення спільної стратегії щодо напрямів впровадження і розвитку е-урядування.

3. Розробити стратегію е-урядування, яка: повністю відповідає принципам національної організації демократичного врядування; сприятиме позитивному розвитку демократичних процесів тощо.

Не занурюючись в аналіз кожного з документів, можна виділити основну їх ідею, що полягає в подальшій розбудові демократичних цінностей та добробуту в країнах-підписантах з огляду на все більше впровадження ІКТ-технологій у повсякденне життя як пересічного європейця так і державного апарату, не говорячи про бізнес, який виявився наймобільнішим і першим активно почав впроваджувати новітні технології задля власних потреб.

Відповідно до сучасних викликів встановлено цілі розвитку Європи на 2010-2020 роки [7]. Мета залишається незмінною – сталий розвиток та підвищення добробуту громадян, але з корективами на світову фінансову кризу та екологічні проблеми людства. Для досягнення цієї мети державні адміністрації мають вирішувати численні проблеми управління.

Електронний уряд орієнтований на громадян, обслуговування громадян та бізнесу, поліпшення розуміння щодо їх потреб, визначення груп споживачів та створення відповідних послуг до цих цільових груп, спрощення доступу клієнтів до міграційних органів з використанням нових сучасних технологій, перехід до культури сумісних послуг тощо. Разом із цим громадяни/бізнес мають нести відповідний „адміністративний тягар” – витрати, пов’язані з необхідністю дотримуватись зобов’язань у сфері надання інформації, встановлені законодавством та вимогами регулювання [7].

Шлях до трансформованого уряду передбачає здійснення відповідних змін як в уряді, так і суспільстві. Розгортання можливостей уряду, орієнтованого на громадськість, вимагає поширення нових знань та нових навичок, зокрема, збільшення професіоналізму в галузі планування та постачання, опанування сучасних інформаційних та комунікаційних технологій (ІКТ), спеціалізованими ІКТ програмами (наприклад,

веб-дизайн), знання міжнародного досвіду, отримання міжнародної кваліфікації, управління інформацією тощо. З іншого боку, суспільство повинно мати можливість використання нових технологій, принаймні, володіння основними ІКТ навичками. Упровадження сучасних технологій і нових методів роботи неможливе без опанування знань, зокрема у сфері інформаційних і комунікаційних технологій.

Сучасне державне управління має бути адаптоване до проблем сьогодення, які полягають у потребі більш кваліфікованого персоналу, повної інтеграції ІКТ для підвищення ефективності та результативності діяльності, надання керівникам можливостей для заснування діяльності і досягнення позитивних результатів, продовження навчання й підвищення кваліфікації та компетентності персоналу, запровадження інтеграційних методів управління знаннями, використання управління якістю для оцінки ефективності. Наразі розроблено Цифровий порядок денний ЄС (A Digital Agenda for Europe), прийнятий 26 серпня 2010 року [10]. Наразі триває перегляд законодавства ЄС з ціллю уніфікації вимог до використання елементів е-уряду в державному управлінні в країнах-підписантах, перш за все мова йде про розробку єдиного стандарту використання цифрового підпису і, як наслідок, електронної освіченості серед населення, що на пряму пов'язана електронною ідентифікацією особи за допомогою ID-card та безпекою їх використання.

Програма електронного уряду орієнтована на використання інформаційних та комунікаційних технологій з метою підвищення якості та доступності публічних послуг. Вважається що, створення електронного уряду здатне зменшити витрати як бізнесу, так і органів влади, та сприяти веденню справ між органами влади та громадянами, а також допомогти зробити публічний сектор більш відкритим та прозорим, підвищити довіру до уряду з боку громадян та розуміння ними його дій.

Формування системи електронного уряду ЄС здійснюється за декількома пріоритетними напрямками, розвиток яких має забезпечити позитивні зміни в життєдіяльності як держави, так і суспільства. Зокрема, важливим вважається забезпечення можливостей всіх бажаючих користуватися послугами електронного уряду, що в більшій мірі залежить не від створення відповідної системи, а від сприяння розвитку сучасних інформаційно-телекомунікаційних технологій та забезпечення їх доступності. Завдання щодо підвищення ефективності діяльності публічних адміністрацій завдяки запровадженню інформаційних технологій згідно даного плану передбачає створення систем та способів оцінки цієї ефективності, відстеження позитивних та негативних тенденцій.

Нарешті, система електронного уряду розглядається як один із інструментів демократичного розвитку. В цьому аспекті інформаційно-комунікаційні технології повинні забезпечити так зване „підвищення участі в прийнятті рішень” за якого громадяни, використовуючи можливості

електронного уряду можуть приймати участь в публічному обговоренні рішень, що приймаються органами публічної влади, та відповідно впливати на них. Саме на основі таких ключових позицій і відбувається формування та запровадження будь-яких електронних систем забезпечення діяльності органів публічної влади в ЄС.

Європейський підхід до розвитку „електронної держави” у значній мірі опирається на базові принципи макроекономічної політики країн Євросоюзу в області формування інформаційного суспільства.

Європейські громадяни зацікавлені в полегшенні доступу до інформації державних органів – це забезпечить прозорість діяльності вищих органів влади й вселить у громадян упевненість у правильності й доцільності прийнятих інститутами Євросоюзу рішень. Необхідно надати громадянам доступ до веб-вузлів урядів окремих держав і європейських інститутів, постачивши їх зручними й простими засобами для пошуку й витягу потрібної інформації. Масштабна робота була проведена з одного боку в урядах держав-членів, з іншого – європейських інститутів для створення веб-сайтів і надання громадянам доступу до урядової інформації. Сайти розроблені для задоволення потреб користувачів у доступі до широкого кола правової й адміністративної інформації. Ціль реалізації концепції електронного уряду в Європейському Союзі полягає в тому, щоб сприяти гласності адміністративної інформації, зробити її більше доступною за допомогою розширення й спрощення доступу в Інтернет. Це також буде стимулювати розвиток нових послуг приватного сектора на основі нових джерел даних, які стають доступними.

Потенційні вигоди від цієї діяльності є наступними: державні послуги стануть ближчими до громадян; зменшення державних витрат шляхом скорочення бюрократії; створення нових робочих місць; становлення й розвиток загальноєвропейського ринку інформаційних послуг.

Основу в процесі розвитку електронного урядування в Європейському Союзі становлять наступні програми:

- (а) План дій „e-Europe 2002” [8];
- (б) План дій „e-Europe 2005” [9];
- (в) План дій „e-Government i-2010” [10].

У 2000 році на організованій Європейською Комісією нараді міністрів країн ЄС була прийнята програма електронного розвитку Європи eEurope-2002: „Інформаційне суспільство для всіх”. Ініціатива спрямована на забезпечення того, щоб громадяни мали вільний доступ до основних даних загального користування, а також сприяння в мережі взаємодії між громадянами й урядами.

„Електронна Європа – 2002” – план дій, заснований на трьох пріоритетах: дешевший, швидший і безпечніший доступ до Інтернет - технологій та послуг (дешевший и швидший доступ до мережі Інтернет, швидший Інтернет для дослідників та студентів, захист мереж та старт-картки тощо); інвестиції у науку та людей (європейська молодь у цифрову

еру, розвиток та існування у добу інформаційної економіки, залучення всіх громадян до економіки, яка заснована на знаннях); пропаганда користування новими інформаційними технологіями (пришвидшення е-комерції, електронний доступ до державних послуг, здоров'я он-лайн, інтелектуальні транспортні системи тощо).

Безпосередньо в області електронного управління передбачалось реалізувати наступні пункти плану: надання публічності основним даним в мережі, включаючи правову, адміністративну, культурну, екологічну і транспортну інформацію; забезпечення державам-членам електронного доступу до основних баз даних; спрощення мережі адміністративних процедур для бізнесу, наприклад пришвидшення процедури створення компанії; розробка скоординованого підходу для державного сектору, в тому числі на європейському рівні; стимулювання використання програмного забезпечення з відкритими кодами в державному секторі та електронного урядування на основі передової практики обміну досвідом по усьому ЄС; зробити доступними всі основні операції Європейської Комісії, наприклад, фінансування наукових проєктів, набір персоналу тощо; стимулювання використання електронного підпису в рамках державного сектору.

Отже, основною метою програми було створення сприятливих умов і надання допомоги при переході Європи в нову еру інформаційних технологій, зміцнення Європи як лідера в сфері застосування ІКТ в області економічних знань, заохочення інновацій і конкурентоздатності, а також підвищення рівня забезпечення жителів Європи інформаційними технологіями.

Електронна Європа-2002 була успішним проєктом у поширенні Інтернету і допомогла державам-членам ЄС прийняти існуючі правові рамки для електронних комунікацій і важливих законів в області електронної комерції. Однак ефективне використання Інтернету розвивалося не так швидко, як швидке підключення до мереж. Тому наступна політика змістила акценти своєї уваги на підтримку ефективного використання ІКТ шляхом збільшення доступності якісної інфраструктури, а також наявності привабливих послуг і додатків і заохочення організаційних змін.

„Електронна Європа – 2005” – план дій, спрямований на розширення доступу до мережі Інтернет за конкурентоспроможними цінами, боротьбу з кіберзлочинністю та застосування інформаційних технологій органами влади. Реалізація вище згаданих ініціатив супроводжується специфічними програмами: „eContent” – „Європейський лінгвістичний і культурний мультимедійний вміст для Інтернету”; „eLearning” – використання інформаційно-комунікаційних технологій в системі європейської освіти; „eTen” – програма з розробки та надання інформаційних послуг. У рамках попередження злочинів у інформаційному середовищі Європейською Комісією запропоновано створити спеціалізовані загони особливого

призначення з кібербезпеки та суспільні Інтернет - сектори „культура безпеки”.

Загалом програма „Електронна Європа 2005” дала список визначень 20 базових державних послуг, реалізація яких відслідковується на рівні Європейського Союзу в якості одного з індикаторів прогресу окремих країн у сфері створення „електронного уряду”. Список цих базових електронних послуг ділиться на дві частини: 12 послуг для громадян і 8 послуг для бізнесу.

У квітні 2006 р. у рамках Європейської Комісії був сформований новий План дій з електронного уряду й висловлено заяви про необхідність збільшення інвестицій у розвиток інформаційного суспільства, а саме План дій „і-2010”.

Стратегія і-2010 об'єднує в собі всю політику, ініціативу і дії Європейського Союзу, які направлені на стимулювання розробки й використання цифрових технологій у повсякденному, робочому й особистому житті, і формулює ключові цілі. Згідно з цією стратегією, першочерговими завданнями, що постають перед державами-членами Європейського Союзу у процесі становлення єдиного європейського кіберпростору, є: введення єдиних стандартів, узгодження програмних платформ та забезпечення сумісності комунікаційних технологій; підвищення швидкості доступу до широкосмугових мереж зв'язку в Європі; розробка нових та збагачення змістової наповненості існуючих спільних інформаційних ресурсів; охорона інформаційних ресурсів від кіберзлочинів, шкідливого змістового наповнення і невдалих технологій; модернізація правової основи для аудіовізуальних послуг; усунення „цифрового розриву”.

Література:

1. Демкова М. С. Технології е-урядування [Електронний ресурс] / Демкова М. С. // Портал Знать. Електронні навчальні курси. Дистанційне навчання – 2009. – Режим доступу : <http://www.znannya.org/?view=e-government>
2. Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи з питань е-урядування, прийнята 15.12.2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.coe.int/T/E/Com/press/News/2004/20041216_REC_CM.asp
3. Окінавська хартія глобального інформаційного суспільства, 2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user=c&find=1&typ=27>
4. Директива Європейського парламенту „Про систему електронних підписів, що застосовуються в межах Співтовариства”, 1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user>

5. Закон ЮНСІТРАЛ „Про електронні підписи”, 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user>
6. Декларація про європейську політику у галузі нових інформаційних технологій, 1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user=c393y1999>
7. **Віткін Л.** Розвиток електронного урядування та СУЯ за моделлю САФ в органах влади ЄС [Електронний ресурс] / Віткін Л. // Системи управління. – 2010. – №4. – Режим доступу : www.dssu.gov.ua/document/143017/Vitkin.pdf
8. EU : eEurope 2002 - Action Plan [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/2002/documents/archiv_eEurope2002/actionplan_en.pdf39.
9. EU : eEurope 2005 - Action Plan [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/2005/all_about/actionplan/index.htm
10. EU: i2010 eGovernment – Accelerating eGovernment in Europe for the Benefit of All. Action Plan [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/docs/highlights/comm_pdf_com_2006_0173_f_en_acte.pdf