

ганів державної влади: Мін'юст України; Роз'яснення від 04.04.2012 // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/n0006323-12/card6#Public> **11.** Про засади запобігання і протидії корупції: закон України від 07.04.2011 № 3206-VI // ВВР України. – 2011. – № 40. – С. 404. **12.** Гнатенко Н. Пошуки шляхів легалізації лобізму в Україні: зміна парадигм / Н. Гнатенко // Наукові записки Інституту Законодавства Верховної Ради України. – 2012. – №1. – С.172. **13.** Про Державну програму розвитку законодавства України до 2002 року: Постанова Верховної Ради України № 976-XIV від 15.07.1999 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua> **14.** Гнатенко Н. Цит. праця.

УДК 323.21

Н. В. КРУК

## ЕЛЕКТРОННИЙ І ВІДКРИТИЙ УРЯД: СПІЛЬНІ ОЗНАКИ Й ВІДМІННОСТІ

*Стаття присвячена розгляду співвідношення понять «електронний уряд» і «відкритий уряд». Виявляються їх спільні й відмінні ознаки. З'ясовується відповідність цих понять логіці теорії електронної демократії. Зроблено висновок про те, що електронний уряд є попередньою стадією розвитку уряду відкритого, якщо мова йде про демократичну політичну систему.*

**Ключові слова:** електронний уряд, відкритий уряд, електронна демократія, демократична політична система.

### **Крук Н.В. Электронное и открытое правительство: общие признаки и отличия**

*Статья посвящена рассмотрению соотношения понятий «электронное правительство» и «открытое правительство». Выявляются их общие и отличительные черты. Выясняется соответствие этих понятий логике теории электронной демократии. Сделан вывод о том, что электронное правительство является предшествующей стадией развития правительства открытого, если речь идет о демократической политической системе.*

**Ключевые слова:** электронное правительство, открытое правительство, электронная демократия, демократическая политическая система.

### **Kruk Natalia. E-government and open government: common features and differences**

*The article deals with the relationship between the concepts «e-government» and «open government.» Identify common features and excellent electronic and open government. It becomes clear which of these concepts is consistent with the logic of the theory of e-democracy. The conclusion is that e-government is a previous stage in the development of open government, if it is a democratic political system.*

**Key words:** e-government, open government, e-democracy, a democratic political system.

На початку ХХІ століття інформаційні технології інтенсивно проникають у всі сфери суспільної діяльності. Відповідно, метою цієї статті є з'ясування співвідношення понять «електронний уряд» й «відкритий уряд». Завдання статті полягає в тому, щоб виявити спільні й відмінні риси електронного й відкритого урядів; з'ясувати, яке із цих понять відповідає логіці теорії електронної демократії.

---

© КРУК Наталія Володимирівна – здобувач кафедри політології Одеської національної академії зв'язку ім. О.С. Попова

Ми розділяємо позицію вчених М. Грачова й Л. Землянової, відповідно до якої електронний уряд -- це електронна інфраструктура органів державної влади, особливістю якої є можливість забезпечення інтерактивної взаємодії (зворотного зв'язку) держави й суспільства<sup>1</sup>.

Електронний уряд сприяє підвищенню рівня прозорості діяльності органів державної влади, забезпечує доступ громадян до інформації про їхню діяльність, участь громадян у процесах вироблення рішень. Однак, ступінь відкритості влади залежить від характеру політичного режиму. Запит суспільства на «прозорість» влади формується в умовах демократичної політичної системи. Так, технології електронного уряду можуть використовуватися й для створення «електронного дос'є» на кожного жителя країни. При цьому вільний доступ до інформації для простих громадян може бути відсутнім. Адже, як відомо, у багатьох країнах досі не прийняті закони про свободу інформації.

Є. Ємельяненко, досліджуючи процес розвитку електронного уряду на Заході, доходить висновку, що мова йде про використання Інтернету для збільшення ступеню відкритості й підзвітності діяльності урядів звичайним громадянам з метою їхньої прямої участі у вирішенні державних і місцевих питань шляхом онлайн-голосування. «За рахунок більшої відкритості державні органи одержують можливість аналізу суспільної думки практично по будь-якому питанню й можуть адекватно впливати на настрої суспільства»<sup>2</sup>.

Нові інформаційно-комунікаційні технології змушують владні структури бути більш відкритими й прозорими. Такими є виклики інформаційного суспільства. Серйозні кроки в цьому напрямку робляться в рамках створення відкритого уряду, заснованого на технологіях web 2.0.

«Відкритий уряд», або відкрите державне управління (від англ. - open government) означає систему принципів, механізмів й інструментів організації державного управління на основі розвитку форм участі громадян в управлінні, прозорості й підзвітності діяльності органів влади, а також широкого використання сучасних інформаційних технологій і нових засобів комунікації у здійсненні взаємодії з громадянами<sup>3</sup>.

С. Пономарьов вважає, що відкритий уряд, який співробітничав з громадянами, будує свою політику на основі активної участі громадян за допомогою новітніх інформаційних і комунікаційних технологій. «Це спеціально створені площадки комунікації між суспільством і владою, включаючи вихід чиновників у соціальні мережі для утворення співтовариств, де державні структури контактують із громадянами. Це пряма звітність чиновників перед громадянами й оперативне обговорення та вирішення виникаючих проблем у режимі онлайн. Це безліч інших позитивних починань, які благотворно впливають на систему державного управління в цілому»<sup>4</sup>.

Порівняльний аналіз сутності електронного уряду й відкритого уряду показує, що спільним у них є:

- забезпечення прозорості й підзвітності діяльності органів державної влади;
- доступ громадян до інформації про їхню діяльність;
- використання інформаційно-комунікаційних технологій у взаємодії влади й суспільства;
- розвиток форм політичної участі громадян.

У чому ж полягають відмінності? Передбачається, що система відкритого уряду буде забезпечувати ефективний суспільний контроль за діяльністю держави. Це означає підвищення ролі громадянського суспільства в політичному процесі. Роль громадськості в забезпеченні конституційних прав і свобод у побудові державної влади на демократичних принципах відзначав ще один із «батьків-заснов-

ників» американської нації Б. Франклін у 1787 р., коли Конституційні Збори Північно-Американських колоній завершили свою роботу<sup>5</sup>.

Таким чином, якщо відкритий уряд -- це ідеологія, спосіб мислення, то електронний уряд -- це електронні технології здійснення урядової діяльності, інакше кажучи, електронна інфраструктура відкритого уряду. Близькою до істини є думка деяких дослідників, що «електронний уряд або, у більш широкому змісті, електронне управління становить собою всього лиш інструмент, що відповідає новим потребам суспільства, яке переживає наслідки чергової промислової революції, викликаної широким впровадженням мікропроцесорів і мереж. Відповідно до даної точки зору, якщо Мережа -- це лише інструмент, то в такому випадку він ніяк докорінно не вплине ні на державу, ні на саме суспільство»<sup>6</sup>.

Однак електронна інфраструктура -- це не єдина умова реалізації проекту відкритого уряду. Крім цього необхідна інституціональна трансформація, що постає невід'ємною частиною модернізації системи державного управління.

Вілсон Уонг і Ерік Уельч провели емпіричне дослідження інформаційної відкритості й прозорості електронних урядових порталів і зробили висновок, що кількість інформації ще не означає прагнення до інтерактивності. «Бюрократи можуть, отже, поряд з використанням Мережі як інструменту поширення інформації, використати її для обмеження взаємодії. Є небезпека, що новий інтерфейс, створений е-урядом і розрахований на зв'язок «уряд - громадяни», може бути просто використаний як додатковий канал для більшої політичної пропаганди й політичного контролю, а не для посилення реальної відповідальності»<sup>7</sup>. «Домігшись вирішальної переваги в медіапросторі й поставивши під контроль основні інфопотоки, -- зазначає О. Соловійов, -- виконавча влада знайшла можливість цілеспрямовано регулювати політичні процеси шляхом послідовного насичення політичної сфери потрібними для себе інформаційними продуктами. Як відомо, у ситуації, коли публічна інформація майже в чотири-п'ять разів перевершує початкову по каналах міжособистісного спілкування, той, хто встановлює публічний порядок денний, по суті визначає й особисте сприйняття подій громадянами»<sup>8</sup>.

Зазначену ситуацію здатен змінити відкритий уряд, зміст якого пов'язаний з громадським контролем за діяльністю органів державної влади. Дане поняття відбиває зміни, які характеризують відносини між громадянським суспільством й органами державної влади. Відкритий уряд -- це апіорі демократичний уряд, чого не можна сказати про уряд електронний. Електронний уряд може бути й у недемократичних державах. Так, наприклад, Сінгапур, султанат Бруней, Малайзія, королівство Саудівська Аравія, князівство Дубай й Об'єднані Арабські Емірати славляться високим технічним рівнем електронного уряду. Однак у яких цілях застосовуються нові інформаційні технології? У Сінгапурі, наприклад, влада, сама залишаючись інформаційно закритою, має майже необмежений доступ до інформації про кожного громадянина, яку вона використовує за власним розсудом. «Найбільший розвиток у Сінгапурі одержали онлайн-служби тих державних структур, на які покладені функції правопорядку, державного контролю й оборони. Сайт сінгапурського міністерства оборони – Національного департаменту – є одним із найбільш передових у країні саме за рахунок того, що всі зв'язки військово-визволені громадян із цим міністерством здійснюються через Інтернет: тільки в такий спосіб можна одержати дозвіл на виїзд із країни більш ніж на 24 години, напрямок на диспансеризацію або навчання у військових вузах і т.д.»<sup>9</sup>.

Показовим у зазначеному відношенні є приклад Китаю. Як відомо, ця найбільша у світі комуністична країна обмежує своїх громадян у доступі до Всесвітньої павутини. У той же час вона розширює їхній доступ до електронного уряду.

Е-голосування й подача петицій офіційним особам не входять до числа дозволених громадянам Китаю видів діяльності в мережі, але інші види взаємодії з електронним урядом, такі як е-бізнес, стають головним фактором економічного розвитку. Доступ до Інтернету обмежений й у Північній Кореї. Прикметно, що зовсім недавно в продаж у Північній Кореї надійшов планшетний комп'ютер «Самджийон», у якого немає доступу до Інтернету, зате є вмонтований Тв-тюнер. Світ довідався про «Самджийон» завдяки туристові по імені Майк, що купив його за 200 доларів у сувенірному магазині в Пхеньяні, а потім поділився своїми враженнями із сайтом Northkoreatech.org. Головним недоліком планшета є відсутність доступу до Інтернету – туди вірним послідовникам ідей чучхе ходити забороняється. Відповідно, немає в пристрої й додатків Google, а також доступу до магазину Google Play. Затє є ігри, включаючи Angry Birds, а ще можна дивитися північно-корейское державне телебачення. Для цього в пристрої є тюнер і антена<sup>10</sup>.

Найголовніша відмінність електронного уряду від відкритого уряду полягає в наступному. Безперечно, електронний уряд є ефективним засобом нагромадження урядових документів он-лайн, надання інформаційних послуг громадянам, бізнесу, поширення інформації й обміну нею між урядовими департаментами для вдосконалення процесу ухвалення рішень й у цілому управління, однак, як показує практика, вся накопичена інформація не використовується належним чином, тобто з метою прийняття рішень. Пасивний характер інформаційного нагромадження є характерною рисою традиційної стратегії впровадження електронного уряду<sup>11</sup>. Електронний уряд справедливо критикується за односпрямованість й однолінійність, характерні для всіх систем (G2C - уряди-громадяни, G2B - бізнес, G2G - уряд-уряд). У кожній із цих систем інформація протікає за принципом «джерело-приймач». Часто без обміну й обговорення.

Таким чином, розвиток інформаційних технологій і розширення інформаційного простору дійсно створюють умови для розвитку демократії в суспільстві, але не гарантують цього. Електронний уряд надає технічні можливості, які можна використовувати як в умовах демократії, так і за інших політичних режимів. Електронний уряд сприяє організації відкритого державного керування, але саме таким може не бути. «На практиці держава, як соціальний інститут кіберпростору, у першу чергу, була й буде зацікавленою тільки в одному – у створенні й безперебійному функціонуванні мережної телекомунікаційної інфраструктури, що підтримує процеси виконання органами виконавчої влади своїх функцій й образно називається «електронним урядом»<sup>12</sup>.

Використання інформаційно-комунікаційних технологій для розширення можливостей розвитку й посилення демократичних інститутів, участі громадян у суспільно-політичному житті сприяло створенню теорії електронної демократії. Термін «електронна демократія», що усього кілька років назад здавався ненауковим, сьогодні займає ключове місце в дослідженнях багатьох авторитетних теоретиків демократії, таких як Р. Катц, Й. Масуда, М. Порат, Т.Стоуньєр та ін.

Як справедливо стверджує український дослідник В. Недбай, прагнення зробити демократію, уряд і політичні процеси більш відкритими для кожного члена суспільства й тим самим надати кожному шанси й можливості активної участі є основною рушійною силою просування в напрямку електронної демократії. «Якщо та або інша установа не надає інформації щодо того, що вона робить, -- пише він, -- навряд чи варто очікувати від громадян відкритості й великої кількості звернень до цієї установи. Важко уявити собі можливості активної участі або залучення в якісь процеси, якщо немає інформації про позиції й стратегію, якої дотримуються відповідні лідери. Тому кращий спосіб гарантувати онлайн-залучення громадян у процеси прийняття рішень полягає в тому, щоб впровадити

діалогові технології в офіційні демократичні процеси й у такий спосіб забезпечити систематичний і повний доступ до легальної суспільної інформації»<sup>13</sup>. В. Семиноженко вважає, що «відкрите урядування є синонімом електронної демократії, ефективного урядування як такого, адже це -- гарантія оперативного прийняття рішень, динамічної комунікації, позбавленої традиційних бюрократичних гальм, та максимального урахування інтересів суспільства»<sup>14</sup>.

З викладеного можна зробити висновок, що електронний уряд й електронна демократія не обов'язково є характеристиками однієї й тієї ж політичної системи. Як ми вже з'ясували, електронний уряд може бути як у демократичної, так і недемократичної системи. Якщо електронний уряд спрощує доступ громадянам до послуг держави, то електронна демократія, як й інші політичні режими, визначає характер цих послуг.

Аналіз наукових праць засвідчує, що деякі дослідники розглядають електронну демократію як складову частину електронного уряду (Клаус Ленк). Однак із цим навряд чи можна погодитися. Стівен Кліфт, представник американської організації «Democracies online», справедливо розділяє поняття «електронний уряд» й «електронна демократія». «Електронна демократія» (e-democracy) і «електронний уряд» (e-government), -- пише він, -- це зовсім різні поняття. Якщо останнє означає підвищення оперативності й зручності доступу до послуг держави з будь-якого місця й у будь-який час, то перше відноситься до використання інформаційних технологій для розширення можливостей кожного громадянина»<sup>15</sup>.

Дуже чітко сформулював своє заперечення із цього приводу А. Голичев, який справедливо стверджує, що вектори соціальної дії електронного уряду й електронної демократії різноспрямовані. «Електронний уряд створюється з ініціативи «згори» і для обслуговування інтересів держави, а електронна демократія покликана, у першу чергу, відбивати інтереси громадян, що утворюють локальні географічні співтовариства й, відповідно, створюються «знизу». Той факт, що в соціальних технологій «електронного уряду» й «електронної демократії» є точки дотику в стратегічних питаннях, що стосується поліпшення життя суспільства, не повинен затемнювати розходження шляхів досягнення поставлених цілей і можливих концептуальних протиріч»<sup>16</sup>.

Отже, можна зробити висновок про те, що електронний уряд є попередньою стадією розвитку уряду відкритого, якщо мова йде про демократичну політичну систему. Що ж стосується відкритого уряду, то він актуалізує й ставить на порядок денний питання про підвищення ефективності демократичних інститутів і означає оптимізацію вирішення тих проблем, які перешкоджають цьому процесові.

1. Грачев М.Н. «Электронная демократия» и «электронное правительство»: к вопросу об определении понятий с учетом реалий становления информационного общества / М.Н. Грачев // Материалы IV Всероссийского конгресса политологов «Демократия, безопасность, эффективное управление: новые вызовы политической науке». – М., 2006. – С.76; Землянова Л.М. Коммуникативистика и средства информации / Землянова Л.М. – М., 2004. – 416 с. 2. Емельяненко Е.М. Электронное правительство: инновационные подходы к политике и управлению в информационном обществе : дис. ... канд. політ. наук / Емельяненко Е.М. – О., 2008. – С. 82. 3. *Открытое* правительство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://большоеправительство.рф/openregion/> 4. Пономарев С. Государство в сети: новые институты коммуникации / С. Пономарев // Власть. – 2012. – № 11. – С. 38-41. 5. Кормич Б.А. Інформаційне право : підручник / Кормич Б.А. – Х.: БУРУН і К, 2011. – С. 78. 6. Емельяненко Е.М. Цит. работа. – С. 105 – 106. 7. Wong W. Does e-government promote accountability? A comparative analysis of website openness and government accountability / W. Wong, E. Welch // Governance: An international journal of

policy, administration, and institutions. – Malden, 2004. – Vol. 17. – № 2. – P. 90. **8.** Соловьев А.И. Политический дискурс медиакратий: проблемы информационной эпохи / А.И. Соловьев // Политические исследования. – 2004. – № 2. – С.126. **9.** Емельяненко Е.М. Цит. работа. – С. 80. **10.** В КНДР продают планшетник с гостелевидением вместо интернета [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://podrobnosti.ua/mobile/2013/08/12/923175.html> **11.** Сморгунов Л.В. От электронного государства к электронному правлению: смена парадигмы / Л.В. Сморгунов // Политическая наука. – 2007. – № 4. – С. 38. **12.** Голычев А.В. Электронная демократия как фактор повышения политического участия граждан современной России: автореф. дис. на соискание научн. степени канд. полит. наук / А.А.Голычев. – М., 2006. – С. 6. **13.** Недбай В.В. Социально-политические последствия развития информационного общества: дис. ... канд. полит. наук / Недбай В.В. – О., 2004. – С. 319 – 320. **14.** *Интерв'ю* Голови державного агентства з питань науки, інновацій та інформатизації України газеті «Урядовий кур'єр» [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://ogp.gov.ua/about/> **15.** Лившиц В. Тенденции развития электронной демократии / В. Лившиц [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.proza.ru/2009/03/07/182>. **16.** Голычев А.В. Цит работа. – С. 7.

УДК 323.39

Т. С. ТАРАН

## СОЦІАЛЬНИЙ КАПІТАЛ: РОЗВИТОК ВІТЧИЗНЯНОЇ НАУКОВОЇ ДУМКИ

*Проведено узагальнюючий історіографічний огляд вивчення аспектів соціального капіталу вітчизняними науковцями. Обґрунтовано доцільність вивчення модернізаційного потенціалу соціального капіталу, як інструменту владних еліт для провадження реформ у суспільстві.*

**Ключові слова:** соціальний капітал, узагальнюючий історіографічний огляд, інструмент владних еліт, модернізаційний потенціал соціального капіталу.

### **Taran T.S. Social capital: the development of domestic science**

*Проведен обобщенный историографический обзор изучения аспектов социального капитала украинскими учеными. Обоснована целесообразность изучения модернизационного потенциала социального капитала, как инструмента властных элит для осуществления реформ в обществе.*

**Ключевые слова:** социальный капитал, обобщающий историографический обзор, инструмент властных элит, модернизационный потенциал социального капитала.

### **Taran Tetyana. Social capital: the development of domestic science**

*The generalization of the historiographical review examining aspects of social capital by Ukrainian scientists. The expediency of studying modernization potential of social capital as a tool of power elites to implement reforms in the society.*

**Key words:** social capital, summarizing historiographical review, a tool of power elites, modernization potential of social capital.

Особливістю процесу розбудови української державності на сучасному етапі є те, що він відбувається в умовах масштабної світової кризи цінностей і відсутності домінантної концепції політичної влади. Процес пошуку відповіді на виклики сучасності на Україні ускладнюється та актуалізується особливостями дер-