

## МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД УПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ

*У статті проведено оглядове дослідження міжнародного досвіду основних моделей електронного урядування, що отримали практичне втілення.*

**Ключові слова:** держава, модель, етап, електронне урядування, впровадження.

### I. Вступ

Перехід, що позначився на межі століть, до інформаційного суспільства поступово охопив країни з різними політико-правовими традиціями. При всіх національних особливостях його прояву стає очевидним, що це глобальний процес, отже, він має певні загальні закономірності. Учені, філософи, соціологи, правознавці, характеризуючи сучасний етап розвитку цивілізації, що відрізняється бурхливим розвитком інформаційних технологій, говорять про перехід усієї цивілізації до якісно нової стадії розвитку – інформаційного суспільства. Нові форми людської взаємодії принесли в наше життя нові явища, нові інститути, нові поняття – “електронний уряд”, “електронний парламент”, “електронна демократія”, “електронна держава” тощо. Багато з цих термінів вже стали повсякденним лексиконом у сучасному інформаційному суспільстві. Ці поняття включають усі складові “електронної” взаємодії в сучасному суспільстві, що дає їй змогу стати головним атрибутом державної інформаційної політики. Зовнішньою ознакою змін, що відбуваються, стало застосування перед назвою латинської букви “e”, що означає “електронний”.

Термін e-government часто перекладається як “електронний уряд” і умовно позначає нові інформаційно-комунікативні канали зв'язку державних органів і громадян. Під цим терміном розуміється використання державою різних інформаційних технологій, Інтернету й інших технологій з метою розширення доступу громадськості, агентів, інших державних структур до державної інформації та служб, а також для підвищення якості й ефективності в державному управлінні.

### II. Постановка завдання

Мета статті – провести оглядове дослідження міжнародного досвіду основних моделей електронного урядування, що здобули практичне втілення.

### III. Результати

За оцінкою більшості зарубіжних і вітчизняних дослідників, наприкінці ХХ ст. відбулося якісне відновлення інформаційно-комунікативних технологій, що кардинально видозмінюють політичну сферу, трансформуючи її інститути, норми, конструюючи нові моделі взаємодії влади та

суспільства, нові форми організації дискурсу, що висуває особливі вимоги до інформаційної політики держави [3].

У сучасних вітчизняних дослідженнях окремі теоретичні та практичні аспекти формування інформаційного управління в інформаційному просторі та участі в цьому процесі держави розглядали В.Д. Бакуменко, В.Ю. Биков, М.П. Будко, О.В. Гриценко, А.О. Дегтяр, В.Б. Дзюндзюк, О.П. Дубас, Д.В. Дубов, В.Ф. Иванов, О.І. Крюков, М.Х. Корецький, І.В. Клименко, О.В. Литвиненко, Є.А. Макаренко, О.В. Малигін, А.І. Марущак, В.О. Новак, І.В. Огірко, Г.Г. Почепцов, В.Ю. Степанов, В.П. Тронь, В.І. Хомяков, П.А. Цегольник, І.С. Чиж, С.А. Чукут, О.С. Шевчук та багато інших. Ними відзначено, що держава в особі своїх органів й організацій залишається найбільшим виробником і найбільшим споживачем інформації. В умовах зростання значущості інформаційної функції держави органи державного управління просто вимушені видозмінити свої взаємовідносини з громадянами. Крім того, велике значення мають взаємодія різних інформаційних ресурсів у ході їхнього формування й використання при вирішенні різноманітних завдань державного управління й економічного розвитку.

Сам розвиток інформаційного суспільства підштовхує організації до ухвалення концепції “електронного уряду”. В цьому значенні електронний уряд – це та інфраструктура, яку сьогодні мають створювати державні органи, щоб змінити способи виконання своїх завдань, розвиваючи нові канали надання послуг громадянам, причому переважно через Інтернет [4].

Електронні уряди (e-уряди) з категорії експериментальних технологій стійко переходять у розряд повсякденно використовуваних, хоча говорити про те, що вони розкрили весь свій потенціал, поки рано. Тобто впровадження електронного урядування (далі – ЕВ) має відбуватись поетапно, з урахуванням загальної схеми, етапів, на яких вона перебуває, та позитивного досвіду інших країн, на який слід звернути увагу.

Останніми роками значна кількість консультантів аналізувала впровадження ЕВ у світі. Головною метою цих досліджень став аналіз впливу Інтернету на уряд як на глобальному,

так і на національному рівнях. Завдяки цим дослідженням було встановлено, що найвищий рівень використання послуг ЄВ у Норвегії (понад 53% населення використовували їх за попередні дванадцять місяців). Високий рівень використання послуг ЄВ також у Данії, Канаді, Фінляндії, США, Гонконгу, Австралії та Голандії. Серед досліджуваних країн середній рівень використання ЄВ становив 26% до загальної кількості населення: від 3% у Туреччині до 53% у Норвегії. Найбільша кількість користувачів ЄВ – серед громадян віком від двадцяти п'яти до тридцяти чотирьох років, і менша – серед громадян віком від тридцяти п'яти до п'ятидесяти чотирьох років. Переважає серед послуг ЄВ пошук інформації (20%). За цей самий період 9% усього населення використовувало Інтернет для роздрукування урядових форм, тоді як 7% – для надання власної чи домашньої інформації. Лише 6% усього населення здійснювали трансакції через урядові сервіси чи продукти онлайн, включаючи використання кредитних карток чи банківських рахунків [5].

Слід зазначити, що кожна країна проходить власний шлях формування ЄВ, враховуючи свою специфіку: як ментальний аспект, так і матеріальну, технологічну, фінансову спроможність. З кожним роком кількість країн, що мають намір активно впроваджувати ЄВ, зростає. Так, дослідники виділяють чотири основні моделі електронного урядування, що отримали практичне втілення в Європі, Росії, Азійсько-Тихоокеанському регіоні та США [1, с. 20].

1. *Континентально-європейська модель електронного врядування* характеризується:

- наявністю наддержавних інститутів (Європарламент, Єврокомісія, Європейський суд), рекомендації яких обов'язкові для виконання всіма країнами ЄС;
- високим ступенем інтеграції європейських народів та країн, що виражається в єдиній валюті, єдиному інформаційному просторі, у підготовці нової єдиної Конституції, у вільному пересуванні капіталу та інформації;
- жорстким законодавством, що регулює інформаційні відносини та інформаційні потоки, що циркулюють у європейському інформаційному просторі.

Управління та діяльність національних урядів і наддержавних структур у цій моделі зумовлені використанням високих технологій з орієнтацією на потреби громадян – користувачів інформаційними мережами та системами. Цей тип управління дає можливість споживачеві (виборцю, громадянину, представнику громадськості) отримувати урядову інформацію в режимі реального часу та успішно виконувати свої громадянські зобов'язання, використовуючи систему електронного голосування чи сервісні послуги уряду при сплаті податків і штрафів.

У Декларації 1999 р. Європейського Союзу зазначається, що істинно демократичне інформаційне суспільство, засноване на фундамен-

тальних цінностях Ради Європи, може бути побудоване за наявності основ політики, яка захоплює доступ і участь, компетентність і підготовленість, творчість і різноманіття та забезпечує відповідний захист. Аналізуючи ініціативи Європейського Союзу щодо розвитку й впровадження програм “Електронна Європа” та “Електронна Європа плюс” можна відокремити основні початкові етапи їх здійснення [2, с. 427].

Вони вперше були проголошені Європейською комісією (далі – Комісія) в грудні 1999 р. у зв'язку з розвитком європейської мережі. Доповнюючи програму “е-Європа”, Комісія також представила офіційне повідомлення “Стратегії роботи в інформаційному суспільстві”. Були також розглянуті керівні принципи відкритої економічної політики. Проголошено курс на забезпечення відповідної економічної політики, наголошуючи на необхідності кращого функціонування ринків капіталу й більш конкурентної продукції щодо сприятливих іновацій.

Наступним кроком щодо програми “е-Європа” держав-членів, Європейського Парламенту й провідних діячів Комісії стало написання Прогресивної доповіді до засідання Лісабонської Європейської Наради. На цьому Саміті глави держав і урядів зобов'язалися здійснити ряд заходів, включаючи визначення дати початку програми “е-Європа”. Для досягнення цієї мети глави держав та урядів попросили Раду Європи та Європейську комісію розробити “зрозумілий (досяжний) план дій “е-Європа”, використовуючи відкритий метод координації, заснований на акцентуванні уваги на підтримуваних національних ініціатив, узгоджених з останніми ініціативами щодо “е-Європи” Ради Європи, а також їхнім офіційним повідомленням “Стратегії роботи в інформаційному суспільстві”.

Мета Плану дій “е-Європа” полягала у визначенні необхідних заходів щодо реалізації програми “е-Європа”, включаючи одинадцять сфер, де на європейському рівні мають бути внесені відповідні зміни та доповнення. Як результат, дії мають фокусуватися на трьох основних об'єктах [2, с. 429].

2. *Російська модель електронного врядування* представлена рядом програм, починаючи з Федеральної цільової програми “Електронна Росія (2002–2010 рр.)”, закінчуючи регіональною цільовою програмою “Електронна Москва” і регіональною цільовою програмою “Електронний Петербург” тощо.

Федеральна цільова програма “Електронна Росія (2002–2010 рр.)” (далі – програма) має забезпечити створення нормативної правової бази у сфері інформаційних комунікаційних технологій (далі – ІКТ), розвиток інформаційної й телекомунікаційної інфраструктури, сформулювати умови для підключення до відкритих інформаційних систем, а також забезпечити ефективну взаємодію органів державної влади й органів місцевого самоврядування з громадянами та суб'єктами господарювання на ос-

нові широкого впровадження ІКТ. У процесі виконання Програми будуть визначатися загальні напрями розвитку ІКТ як одного з основних напрямів соціально-економічного розвитку країни.

Основними цілями Програми є створення умов для розвитку демократії, підвищення ефективності функціонування економіки, державного управління й місцевого самоврядування за рахунок упровадження й масового поширення ІКТ, забезпечення прав на вільний пошук, одержання, передачу, виробництво й поширення інформації, розширення підготовки фахівців з ІКТ і кваліфікованих користувачів.

Мета й завдання Програми були визначені з урахуванням Стратегії соціально-економічного розвитку Росії на період до 2010 р., основних положень Окінавської хартії глобального інформаційного суспільства (прийнятої на нараді "Групи вісімки" 22 липня 2000 р. на острові Окінава, Японія) [6], Концепції формування й розвитку єдиного інформаційного простору Росії та відповідних державних інформаційних ресурсів, Доктрини інформаційної безпеки Російської Федерації.

На першому етапі було створено передумови для реалізації заходів Програми, що передбачає проведення аналізу нормативної правової бази з метою виявлення ключових проблем, які перешкоджають широкому впровадженню інформаційних і комунікаційних технологій, вивчення рівня інформатизації економіки, аналіз ефективності витрат бюджетних коштів, що виділяються на інформатизацію, проведення повного обліку державних інформаційних ресурсів, аналіз зарубіжного досвіду реалізації подібних програм, вивчення досвіду роботи у сфері інформаційних і комунікаційних технологій різних організацій.

На другому етапі на основі проведених досліджень, розроблених концепцій і створеної нормативної правової бази реалізуються проекти, що забезпечують взаємодію органів державної влади й органів місцевого самоврядування з громадянами й суб'єктами господарювання у сфері оподаткування, з питань оформлення митної документації, реєстрації та ліквідації юридичних осіб, видачі ліцензій і сертифікатів, підготовки й представлення звітної документації, передбаченої законодавством Російської Федерації про акціонерні товариства, ринок цінних паперів і постачання продукції для федеральних державних потреб.

На третьому етапі (до 2010 р.) було заплановано передумови для масового поширення інформаційних і комунікаційних технологій у всіх сферах суспільної діяльності на основі єдиної інформаційної та телекомунікаційної інфраструктури й використання системи електронної торгівлі. Також було забезпечено комплексне впровадження системи електронної торгівлі у сфері постачання продукції для державних потреб на федеральному рівні та рівні суб'єктів Російської Федерації, стандартизова-

ного електронного документообігу й систем забезпечення інформаційної безпеки.

На цьому етапі заплановано завершення формування єдиної інформаційної й телекомунікаційної інфраструктури для органів державної влади та органів місцевого самоврядування, бюджетних і некомерційних організацій, громадських пунктів підключення до загальнодоступних інформаційних систем. У результаті створення ефективної системи правового регулювання, функціонування єдиної інформаційної й телекомунікаційної інфраструктури, удосконалення системи державного управління та підготовки кадрів у сфері інформаційних і комунікаційних технологій були створені передумови для структурної перебудови економіки.

Розглядаючи Федеральну цільову програму "Електронна Росія", слід зазначити, що уже зараз деякі російські фахівці вказують на ряд її недоліків: проблеми нескоординованості розробки проектів, унаслідок чого можна отримати не єдине інформаційне поле, а якісь різноманітні несумісні одна з одною системи; проблеми неадекватного фінансування.

3. *Азійська модель електронного врядування* спирається на специфічний стиль управління, азійський тип корпоративної культури та багатозарядну систему державного управління за принципом ієрархічної піраміди. Так, уряд Республіки Корея під час формування моделі електронної демократії основний акцент зробив на задоволенні інформаційних потреб населення та впровадженні інформаційно-комунікативних технологій у систему культури та освіти.

Успішний розвиток електронної демократії дав можливість громадянам Республіки Корея засвоїти думку про власну значущість і можливість дійсного впливу на справи держави та суспільства. Важливим і корисним у південнокорейському досвіді є державна політика в справі розвитку електронних комунікацій. Створення єдиного інформаційного простору в межах країни не лише посилює позиції держави, а й переводить у практичну площину основний принцип демократії: народ – джерело та носій влади.

4. *Англо-американська модель електронного врядування* (Канада, Велика Британія та США).

*Модель електронного врядування Канади* залишається одним із світових лідерів (а за деякими дослідженнями – світовим лідером) ЕВ. В останньому щорічному звіті канадської програми Government On-Line (GOL) стверджується, що онлайн-послуги становлять третину всіх урядових зв'язків між державою та громадянами. Розпочата в 1999 р. ініціатива GOL була орієнтована на переведення в електронний формат ста тридцяти найбільш популярних послуг федерального уряду. Сьогодні завдяки спільним зусиллям десятків департаментів і відомств усі ці послуги доступні через федеральний портал. ЕВ є ключовим каналом надання державних послуг у Канаді: майже

600 млн трансакцій між громадянами й урядом проходили в електронному форматі в 2004 р. (у 2001 р. таких було 150 млн). Якщо більшість країн безуспішно намагаються досягти критичної маси користувачів онлайнними державними послугами, Канаді вдалося домогтися цього, причому забезпечуючи високий рівень розвитку онлайнних послуг. В останніх опитуваннях (станом на 2005 р.) близько 90% користувачів Інтернету і 38% тих, хто мережею не користується, збираються в майбутньому використати Інтернет для взаємодії з державою, а 77%, які недавно контактували з федеральним урядом, заявили, що доступ до онлайнної державної послуги був зручним.

*Модель електронного врядування Великої Британії.*

У Великій Британії основним урядовим порталом, що забезпечує роботу електронного уряду, є "Британський мережний портал для громадян" (UK online Citizen Portal), котрий забезпечує доступ до урядової інформації й послуг. Він з'явився в 2001 р. Щодня його відвідують сто двадцять три тисячі візитерів. До цього з 1994 р. інформаційні послуги здійснював сайт Британського уряду, що розміщував сайти окремих урядових підрозділів за абеткою. Новий портал має вихід на сайт "Вхід в уряд" ("Government Gateway"), що забезпечує реєстраційні послуги й надає бланки документів (наприклад, податкові форми). Основний портал дає можливість виходу на сайти комерційних підприємств, забезпечує зворотний зв'язок, консультації та ін.

Стратегічна структура для обслуговування суспільства в інформаційному столітті передбачає розвиток і використання всіх електронних видів державних послуг – вони можуть надаватися через Інтернет, мобільний зв'язок, цифрове телебачення, центри обслуговування викликів. Модернізація державного сектора, широке впровадження ІКТ та системи ЕВ призвело до скорочення майже вісімдесяти п'яти тисяч посадових осіб протягом трьох років. Звільненим надається можливість перепідготовки.

Програма впровадження ЕВ у Великій Британії обґрунтована основними положеннями документа "Біла книга. Модернізація уряду Англії". Програма називається "е-громадяни, е-бізнес, е-уряд. Стратегічна концепція обслуговування суспільства в інформаційну добу". Мета і завдання цієї Програми спрямовані на аналіз і конкретизацію процесу переходу до уряду інформаційної доби [2, с. 457].

Отже, основні положення стратегії уряду Великої Британії спрямовані на сприяння інноваціям у сфері організації системи інклюзивних послуг для громадян. Однак єдина модель розвитку електронного бізнесу в органах влади ще не створена. Специфічні моделі розроблено лише для окремих департаментів і агенцій відповідно до їх конкретних послуг та кіл споживачів. Таким чином, для державних органів Великої Британії

основною метою є звільнення державних службовців від виконання рутинних процедур під час інтерактивної взаємодії з населенням.

*Модель електронного врядування США.*

У США основний акцент зроблено на створенні інформаційних супермагістралей, що дають змогу забезпечити універсальне обслуговування громадян і забезпечити їх інформацією відносно проблем державного управління. Тут виявляється яскраво виражена тенденція переходу від монологічної політико-адміністративної влади до діалогу між чиновниками та громадянами у формі "сервісної влади". У межах цієї тенденції американська система ЕВ призначена для громадян, надає сервісні послуги та підзвітна їм. У цілому діяльність американського уряду провадиться під лозунгом більшої відкритості, прозорості та відповідальності перед громадянами. Хоча після терористичних атак в США 11 вересня політика уряду щодо відкритості зазнала значних змін.

Лідерство США у сфері формування національного інформаційного суспільства зумовлено тим, що федеральні органи чітко усвідомлюють провідну роль інформаційних і телекомунікаційних технологій у розвитку власної економіки й підвищення її конкурентоспроможності на світовому ринку. Американський уряд проводить цілеспрямовану політику щодо підтримки науки, високих технологій і, зокрема, інформаційних і комунікаційних технологій.

#### **IV. Висновки**

Міжнародне співтовариство висловлює занепокоєння з приводу декількох проблем, пов'язаних із розвитком *електронного урядування* та інформаційних технологій. Зокрема, ключове питання – вартість використання Інтернету: звичайна вартість доступу все ще надто перевищує рівень, що міг би забезпечити значне поширення цієї послуги. Інші проблеми – безпека онлайнних угод, комп'ютерні злочини, захист прав інтелектуальної власності, дотримання обмежень щодо поширення через Інтернет матеріалів, які можуть розглядатися як образливі та загрозові соціальній стабільності, а також недостатня участь країн, що розвиваються, в управлінні Інтернетом, особливо у сфері призначення доменних імен.

Потенціал внеску інформаційних технологій у розвиток людства, включаючи усунення сталої нерівності, сьогодні поставлено під загрозу нерівномірністю в темпах поширення цих технологій і "ефектом диференціала", який швидко поширення інформаційних технологій привносить у різні соціальні структури. Необхідна термінова реформа і на національному, і на міжнародному рівнях, щоб гарантувати справедливість в одержанні користі від використання інформаційних технологій.

#### **Список використаної літератури**

1. Дубров Д.В. Основи електронного урядування : навч. посіб. / Д.В. Дубров, С.В. Дуброва. – К. : Центр навч. л-ри, 2006. – 176 с.

2. Почепцов Г.Г. Інформаційна політика : навч. посіб. / Г.Г. Почепцов, С.А. Чукут. – К. : Знання, 2006. – 663 с.
3. Руководящие принципы политики совершенствования государственной информации, являющейся общественным достоянием / подгот. Полом Ф. Улиром. – Париж : ЮНЕСКО, 2004. – 39 с.
4. Степанов В.Ю. Державна інформаційна політика: концептуальні напрями розвитку на сучасному етапі / В.Ю. Степанов // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2010. – № 1. – С. 114–118.
5. Степанов В.Ю. Концептуальні засади формування та розвитку інформаційного суспільства: державно-управлінський аспект : монографія / В.Ю. Степанов. – Х. : С.А.М., 2010. – 416 с.
6. Урсул А.Д. Информатизация общества: Введение в социальную информатику : учеб. пособ. / А.Д. Урсул. – М. : Акад. обществ. наук при ЦК КПСС, 1990. – 191 с.

*Стаття надійшла до редакції 31.10.2012.*

---

**Ищенко В.Н. Международный опыт внедрения электронного управления**

*В статье проведено обзорное исследование международного опыта основных моделей электронного управления, получивших практическое воплощение.*

**Ключевые слова:** *государство, модель, этап, электронное управление, внедрение.*

**Ishchenko V. International experience of electronic management introduction**

*The article gives a review study of international experience major models of electronic control, gain practical embodiment.*

**Key words:** *government, model, stage, electronic controls, implementation.*