

Сухорукова Анна*

Електронна інформаційна система «Електронний уряд»: термінологічна невизначеність

Перехід до інформаційного суспільства характеризується реорганізацією відносин у всіх напрямках діяльності суспільства. Зокрема, змінюється світосприйняття людей, розуміння ними тих можливостей, які відкриває для них входження в інформаційну добу та поступове створення чи перетворення громадянина на е-громадянина – людину, що ефективно використовує можливості інформаційного суспільства.

В той же час, в умовах становлення громадянського суспільства та побудови соціально-орієнтованої ринкової економіки перед державою ставляться взаємопов'язані в часі й просторі завдання, а саме: підвищення ефективності й прозорості державного управління за максимальної довіри громадян, забезпечення суспільного добробуту та економічного зростання, досягнення соціальної злагоди в суспільстві. Оптимальне досягнення цих цілей в умовах утвердження нового, інформаційного укладу економіки можливе лише на основі впровадження інформаційної системи «Електронний уряд».

Варто зазначити, що сама по собі ідея електронного уряду виникла на початку 90-х рр., які ознаменувалися бурхливим розвитком відносно дешевих і зручних інформаційно-комунікаційних технологій, а відтак – і розвитком Інтернет-спілкування громадян та електронної комерції. Створилися умови для впровадження у життя інтерактивних моделей спілкування урядів та громадян.

З часом щораз частіше у науковій літературі почали використовуватися терміни з невід'ємним означенням «електронний»: електронний бізнес, електронна комунікація, електронні магазини, електронна виставка тощо. Загальним для них є факт перенесення соціальних інститутів, активної діяльності соціальних груп у віртуальний простір глобальної мережі Інтернет.

* Сухорукова Анна Леонідівна – к. н. держ. упр., доц. кафедри політології Миколаївського національного університету ім. В. О. Сухомлинського, м. Миколаїв.

На сьогодні існує багато підходів до визначення поняття «електронний уряд». Так, наприклад, на Заході поняття «електронний уряд» (англ. – «e-government») не завжди розуміли однозначно. У певний час так називали футуристичний уряд «електронних громадян», що регулює життя і безпеку мережі в цілому й електронний бізнес зокрема. У сучасному розумінні термін «e-government» тлумачиться не лише як «електронний уряд», а як «електронне управління державою», тобто використання в органах державного управління сучасних технологій, у тому числі й Інтернет-технологій. Сьогодні e-government – це дуже лаконічний опис сучасного підходу до визначення ролі урядових органів у житті держави і суспільства, що одержує усе більшого поширення на Заході.

Більшість наукових публікацій стосовно відповідної тематики можна умовно поділити на чотири групи. Перша характеризується теоретизованим визначенням «електронного уряду» та можливостями змін у суспільстві в результаті його впровадження. Друга, навпаки, зосереджена на прикладному аспекті даної проблематики шляхом розроблення окремих елементів «електронного уряду» і застосування в діяльності органів влади або їх підрозділах. Третя – взагалі розглядає суто технічні аспекти: варіанти побудови мережі, необхідні апаратні засоби та специфічне програмне забезпечення. Четверта група відрізняється спробами комплексного дослідження даної проблематики, орієнтацією на забезпечення максимальної ефективності державного управління.

В цілому «Електронний уряд» є головною складовою електронного урядування. Це єдина інфраструктура міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування між собою, з громадянами і суб'єктами господарювання¹.

Під терміном Е-уряд розуміють переважно спосіб організації державної влади за допомогою системи локальних інформаційних мереж. Водночас ряд авторів замість «Е-уряду» пропонують говорити про державну мережеву інфраструктуру як інформаційно-комунікаційну систему, що забезпечує оптимальне функціонування всіх гілок і рівнів державної влади.

Також, електронний уряд – це лаконічний опис сучасного підходу до визначення ролі урядових органів у житті держави й суспільства. Електронний уряд – це нова модель державного управління. Вона здатна якісно перетворити відносини бізнесу й громадян з державною владою і передбачає взаємодію держави, бізнесу та громадян за допомогою інформаційно-комп'ютерних технологій.

¹ Баранов О. А. Електронне урядування в Україні: аналіз та рекомендації. – К., ТОВ «Поліграфі-Плюс», 2007. – 254 с.

Погоджуючись з даним визначенням, під інформаційною системою «електронний уряд» будемо розуміти систему збирання, введення, пошуку, обробки, збереження та видачі користувачеві на вимогу згідно з визначеними критеріями інформаційних ресурсів для забезпечення надання численних послуг державних органів усіх гілок влади всім категоріям громадян інформаційно-телекомунікаційними засобами та інформування громадян про роботу державних органів.

Електронний уряд – це нова форма державного управління, що передбачає взаємодію посадових осіб влади, представників бізнесу, громадських організацій, мас-медіа і громадян за допомогою інформаційних технологій².

До того ж, електронний уряд – це модель державного управління, яка заснована на використанні сучасних інформаційних та комунікаційних технологій з метою підвищення ефективності та прозорості влади, а також встановлення суспільного контролю над нею.

Науковці описують електронний уряд як спосіб, форму, концепцію, систему та механізм співпраці державного та громадського секторів.

Так, наприклад, В. Дрожінов, О. Штрік вважають, що сектори електронного уряду охоплюють сферу відносин держави з громадянами та бізнес-структурами, і являє собою систему і порядок функціонування цих відносин, тобто розглядають як механізм взаємодії держави і громадян.

О. Баранов дає таке визначення: «Електронний уряд – це уряд, у якому вся сукупність як внутрішніх, так і зовнішніх зв'язків і процесів підтримується й забезпечується відповідними інформаційно-комп'ютерними технологіями. Іншими словами, необхідною умовою переходу до електронного уряду є широка інформатизація всіх процесів у звичайній діяльності міністерств, відомств, місцевих органів виконавчої влади, причому як внутрішніх, так і зовнішніх».

Е-уряд – це адаптація державного управління до нових вимог суспільного розвитку, яка включає і безпосередньо послуги, які надає держава (тобто органи державної влади та місцевого самоврядування) своїм громадянам, і інтерактивну взаємодію між ними, зокрема завдяки підтримці та впровадженню системи зворотного зв'язку громадянин-уряд-громадянин, та навпаки, за допомогою сучасних інформаційних і комунікаційних технологій.

В той же час, електронний уряд – це використання в державних структурах інформаційно-телекомунікаційних технологій для здійснення модернізації структур державного управління, удосконалення міжвідомчого інформаційного забезпечення, формування у держслужбовців навичок,

² Береза А. Стан розвитку електронного врядування в Україні // Держава і право: зб. наук. пр.: Юридичні і політичні науки. – Вип. 46. – К., 2009. – С. 605-610.

спрямованих на поліпшення функціонування держструктур і підвищення рівня послуг, що ними надаються.

Європейська комісія, оцінюючи потенціал нової форми управління, визначила електронний уряд 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.

М. Вершинін зазначає, що електронний уряд – система інтерактивної взаємодії держави і громадян за допомогою Інтернету, нова модель державного управління, яка перебудовує традиційні відносини громадян і владних структур.

Проте А. Кошкін під електронним урядом розглядає мережну інформаційно-комунікаційну інфраструктуру, яка підтримує процес виконання державними органами виконавчої влади своїх функцій у суспільстві.

Отже, електронний уряд – це складний комплекс, що базується на новітніх інформаційно-комунікаційних технологіях, охоплює всі рівні державної законодавчої та виконавчої влади, елементи інфраструктури й забезпечує єдине інформаційне середовище для взаємодії між органами управління державою, громадянами та суб'єктами комерційної діяльності, що реалізується у трьох напрямках взаємодії: 1) G2 B/B2 G (держава – бізнес/бізнес – держава); 2) G2 G (держава – держава); 3) G2 C/C2 G (держава – громадяни/громадяни – держава)³.

Електронний уряд є не просто технологічним рішенням, а концепцією здійснення державного управління як елементу масштабного перетворення суспільства. Зміна нормативно-правової бази, освітніх акцентів, принципів формування і витрат бюджету, перерозподіл зон пріоритетної компетенції державних і громадських структур, оновлення та розширення ціннісних парадигм суспільства є підґрунтям для реінженірингу державного управління, а отже – для створення і функціонування електронного уряду.

З позиції управління соціальними системами інформаційна система «Електронний уряд» – це система збору, введення, пошуку, обробки, збереження та надання на вимогу користувача згідно з визначеними критеріями інформаційних ресурсів, покликана забезпечити надання державними органами всіх гілок влади численних послуг бізнесу та всім категоріям громадян, а також інформування громадян про роботу державних органів.

³ Весняна В. Електронне урядування – шлях до демократії // Вільне слово. – 2010. – 9 груд. – С.14.

Якщо «електронний уряд» розглядати як явище, то його можна ототожнити з такими поняттями: засіб, за допомогою якого організовується державне управління на основі електронних технологій обробки, передачі й поширення інформації, надання послуг державних органів усіх гілок влади всім категоріям громадян; використання в державному управлінні інформаційних технологій; присутність держави в мережі Інтернет; метафора, що означає інформаційну взаємодію органів державної влади і суспільства з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій; трансформовані для урядових і державних організацій ідеї електронного бізнесу, в яких уряд виступає як своєрідний корпоративний користувач інформаційних технологій; автоматизовані державні служби, основними функціями яких є забезпечення вільного доступу громадян до державної інформації, збір податків, реєстрація транспортних засобів і патентів, надання інформації, укладання угод про постачання необхідних державному апарату матеріалів і оснащення. Це знизить витрати і зекономить кошти платників податків на утримання й фінансування діяльності державного апарату, підвищить відкритість і прозорість діяльності органів управління; використання в органах державного управління інноваційних технологій, зокрема Інтернет-технологій.

Говорячи про електронний уряд, втілений у онлайн-спілкуванні, онлайн-голосуванні тощо, науковці розглядають його як реалізацію перспективних Інтернет-технологій у галузі вдосконалення демократичних принципів, що виражена у понятті «електронна демократія».

Принагідно зауважимо, що досить часто ці два поняття ототожнюють, хоч це не зовсім правильно. «Електронний уряд» навіть у загальному сенсі означає винятково інфраструктуру державної влади й управління, а «електронна демократія», у найрадикальнішому варіанті, – це самоуправління громадян шляхом електронних референдумів. У цьому сенсі використовують також словосполучення «електронна держава», «електронний державний апарат», «електронна інфраструктура держави», «держава інформаційного суспільства» та інше. Подібне розуміння дає змогу говорити про електронний уряд як про будівництво єдиної мережевої інфраструктури держави і функціонування її інформаційно-комунікативної системи на рівнях усіх гілок влади.

У сучасній літературі загальноприйнятим є термін «електронний уряд», який уживають також у соціотехнологічному значенні, він пов'язаний з використанням Інтернету й інших інформаційно-комунікативних технологій в адміністративній сфері⁴. Отже, електронний уряд – це вся сукупність

⁴ Клімушин П. С. Електронне урядування в інформаційному суспільстві. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2010. – 312 с.

внутрішніх та зовнішніх зв'язків і процесів виконавчої влади, підтримувана і забезпечувана відповідними інформаційно-комп'ютерними технологіями. З погляду цього підходу, суть електронного уряду полягає у перенесенні діяльності уряду в електронну форму, тобто організації інтерактивного управління державою і залучення громадян у процес формування політики через мережеві дискусії, форуми. Сукупність Інтернет-технологій забезпечує інформаційну взаємодію органів виконавчої влади з населенням і підтримує виконання безпосередніх функцій влади, які відповідають їм за статусом. Тут e-government є системою, яка інтегрує інформаційні й комунікативні ресурси міністерств і комітетів виконавчої влади, забезпечує доступ до них, а також надає державні послуги в електронному режимі.

На нашу думку, у такій інтерпретації «електронний уряд» не треба зводити до поняття «інформатизації органів влади», тобто до рівня автоматизації та комп'ютеризації адміністративно-управлінських процесів. Безумовно, високий ступінь комп'ютеризації свідчить про сприятливі перспективи модернізації державного управління і слугує фундаментом для створення електронного уряду. Глобальна інформатизація й автоматизація діяльності органів виконавчої влади за допомогою комп'ютерів є необхідною, проте недостатньою умовою переходу до електронного уряду. Крім кількісних показників використання технічних засобів в управлінні, поняття «електронний уряд» охоплює ще й розгорнуту систему інтерактивної взаємодії держави і громадян, яка приводить до значних якісних змін принципів адміністрування і більшої результативності функціонування держави за умов інформаційного суспільства.

Отже, під терміном «електронний уряд» розуміють не лише використання Інтернет-технологій у державному управлінні, а й ступніть інформованості, оперативності, інтерактивності електронних комунікацій, які використовують в управлінні. Електронний уряд утворює інноваційний виконавчий ресурс реалізації урядових рішень, прийнятих для вдосконалення роботи органів виконавчої влади. Така інтерпретація отримує більшу популярність у соціології державної комунікації.

При цьому, єдиний веб-портал органів виконавчої влади є центральною частиною електронної інформаційної системи «Електронний уряд», призначеною для інтеграції веб-сайтів, електронних інформаційних систем та ресурсів органів виконавчої влади і надання інформаційних та інших послуг з використанням мережі Інтернет⁵.

⁵ Олійченко І. М. Аналіз інформаційних ресурсів у системі державного управління // Інвестиції: практика та досвід. – №24. – 2009. – С. 85-87.

На наш погляд, під поняттям «Електронний уряд» варто розуміти нову форму державного управління, що дає можливість широкої взаємодії органів влади, громадських організацій, підприємств бізнесу й громадян у процесі керування суспільством на основі взаємозалежних внутрішніх урядових і зовнішніх суспільних інформаційних структур і ефективно діючу в умовах інформаційного суспільства.

Концептуально Е-уряд має слугувати єдиною точкою для одержання громадянами офіційних джерел, інформації й послуг. Звідси випливає необхідність створення загальнонаціональної, багатофункціональної інтегрованої інформаційної системи на базі Інтернету в рамках якої забезпечуватиметься управління країною і взаємодія урядових органів всіх рівнів. Однією з умов переходу до Е-уряду є широка інформатизація всіх процесів у діяльності міністерств, відомств, місцевих органів виконавчої влади, причому як внутрішніх, так і зовнішніх. Варто зазначити, що впровадження Е-уряду та урядових порталів в Україні має здійснюватися паралельно з використання досвіду провідних зарубіжних країн, які досягли в цьому напрямі значних успіхів.

Принципами організації електронного уряду мають бути: орієнтація на громадян (громадяни – платники податків як власники уряду, а не лише споживачі його послуг, визначають політику і напрямок розвитку проекту); зручність і простота використання (всі електронні додатки, які застосовуються в е-уряді, мають на меті полегшити користування системою для громадян, збільшивши швидкість обслуговування запитів і скоротивши термін чекання); бізнес-трансформація (все програмне забезпечення, архітектура й інфраструктура, а також політика електронного уряду спрямовані на те, щоб додати урядовій системі ефективності бізнес-моделі з її відповідною низкою переваг); вартість і складність (вони мають бути зведені до мінімуму, щоб робота із системою не викликала ускладнень як у приватних, так і в корпоративних користувачів); обслуговування (ефективність роботи електронного уряду має проявлятися в його здатності швидко і з найменшими витратами обслужити найбільшу кількість громадян, забезпечуючи при цьому найвищу якість послуг); відповідність (електронні додатки мають повністю відповідати загальній архітектурі систем безпеки, ідентифікації, електронних платежів, а також загальному дизайну користувальницького інтерфейсу системи); масштабність рішень (електронні додатки мають забезпечувати взаємодію між різними структурами й органами, які складають систему, і повну взаємну сумісність); виконання (додатки мають відповідати меті удосконалення трансакцій шляхом скорочення тривалості й зменшення складності обслуговування і прикладених зусиль); звітність (додатки мають збільшувати точність даних, можливість їх архівування, а також аудита

транзакцій); швидкість втілення (термін доопрацювання й впровадження додатків має становити від трьох до дев'яти місяців); готовність до дії (урядові органи повинні виявляти готовність приєднатися до системи й адаптувати відповідно до неї свою роботу. Враховуючи, що це пов'язано з певними ризиками, ці органи мають керуватися розумними прикладами і здоровим глуздом, а також бути упевненими в успіху й корисності проекту).

Отже, одним з пріоритетних завдань щодо розвитку інформаційного суспільства є 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, з громадянами та юридичними особами на основі сучасних інформаційних технологій.

Таким чином, однозначності у визначенні «електронного уряду» на даний момент так і не існує. Причому навіть дослівний переклад з англійської мови також не надає чіткості даному поняттю. Зрозуміло, що «електронний уряд» має охоплювати не тільки мережеву інфраструктуру, але в цілому і всю інфраструктуру органів влади. На думку сучасних дослідників, мова повинна йти про електронну державу, електронний державний апарат, електронну інфраструктуру держави, державу інформаційного суспільства, або ж електронне урядування. Замість «електронного уряду» доречніше говорити про «державну мережеву інформаційну інфраструктуру», як інформаційно-комунікаційну систему, що забезпечує оптимальне, з погляду суспільства, функціонування всіх гілок і рівнів державної влади.