

Міністерство освіти і науки України
Київський національний університет імені Тараса Шевченка
Філософський факультет
Кафедра політології

**ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ ЯК МЕХАНІЗМ МОДЕРНІЗАЦІЇ
ІНСТИТУТІВ ДЕМОКРАТІЇ**

Кваліфікаційна робота
зі спеціальності 052 – Політологія
освітнього рівня «бакалавр»

студента
IV курсу ОР «бакалавр»
денної форми навчання
Данила КРИВОПАЛОГО

Науковий керівник —
кандидат політичних наук, доцент
Олена ПОЛОВКО

Допущено до захисту:
Завідувач кафедри _____

Київ – 2021

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ КОНЦЕПЦІЇ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ.....	7
РОЗДІЛ 2. ВПЛИВ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ НА МОДЕРНІЗАЦІЮ ІНСТИТУТІВ ДЕМОКРАТІЇ	18
РОЗДІЛ 3. ПРАКТИКИ ВПРОВАДЖЕННЯ ТА ЗАСТОСУВАННЯ КОНЦЕПЦІЇ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ	47
ВИСНОВКИ.....	59
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	64

ВСТУП

Актуальність теми дослідження, а саме ролі електронного урядування в процесі демократичних перетворень сучасного суспільства, обумовлюється безперервним пошуком нових ефективних засобів і методів вдосконалення інститутів демократії. XXI століття характеризується розвитком і широким застосуванням інформаційно-комунікативних технологій. Електронні засоби зв'язку, опрацювання та обміну інформацією, а також інша інфраструктура даних технологій досить інтенсивно поширюється в розвинутих країнах та таких, що розвиваються. Залучення інформаційно-комунікативних технологій здійснюється майже в усіх сферах людської життєдіяльності, включаючи соціальну, економічну та політичну. Переваги, що надаються електронними технологіями, стимулюють політичне керівництво країн активно поширювати та застосовувати вказані технології в державній сфері. Також дані технології широко застосовуються в міждержавних відносинах по взаємним напрямкам діяльності.

Для України дослідження механізмів модернізації демократичних інститутів в умовах інтенсивного формування інформаційного суспільства має особливе значення. В українській політичній практиці виникли певні протиріччя між потребами в застосуванні громадського контролю над діяльністю органів влади і досить низьким рівнем транспарентності останніх, між намірами громадян брати пряму участь в управлінні державою та відсутністю необхідною для цього організаційно-правової та технічної бази. Розробка нових методів і способів демократичного управління суспільством неможлива без детального аналізу зарубіжного досвіду, пошуку аналогів у світовій практиці. Все це більшою мірою актуалізує дослідження такого інструментарію по управлінню демократичними перетвореннями як електронне урядування.

Саме концепція електронного урядування є одним із ключових аспектів відображення процесів застосування інформаційно-комунікативних технологій у сфері політичного. Актуальність політологічної рефлексії на

електронне урядування як механізм модернізації демократичних інститутів обумовлена сутністю останнього як комплексного феномену, в основі якого є якісне перевтілення інформаційних потоків в публічному секторі, що торкається практично всього механізму розробки та прийняття політичних рішень. Застосування електронних технологій має вплив на формування політичного порядку денного, розробку та аналіз альтернативних варіантів політичних рішень, поліпшення контролю за ходом їх здійснення тощо.

У контексті викладення актуальності даного дослідження обумовлена необхідність наукового осмислення наступних питань: які теоретичні основи появи концепту електронного урядування? до яких наслідків для взаємовідносин влади та суспільства призводить застосування електронного урядування? чи впливає його активне використання на модернізацію інститутів демократії? який вплив має застосування електронного урядування в контексті політичної участі й «зворотного зв'язку» громадян з владою? тощо.

Недостатня науково-теоретична розробка в українському науковому дискурсі аспектів формування, розвитку та втілення концепції електронного урядування як механізму модернізації інститутів демократії та дослідження світового досвіду даної проблематики обумовили вибір теми даного дослідження.

Об'єктом дослідження даної бакалаврської роботи виступає феномен електронного урядування.

Предметом дослідження є електронне урядування як механізм модернізації інститутів демократії.

Мета даної бакалаврської роботи – визначити сутність електронного урядування як механізму модернізації інститутів демократії. Виходячи з зазначеної мети, можна виокремити наступні **завдання**:

- 1) визначити теоретичні засади дослідження концепції електронного урядування;
- 2) проаналізувати вплив електронного урядування на модернізацію інститутів демократії;

3) виявити можливості застосування елементів е-урядування в реалізації концепції «відкритої влади» та підвищення ефективності «зворотного зв'язку» та політичної участі;

4) систематизувати практики впровадження та застосування концепції електронного урядування.

Дослідження даної проблематики здійснено за допомогою декількох **методів**. Системний підхід дає змогу розкрити електронне урядування як сукупності взаємопов'язаних інститутів і механізмів публічного адміністрування, що здійснюється за посередництвом інформаційно-комунікативних технологій, встановити внутрішні зв'язки окремих елементів електронного урядування між собою і їх вплив на політичну систему зокрема. Порівняльний (компаративний) аналіз дозволив в дослідженні провести зіставлення вітчизняних та світових практик електронного урядування, дослідити загальне та особливе в різних моделях впровадження електронного урядування. В межах інституційного підходу розкривається роль електронного урядування по упорядкуванню суспільно-політичних процесів, аналізується вплив високих технологій на модернізацію демократичних інститутів. В ході дослідницької роботи використовувався також метод включеного спостереження. Залученість в практичну реалізацію електронного урядування в Україні дозволила використовувати великі емпіричні дані, оцінити ефективність державних рішень, прийнятих в даній сфері, виявити ризики і проаналізувати можливі напрямки розвитку е-урядування.

Джерельну базу роботи сформував репрезентативний матеріал, який умовно можна поділити на декілька груп. Перша група джерел присвячена становленню та розвитку інформаційного суспільства. У даному напрямку здійснювали наукові пошуки такі дослідники як Д. Белл, Р. Карц, М. Кастельс, Е. Тоффлер тощо.

До другої групи джерел можна віднести монографії, наукові праці та статті, в яких знайшли відображення окремі питання даної бакалаврської роботи, що розкривають концептуальні основи і напрямки розвитку

електронного урядування. Серед авторів, що досліджують дане питання, можна виокремити таких вчених як Д. Вест, В. Хомбург, Г. Кетен, М. Зоммер, В. Віс-Зоммер, Г. Давід Гарсон, Д. Холмс тощо.

Третя група джерел – це нормативно-правова база. Вона містить в собі міжнародні, закордонні та українські правові акти в області інформатизації соціально-політичних відносин і розвитку демократичних інститутів, впровадження та регламентації застосування концепції електронного урядування.

Логіка дослідження зумовила **структуру** роботи: кваліфікаційна бакалаврська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел, що містить 60 (шістдесят) позицій. Загальний обсяг кваліфікаційної роботи – 70 (сімдесят) сторінок.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ КОНЦЕПЦІЇ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ

Сучасне суспільство суттєво відрізняється від типового індустріального, яке існувало 40-50 років тому. Змінилась його традиційна структура, форми комунікації, інформаційно-комп'ютерні технології все глибше і глибше проникають в політичну та соціально-економічну сфери життєдіяльності. Модернізація традиційних суспільно-політичних відносин та інститутів ставить масу питань теоретичного та прикладного характеру.

Вперше тема інформаційного суспільства почала розроблятися в 60-х роках минулого століття зусиллями М. Пората, Й. Масуди, Т. Стоунера, Р. Каца та поступово злилася з концепціями постіндустріалізму Д. Белла, суперіндустріалізму Е. Тоффлера, мережевого суспільства М. Кастельса.

Як наголошувалось багатьма авторами, зміни починаються з економічних взаємовідносин і потім поширюються на соціальну, культурну і політичну системи суспільства. Відбувається зсув до нового типу капіталу – знання. За прогнозами Д. Белла, в цьому столітті вирішальне значення для економічного та соціального життя, для способів виробництва знання, а також для характеру трудової діяльності людини набуває становлення нового ладу, що заснований на інформаційно-комунікаційних технологіях [2, с. 336-338].

Е. Тоффлер одним з перших зазначив, що «на сучасному етапі знання та інформація стали найважливішим ресурсом влади. Вже сьогодні в постіндустріальних країнах в силу своїх переваг – нескінченність, загальнодоступність, демократичність – підкорили силу та багатство й стали вирішальним фактором функціонування влади. У ході суспільного розвитку такі традиційні ресурси влади, як сила і багатство, втрачають свій попередній вплив. Істинну владу отримують знання та інформація» [32]. На його думку, контроль над знаннями – сутність майбутньої всесвітньої битви за владу в усіх інститутах людства. Звідси слідує, що необхідною передумовою є наявність розвинутої, стабільно функціонуючої економіки, з домінуванням наукової сфери. Своєю чергою, цього не може бути без демократичної системи

управління та конкуренції за владу, що здійснюється відкрито, в інтересах усіх прошарків населення.

Можна з майже повною впевненістю стверджувати, що вже збувся прогноз Е. Тоффлера, який полягав в тому, що відбудеться «розвиток електронної інтерактивності, за допомогою яких громадяни матимуть змогу проводити власні опитування громадської думки і створювати свої власні «електронні партії», «електронних лобістів», а також групи тиску для різних цілей» [31, с. 443]. Сьогодні такий стан речей став принципово можливим завдяки широкому поширенню Інтернету та інформаційно-комунікативних технологій.

Як висловився М. Кастельс, формується мережеве суспільство, яка по суті є синонімом інформаційного. На його думку, глобальні характеристики інформаційного суспільства суттєво змінюють політичні процеси. Лідерство стає все більш персоніфікованим, а шлях до влади лежить через створення іміджу. Разом з тим, втрачає значення в житті людей інститутів й організацій громадянського суспільства, котрі все більше втрачають власну «легітимну ідентичність». Крім того, в умовах глобалізації ринків і капіталів модифікується роль держави. В суспільстві, що трансформується відбувається трансформація відносин влади, що пов'язана з кризою національної держави і традиційної форми політичної демократії. Глобалізація, а також децентралізація владних повноважень і перехід до регіональних урядів створюють нову геометрію влади, готуючи умови для нової – мережевої (інформаційної) форми держави [10, с. 155-156].

Сучасні тенденції трансформації політичної системи і, в тому числі системи управління певною мірою відповідають прогнозам Кастельса. Усі сучасні демократичні режими стурбовані формуванням та використанням інформаційно-комунікативних технологій. Проникаючи в політичну сферу, інформаційно-комунікативні технології знаходять застосування в усіх сферах суспільного життя, але найбільш помітний їх вплив на політику, про що свідчить хоча б поява таких понять, як «електронне урядування»,

«кібердемократія», «комп'ютерно-опосередкована політична комунікація», «цифрова демократія» та ін.

В ряді сучасних досліджень інформаційно-комунікативних технологій, в тому числі Інтернет, розглядаються як певний гарант демократії, бо вони змінюють не лише форму здійснення демократичних процедур, але також з їх поширенням в сфері політичній змінюється сутність соціальних процесів.

Процес політизації кіберпростору в умовах інформаційного суспільства знаходить свій вияв не лише в віртуалізації інститутів демократії і взаємозв'язків влади із суспільством, але також супроводжується більшою мірою залученням громадян в політичні процеси. Реалізації цих процесів активно допомагає ЗМІ, які використовують мультимедійні та інтерактивні технології. Більш того, як зазначив М. Кастельс у своєму виступі на семінарі «Медіа: між громадянами і владою», сьогодні бурхливо розвиваються і впливають на політику засоби масової індивідуальної комунікації. Це нова форма контакту, яка виробляється, отримується та відчувається індивідуально [19, с. 81-83].

З усього цього слідує, що важливим критерієм інформаційного суспільства є кількість та якість наявної інформації, а також її ефективна передача та опрацювання. Одночасно з цим повинна бути забезпечена доступність інформації для кожної людини, що досягається масштабною інформатизацією суспільства, широким використанням нових інформаційних технологій. Без вільного доступу всіх людей до інформації взагалі не має сенсу говорити про побудову інформаційного суспільства. У даному контексті, система політико-владних відносин має відкритий характер. Трансформація сучасних політичних систем знаходить вираження в використанні інформаційно-комунікативних технологій в системі державного управління шляхом створення «електронного урядування».

Власне феномен електронного урядування виник як результат змін в соціально-економічній сфері, що були обумовлені науко-технічною революцією, яка почалась в середині ХХ століття. Передумовою переходу до

електронного урядування вважається становлення інформаційного суспільства, «головною ознакою цього суспільства є виробництво і поширення інформації, перетворення її на головний вид послуг, на товар і навіть на владу» [33, с. 248]. Електронне урядування, своєю чергою, є відповіддю політико-адміністративної системи управління на трансформацію самого об'єкта управлінського впливу і, відповідно, середовища функціонування даної системи загалом.

Слід підкреслити, що електронне урядування справедливо розглядається більшістю дослідників не тільки як засіб підвищення ефективності публічного управління, але і як основний елемент нової моделі демократії інформаційного суспільства, оскільки дані технології створюють передумови для ефективного включення громадян і громадських організацій до процесів розробки і реалізації політичних рішень [51].

Суттєвим чинником виникнення електронного урядування стала розробка технологій, що забезпечують обмін даними між обчислювальними пристроями. Вказані технології стали основою створення світової інформаційно-комунікаційної мережі Інтернет. Поява даних технологій обумовлена передусім військово-політичними факторами, наприклад проєкт ARPANET, що був покликаний на вирішення задачі забезпечення безперебійного зв'язку у випадку ядерної війни. Таким чином, необхідність забезпечення комунікацій, що потрібні для прийняття і реалізації управлінських рішень, призвела до створення системи технологій, що утворюють основу електронного урядування.

На початок 1990-х років інформаційно-комунікаційні технології в економічно розвинутих країнах досягли рівня, що є достатнім для їх використання органами державної влади. Дослідники наголошують, що термін «electronic government» вперше почав застосовуватися в офіційному вжитку ще на початку 90-х років у Сполучених Штатах Америки. Адміністрація президента Білла Клінтона проводила реформу системи державного управління, що передбачала ріст якості управлінської діяльності,

підвищення ефективності системи взаємовідносин між владою та суспільством, залучення широких мас суспільства до напрацювань політичних рішень. Вирішення зазначених задач потребувало активного використання інформаційно-комунікаційних технологій, процес використання у владній діяльності котрих віцепрезидент США А. Гор в 1991 році назвав терміном електронне урядування [39]. Альберт Гор, в тому числі, наголошував на задачах впровадження цих технологій, а саме: використання інформаційних технологій для оптимізації надання державних послуг й надання інформації про діяльність владних структур.

Важливою подією в контексті формування інституційного базису становлення електронного урядування стало прийняття у 2002 році Закону США «Про електронне урядування», в якому воно визначалося як «використання урядом заснованих на технології «веб» інтернет-застосунків та інших інформаційних технологій в поєднанні з процесами реалізації цих технологій для наступних цілей: а) розширити доступ та забезпечити надання державної інформації та державних послуг для суспільства, громадських організацій та державних структур; б) забезпечити покращення діяльності уряду, включаючи підвищення ефективності, результативності, якості державних послуг тощо» [52].

Європейський союз також не стояв осторонь від інформаційно-технологічних змін у світі, адже ще в 1994 році європейський комісар у справах внутрішнього ринку і промисловості Мартін Бангеманн надав доповідь «Європа та глобальне інформаційне суспільство». Цей документ акцентував стимулюючу роль електронних технологій для в контексті демократичності та відкритості влади, містив також вказівку на використання е-технологій в діяльності органів публічної влади [37].

Важливим етапом міжнародного характеру в сфері формування основ електронного урядування є Всесвітня зустріч на найвищому рівні з питань інформаційного суспільства, що загалом пройшла в два етапи:

- женевський етап – 10-12 грудня 2003 року;

– туніський етап – 16-18 листопада 2005 року.

Результатом даних зустрічей стала Декларація принципів побудови інформаційного суспільства, в якій зазначалося, що «інформаційно-комунікативні технології слід застосовувати як важливий інструмент демократичної побудови державної влади. План дій, затверджений даними етапи, також передбачав, що «органам державної влади необхідно розробити національні стратегії, в тому числі стратегії електронного державного урядування, аби зробити державну владу та відповідне управління більш прозорим, ефективним та демократичним» [22].

Однак осмислення потенціалу електронного урядування, визначення можливостей його впливу на різні аспекти взаємовідносин державного апарату та суспільства, важливо досліджувати в контексті академічних розробок даного концепту. Слід зазначити, що дослідники електронного урядування трактують даний феномен здебільшого в широкому сенсі, а саме як певне переформатування відносин влади та соціуму в контексті появи нових інформаційно-комунікативних технологій. У такому випадку більш доцільним вести мову не про електронне урядування, а про електронну державу, оскільки ці механізми зачіпають не лише виконавчу гілку влади, а також і законодавчу та судову.

Один з найбільших відомих вчених в області дослідження електронного урядування та інформаційних технологій в політичній сфері Дарел Вест трактує електронне урядування як «використання органами державної влади мережі Інтернет та інших цифрових засобів для надання державних послуг та інформації, а також реалізації демократії» [58, с.1]. Досліджуючи практики втілення нових технологій, Д. Вест звертає уваги на два важливі аспекти електронного урядування: демократизацію та реформування державного апарату. На його думку, з втіленням технологій електронного урядування стала можлива зміна акцентів в розумінні даного феномену з, головним чином, надання державних послуг та інформації к залученню громадян в процес розробки та обговорення державних рішень [58, с.183].

Інший видатний вчений В. Хомбург вважає, що електронне урядування стосується «стратегічного використання інформаційних та комунікаційних технологій в державному секторі, що має на меті створення мережевої або цифрової держави». В його розумінні, мережева держава (wired government) являє собою «зосереджений на потребах суспільства та таким, що надає державні послуги 24 години на день, 7 днів на тиждень за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, що робить державу більш економічною і демократичною» [46, с. 87].

Серед передумов виникнення електронного урядування В. Хомбург виокремлює кризу бюрократії кінця 70-х років, що призвела до переосмислення даного явища та появи ідеї нового державного менеджменту, що націлений на підвищення економічності, відповідальності державного апарату, його орієнтації на потреби громадян та демократизацію політичної системи загалом. Іншим чинником, що зумовив виникнення ідеї електронного урядування, стала, на його думку, назріла криза демократії в 1990-их роках, вирішення якої потребувало більш тісної взаємодії влади та соціуму в рамках вироблення управлінських рішень, а найбільш зручним інструментом даної взаємодії стали механізми електронного урядування [46, с. 105].

Не менш важливим в даному контексті при формулюванні змісту електронного урядування є віднесення даного концепту суто до сфери політики і політичного. Кьотен Г., Зоммер М., Віс-Зоммер В. наголошують на однозначному висновку: «Електронне урядування – це настільки ж про політику, як і про державне управління, і кандидати на обрання на державні посади, так само як і вже обрані політичні діячі на всіх рівнях влади, повинні оволодіти ним, інакше електронне урядування розтрощить їх» [40, с. 2]. Як приклад використання електронного урядування як однієї з основ політичного вони приводять політичну діяльність колишнього прем'єр-міністра Великобританії Тоні Блера, який публічно і демонстративно використовував комп'ютерні та інтернет-технології.

Девід Гарсон, автор праці «Громадські інформаційні технології та електронне урядування: керуючи віртуальною державою», пропонує розмежовувати поняття «цифрове урядування» (digital government), «електронне урядування» (e-government), «електронне правління» (e-governance) [45, с. 18-19]. «Цифрове урядування» є певною об'єднуючою категорією для всіх форм використання інформаційно-комунікативних технологій в державному секторі. Електронне урядування, наголошує Д. Гарсон, належить тільки до одного аспекту «цифрового урядування» – надання державних послуг в електронній формі. Поняттю «електронне правління» відповідає «реформістська роль»: ця категорія характеризує зміну самої природи державного апарату, – мережеві технології стирають межі між державними органами, громадським сектором тощо.

Д. Холмс в роботі «eGov. Стратегія електронного бізнесу для держави» розглядає електронне урядування як «метод здійснення переходу від індустріального суспільства до інформаційного» [34, с. 8]. Електронне урядування, в його розумінні, надає нові можливості для трансформації влади, сприяє більш повному задоволенню потреб суспільства, зниженню витрат і підвищенню ефективності державних органів, а також веде до переходу від представницької демократії до демократії участі.

Згідно з визначенням ООН, електронне урядування – це використання в державних структурах інформаційно-комунікаційних технологій на тлі проведення організаційних реформ і формування у публічних службовців навичок, спрямованих на поліпшення функціонування державних структур та підвищення рівня наданих ними послуг [56]. Визначення електронного урядування, дане Світовим банком, наступне: «Під електронним урядуванням розуміють використання інформаційних та комунікаційних технологій для підвищення ефективності, економічності та прозорості влади і можливості громадського контролю над нею» [53].

Численні визначення електронного урядування об'єднує одне – вони підкреслюють активну роль держави в реалізації даної концепції як ініціатора,

інструменту реалізації, координатора та ключового учасника в адміністративних, сервісних, демократичних і управлінських процесах.

У сучасній літературі можна виділити три підходи до розуміння терміна «електронне урядування» [17, с. 48]. Перший підхід розглядає його як трансформацію надання адмінпослуг з використанням інформаційно-комунікативних технологій. Він спирається на поширену практику перенесення ефективних технологій управління зі сфери бізнесу в громадський сектор. Впровадження технологій повинно забезпечити вихід на новий рівень якості надання послуг, зручність для користувачів при одночасному скороченні витрат.

Якщо перший підхід обмежується, по суті, електронним сервісом надання адмінпослуг, то представники другого підходу підкреслюють, що це всього лише складова частина змісту, що вкладається в поняття електронного урядування, і розглядають державу як високотехнологічну організацію, функціонування якої забезпечується сучасними технологіями.

Третій підхід розглядає електронне урядування як нову модель управління, адекватну мережевій економіці й інформаційному суспільству. Це не просто більш широке тлумачення, що поглинає перші два підходи, а принципово новий погляд на зміст і організацію електронного урядування.

Функції урядування лягли в основу основних вимірів (компонентів) електронного урядування, які розділені за чотирма функціями:

1. Е-адміністрація зачіпає в основному всі адміністративні і експлуатаційні процеси урядування, де використовуються інформаційно-комунікативні технології, включаючи повсякденні офісні завдання і основні управлінські функції громадських організацій, такі як планування, організація, наймання персоналу, керівництво і контроль.

2. Е-послуги (e-services) характеризуються забезпеченням адмінпослугами громадян, бізнесу та інших цільових аудиторій. Е-послуги складаються з інформаційних, комунікаційних і трансакційних послуг в різних сферах суспільної діяльності.

3. Е-взаємодія (e-interaction) розуміється в контексті громадського сектору як «суспільна електронна взаємодія» – це управління і регулювання відносин зацікавлених осіб на ієрархічній основі за допомогою інформаційно-комунікативних технологій з метою участі в політиці. Іншими словами, це співпраця, взаємодія і партнерські відносини між громадськими організаціями, корпораціями, неурядовими організаціями, групами населення і активними громадянами, що реалізовані для ефективної координації внутрішніх і зовнішніх ресурсів для досягнення цілей державної політики.

4. Е-демократія (e-democracy) характеризується демократичними структурами, процесами і методами, в яких використовуються інформаційно-комунікативні технології для демократичного прийняття рішень, більшої включеності і участі громадян [49, с. 215-217].

Прикладне розгалуження електронного урядування пов'язане з ключовими групами зацікавлених осіб, відносини (е-взаємодія) між цими групами мають п'ять основних форм (секторів): урядування громадянам (government-to-citizens, G2C), громадяни урядуванню (citizens-to-government, C2G), урядування урядуванню (government-to-government, G2G), урядування бізнесу (government-to-business, G2B), бізнес урядуванню (business-to-government, B2G).

Ґрунтуючись на вищевказаних теоретичних підходах до визначення змісту електронного урядування, аналізі офіційних документів стратегічного і концептуального характеру в даній області, в першу чергу, необхідно відзначити, що електронне урядування є дослівним і не зовсім вдалим перекладом англійського терміну «electronic government», так як зміст електронного урядування належить не тільки до уряду, виконавчих органів влади, а й до інших гілок і рівнів влади, включаючи судову і законодавчу, а також їх функціонування та взаємодію з суспільством. У західних країнах впровадження інформаційно-комунікативних технологій дозволило розширити можливості урядів і мало наслідком масштабні зміни в суспільному житті. Електронне урядування стало самостійною політичною

стратегією, а не просто черговим технологічним рішенням в бюрократичній машині [5, с. 32].

Широке розуміння електронного урядування було запропоноване в Концепції розвитку електронного урядування в Україні (2010 р.): «Електронне урядування – форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян» [12]. У Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки термін «електронне урядування» визначено як «використання інформаційно-комунікативних технологій для покращення ефективності системи державного управління, її прозорості та зручності, зокрема операційного компонента, що забезпечує діяльність державних органів» [30].

Аналізуючи все вищевикладене, вважаємо за можливе запропонувати наступне робоче визначення: електронне урядування – це система інститутів і механізмів публічного управління, здійснюваного на основі інформаційно-комунікативних технологій для підвищення ефективності, економічності та прозорості влади і можливості громадського контролю над нею, що має на меті формування нового типу держави. При цьому під публічним управлінням варто розглядати діяльність не тільки державних органів виконавчої, судової, законодавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, а й діяльність підвідомчих зазначеним органам організацій, а також комерційних організацій, засновниками яких виступають органи публічної влади. Таким чином, використання зазначеними органами та організаціями інформаційно-комунікативних технологій для виконання своїх функцій, взаємодії між собою і соціумом є змістом електронного урядування.

РОЗДІЛ 2. ВПЛИВ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ НА МОДЕРНІЗАЦІЮ ІНСТИТУТІВ ДЕМОКРАТІЇ

У сучасному суспільстві відбувається становлення нових форм суспільно-політичного устрою на підставі електронних засобів масової комунікації, організації взаємовідносин державних інститутів і громадянського суспільства. При цьому держава перестає бути винятковим суб'єктом політичного процесу, оскільки електронні технології дозволяють громадянам поступово розширювати свій вплив на політичний процес, тобто громадянин також перетворюється в активного суб'єкта політичної діяльності.

Перехід до демократичної форми політичної організації суспільства містить встановлення нових правил, укладення політичних угод, які з плином часу вкорінюються, стають порядком, нормою, стійкою демократичною практикою, а потім плавно трансформуються в інститути. У сучасній політичній науці термін «інститут» (від лат. *Institutum* – «встановлення», «установа») трактується по-різному. Наприклад, В. Меркель і А. Круасан вважають, що це «довгострокові і нормативні зразки соціальних зв'язків, легітимні за своїм характером, вони володіють необхідним потенціалом для регулювання людських відносин» [16, с. 23].

Поширеним є поділ інститутів на два класи: формальні і неформальні. До перших відносять закони, конституцію країни, адміністративні регламенти і норми; до других – релігійні переконання, традиції, цінності, звичаї і т. д.

Інститути демократії є різновидом політичних інститутів, під якими розуміють «зафіксовані і юридично закріплені норми організації політичного життя, функціонуючі на їх основі різноманітні політичні установи і організації, а також стійкі традиції, принципи і правила політичної поведінки, які характеризують якість політичної системи суспільства і є регуляторами цієї поведінки» [27], або що це є «установи, здатні приймати політичні рішення і втілювати їх у відповідні правові норми та практику державно-політичного і громадського життя» [11, с. 39]. Отже, інститут демократії – це, перш за все, певний набір демократичних норм і стійко функціонуючих

організацій. Відповідно до цього під категорію демократичних інститутів потрапляють інститут права, парламентаризм, політичні партії, інститут місцевого самоврядування, засоби масової інформації та ін. З-поміж основних інститутів демократії виділяють представницькі інститути (виборність посадових осіб, парламентаризм) і інститути безпосередньої демократії (прямі вибори, референдум, цивільні законодавчі ініціативи). Практична реалізація інститутів демократії здійснюється за допомогою політичних процедур, таких як голосування на виборах і референдумі, делегування, публічні обговорення (дебати).

Незважаючи на те, що інститути демократії – це досить стійка політична конструкція, вони здатні видозмінюватися, можуть модифікуватися під впливом різних обставин, а також модернізуватися, тобто інститути мають відкритий детермінований характер. Інститути демократії ніколи не перебувають у постійному стані, вони безперервно еволюціонують, відображаючи в кожен конкретно історичний момент домінуючі в суспільстві соціальні та політичні цінності. Модернізація інститутів демократії являє собою складний і багатофакторний процес. Сам термін «модернізація» (від англ. Modern – оновлений, сучасний) означає оновлення якогось об'єкта, приведення його у повну або хоча б часткову відповідність із зміненими умовами внутрішнього і зовнішнього середовища. У випадку з модернізацією інститутів демократії, вона позначає зміну, коригування правил функціонування і реалізації цих інститутів шляхом реформування і впровадження різного роду інновацій. Вводяться нові правила і процедури, потім з'являється стійка політична практика, і, нарешті, – інститут.

Модернізація демократичних інститутів є складовою частиною загального процесу політичної модернізації, під яким американські вчені – фундатори теорії політичної модернізації (Г. Алмонд, Д. Пауелл, С. Хантінгтон і ін.) – розуміли перехід недосконалих, часто відсталих, традиційних політичних систем до сучасних систем політичних відносин. У сучасній інтерпретації політична модернізація визначається більш вузько: або

як «сукупність технологій, прийомів, методів і засобів вдосконалення політичної системи держави, процес підвищення її ефективності» [27], або як «створення і поширення сучасних політичних норм, практик, інститутів, формування сучасної політичної структури суспільства, відповідної загальносвітовим стандартам» [15, с. 59].

В умовах формування інформаційного суспільства одним з ефективних інструментів модернізації інститутів демократії, на наш погляд, стає електронне урядування. За рахунок своєї багатофункціональності, національні системи електронного урядування одночасно створюють сприятливі умови для модернізації політичних інститутів і самі безпосередньо беруть участь в цьому процесі. Механізми надання електронних державних і муніципальних послуг, механізми забезпечення транспарентності діяльності органів влади, інтерактивні канали для звернення громадян до державних інстанцій, спеціалізовані інтернет-майданчики для публічного обговорення законопроектів та урядових рішень, технології віртуальних приймалень, включені до складу електронного урядування, змінюють усталені (традиційні) демократичні практики, увідповіднює їх до сучасних світових вимог і стандартів.

Можна стверджувати, що електронне урядування в міру свого розвитку і поширення в суспільстві, здатне в значній мірі трансформувати політичну структуру і сам характер політичних відносин у суспільстві, сприяючи в першу чергу демократизації політичних інститутів. Зокрема, багато дослідників звертаються до вкрай актуальної ідеї використання даної технології як основи для демократизації суспільно-політичної системи, так і самої моделі взаємовідносин влади і суспільства, формування нового соціального інтерфейсу влади і держави в очах пересічних громадян і громадськості.

Визначаючи електронне урядування (та електронну демократію, як її складову) як суспільно-політичну систему, в якій взаємодії максимально інформатизовані, слід визнати її близькість до ідеалу демократії участі,

оскільки електронне урядування, окрім усього спектру переваг, дозволяє брати участь в обговоренні і прийнятті суспільно-політичних рішень широким масам населення країни. Водночас, електронне урядування можна розглядати не тільки як суспільно-політичну систему, а як сукупність механізмів, що використовуються в інтересах оптимізації взаємовідносин влади і суспільства, що забезпечують розширення простору суспільно-політичної комунікації держави і громадян та його подальшу демократизацію за допомогою підвищення реальної участі громадян в політичному житті держави [9, с. 246-247].

Активна модернізація інститутів демократії методами електронного урядування вимагає [18, с. 170-172]:

- чітко узгодженого на державному рівні вектору в сторону системного зміцнення демократичних інститутів – держава має виділяти серйозні ресурси на розвиток громадянського суспільства, надавати підтримку численним громадським організаціям;
- впровадження різних інтернет-проектів з метою захисту прав і свобод громадян та здійснення їх комунікацій з органами влади та суспільно-політичними організаціями;
- розвиток державних і приватних програм інформатизації системи суспільних відносин в усіх сферах людської життєдіяльності;
- впровадження інтерактивної (двосторонньої) електронної взаємодії громадян з органами влади по суспільно-політичним питанням;
- поширення процедур ідентифікації і аутентифікації учасників інформаційної взаємодії, в т. ч. в частині практичної реалізації;
- популяризацію ефективних заходів електронної демократії серед населення і формування атмосфери довіри до даних заходів.

Важливим моментом дослідження виступає зіставлення потенційної і реальної можливості електронного урядування по модернізації, зміцненню

інститутів представницької (опосередкованої) і інститутів безпосередньої (прямої) демократії.

До групи основних інститутів представницької демократії відносять: виборність посадових осіб; регулярність, альтернативність, справедливість виборів; свобода виразів думок (політичний плюралізм); відкритість і доступність для населення політичної інформації, включаючи джерела альтернативної інформації; автономність громадських асоціацій і добровільних об'єднань, спілок; рівність всіх перед законом [3, с. 144-146]. Електронне урядування другого покоління безпосередньо залучено в реалізації двох з шести названих інститутів (свобода вираження думок і доступність до урядової інформації), і побічно сприяє реалізації ще двох (автономність громадських асоціацій, рівність всіх перед законом). Розглянемо цей момент докладніше.

Електронне урядування зрівнює можливості всіх громадян держави на отримання якісних державних і муніципальних послуг, отримання достовірної і своєчасної суспільно-значущої інформації, на оперативне звернення в органи влади. Це значно підвищує якість взаємодії влади і суспільства - в тому числі підвищує ефективність державного управління соціальними процесами, - за рахунок чого підвищується довіра населення до влади. Державна влада за допомогою інтерактивних механізмів електронного урядування демонструє свою легітимність: роз'яснює, що прийняті нею рішення відповідають інтересам більшості населення країни. А якщо раптом якість рішення не відповідає, або в повному обсязі відбиває інтереси народу, то за допомогою каналу зворотного зв'язку проводиться збір, аналіз і узагальнення думок громадян і здійснюється коригування управлінського рішення. Крім національного уряду і регіональних, місцевих органів виконавчої влади інтерактивну роз'яснювальну роботу з електоратом за допомогою електронного урядування проводять і законодавчі збори всіх рівнів влади. По-перше, законопроекти виставляються на загальний розгляд і обговорення, при цьому здійснюється збір і аналіз побажань громадян. По-друге, пояснюються

особливості вже прийнятих законодавчих і нормативних актів. По-третє, приймаються до розгляду ініціативи від громадян і їх об'єднань в області законодавства і нормотворчості (це частково вже належить до інститутів прямої демократії). У деяких країнах, як, наприклад, Бельгія і Франція, національні системи електронного урядування не включають механізми взаємодії парламентської системи з виборцями, але в цьому випадку обов'язково існує наявність розгалуженої мережі гіперпосилань на сайти парламенту і регіональних законодавчих зборів, які вже мають зазначені механізми. За рахунок інтегрованої інформаційної системи електронне урядування в будь-якому випадку - прямо або побічно, але неодмінно впливає на модернізацію демократичних практик.

Електронне урядування другого покоління підтримує спеціальний інформаційний ресурс для публічних обговорень будь-яких соціальних проблем. Якщо використовувати приклад Швейцарії ([egov.ch](http://www.egov.ch)), Республіки Кореї (<http://www.service.go.kr/>), та Канади (<https://www.canada.ca/en.html>), цей ресурс може розглядатися як одна з технологій реалізації свободи вираження думок. Цілком сміливо можна віднести даний механізм електронного урядування до технології реалізації принципу політичного плюралізму. Своєчасне і оперативне надання інформації всім користувачам також є однією з ключових завдань електронного урядування. Це дозволяє, по-перше, активно її використовувати в повсякденній і професійній діяльності громадян, і, по-друге, здійснювати громадський контроль. Щодо реалізації принципу автономності громадських асоціацій і добровільних об'єднань, спілок, то тут електронне урядування відіграє двояку роль. З одного боку, воно на своєму ресурсі надає можливість для створення і розвитку неформальних спільнот - груп по інтересах, асоціацій громадян, об'єднаних спільними проблемами і загальною метою. З іншого – виступає регулятором автономності функціонування офіційно зареєстрованих громадських організацій.

Вплив електронного урядування на модернізацію і зміцнення інститутів представницької демократії проявляється ще в тій площині, що воно сприяє підвищенню рівня громадської підтримки політичних змін. Коли забезпечується безперебійність і якісне функціонування електронного урядування, суспільство в силу наведених вище обставин схильне більшою мірою приймати і схвалювати політичну модернізацію, ніж її відкидати.

Важливим в даному контексті виступає також механізм мережевої комунікації, що забезпечує комунікацію як між громадянами з обговорення соціально значущих проблем і питань суспільно-політичної тематики, так і громадян з органами влади, включаючи інструменти впливу на прийняття рішень і громадський контроль діяльності органів влади [4, с. 18].

Електронна комунікація громадян дозволяє організувати масові обговорення з безліччю незалежних учасників, територіально віддалених один від одного, в режимі реального часу. Таке обговорення можна з успіхом організувати на спеціалізованих інтернет-ресурсах (форуми, інтернет-конференції, вебінари, скайп-сесії і т. д.), на майданчику практично будь-якої соціальної мережі.

Однією з форм звернення громадян до органів влади є явище петицій, колективного звернення, яке повинно бути підписано певною кількістю громадян з певною пропозицією або вимогою до органу публічної адміністрації. Вони є одним із сучасних видів звернень громадян.

Механізм петицій забезпечує особливий вид колективного звернення, яке має певне коло адресатів та повинне отримати підтримку певної кількості населення протягом обмеженого часу і буде розглянуто й реалізований в певному порядку. У світовій практиці широко застосовується така форма колективного звернення, як електронна петиція, що передбачає особливу процедуру реагування адресата і підтверджує свою дієвість як механізм систематичного суспільного діалогу.

Електронна форма петиції має ряд переваг в порівнянні з паперовими аналогами, а саме: зручність і доступність для громадян; безкоштовність;

мінімізація маніпуляцій з числом підписантів, підроблення підписів, адже для підтримки петиції необхідно пройти процес верифікації особи; особливий статус звернення і можливість бути почутим вищими органами і посадовими особами держави та органами місцевого самоврядування.

Електронні петиції «ставлять за мету сформувати новий інструмент комунікації громадян з органами влади, дати можливість оперативно реагувати на зміни і виклики, що виникають у суспільстві» [25, с. 92].

Важливим в даному питанні також є механізми онлайн-оцінювання, що є найважливішими інструментами громадського впливу і контролю діяльності органів влади. До різновиду таких інструментів в рамках системи електронного урядування слід віднести онлайн-опитування, онлайн-оцінювання, онлайн-рейтинги, онлайн-експертизи тощо. Користувачі системи електронного урядування колективно оцінюють діяльність органів влади, формуючи тим самим певну консолідовану оцінку.

Оціночним процедурам можуть піддаватися як загальні питання ефективності роботи того чи іншого органу влади, так і окремі посадові особи, конкретні нормативно-правові акти, плани дій, фінансові документи, відповіді органів влади на звернення та запити громадян і організацій та ін. [35].

В останні роки багато експертів і дослідників наголошують на наростаючій кризі інститутів представницької демократії в сучасному світі. На зменшення «демократичності» парламентських режимів західних країн при аналізі динаміки інститутів представницької демократії прийшов норвезький дослідник С. Рінген. На його думку, «під впливом ряду факторів структурно-функціональний ланцюжок демократичного урядування, що забезпечує контроль над діяльністю уряду з боку виборців, розімкнувся, і фактично перестав вже існувати. В підсумку вся система державного управління, заснована на волевиявленні народу почала поступово розпадатися» [26].

Вивести політичні інститути представницької демократії з кризового стану намагаються різними способами, і в тому числі шляхом розвитку національних систем електронного урядування. Останні, якщо судити з

досвіду Німеччини, Великобританії і Канади, створюють оптимальну публічну і абсолютно відкриту сферу взаємодії громадян, державної та місцевої влади, бізнесу, представників «третього» сектору для загальнонаціональних і місцевих, регіональних обговорень, консультування, дискусій і спільного вироблення стратегічних політичних рішень.

Виходить, електронне урядування не тільки має великий потенціал для модернізації інститутів представницької демократії, але воно вже і реально залучено в цьому процесі. Тепер перенесемо увагу на внесок електронного урядування в модернізацію інститутів прямої (безпосередньої) демократії.

Електронне урядування другого покоління теоретично має механізмами для модернізації практики народного віча і народних ініціатив, а третього покоління – ще й референдуму. Практики народного віча в політичному інтернет-просторі реалізується шляхом створення інтерактивного майданчика для віртуальних зборів громадян. Такі майданчики іноді включаються в структуру електронного урядування, але функціонують вони вкрай обмежено. Користувачі, після процедури обов'язкової реєстрації, висловлюються по суті проблеми, залишаючи відповідний запис.

Народні законодавчі ініціативи можна інтерпретувати і як інститут прямої демократії, і як інститут представницької демократії, все залежить від конкретного ракурсу дослідження. Коли влада за допомогою реалізації народних ініціатив зміцнює свою легітимність, даний механізм сприяє розвитку представницької форми, а коли влада у такий спосіб намагається реалізувати право громадян на пряму участь в державній політиці, то це вже підпадає під інститут прямої демократії. Інша справа, що для повноцінного громадянського суспільства, що претендує на істотну політичну роль, пропоновані державою подібні механізми для участі в політичному управлінні виявляються явно недостатніми. Навіть для ще не сформованого громадянського суспільства реалізація проекту «народної законодавчої ініціативи» в якості єдиного інституту прямої участі в державних справах виглядає вельми обмеженим і навіть неповноцінним [29, с. 10-11].

Для того, щоб електронне урядування могло додатково ще і реалізовувати інститут прямих виборів, воно повинно включати в себе спеціальний інтерактивний механізм електронного голосування. У південнокорейському проєкті «Електронне урядування – 4.0. Смарт-сіті майбутнього», який запустили в 2015 році, передбачений механізм електронного голосування для муніципального рівня (для великих міст Республіки Корея), але, по-перше, технічні питання в плані реалізації принципу таємного голосування корейськими фахівцями ще до кінця не опрацьовані, а, по-друге, у всіх інших розвинених державах (за виключенням хіба що Естонії) електронне голосування не входить в систему електронного урядування навіть на концептуальному (ідеологічному) рівні. Для цього передбачаються окремі web-платформи і вузькоспеціалізовані інформаційні системи «Електронної демократії».

Механізм електронного голосування є універсальним атрибутом електронного урядування та застосовується не тільки в рамках організації виборів і референдумів. Електронне голосування широко використовується в рамках онлайн-опитувань, громадських онлайн-експертиз і багатьох інших процедур, де враховується колективна позиція користувачів системи електронного урядування.

Технології е-голосування вже давно застосовуються в багатьох країнах світу практично на всіх рівнях суспільної-політичної організації людської життєдіяльності. Така комунікація дозволяє не тільки мінімізувати вплив людського фактора, але і значно скорочувати витрати на проведення голосування. При інтернет-голосуванні істотні ресурси економляться не тільки організатором голосування, а й усіма іншими учасниками цього процесу: кандидатами, виборцями, спостерігачами та ін.

Однак електронні технології можуть бути використані і як засоби фальсифікації результатів голосування; крім того, не виключені серйозні збої у функціонуванні автоматизованих комплексів, що забезпечують е-голосування. Тому вкрай важливо в рамках впровадження даних технологій

розробляти не тільки процедури голосування, підрахунку голосів, а й процедури контролю даних процесів, а також процедури верифікації результатів голосування. І, безумовно, найважливішою проблемою е-голосування продовжує залишатися цифрова ідентифікація громадян, які є користувачами систем електронного урядування. Багато в чому ця проблема є головною перешкодою на шляху впровадження електронного голосування на рівні виборів суб'єктів державної та місцевої влади [9, с. 249].

Виділяють чотири основні компоненти успіху е-голосування: високий рівень доступу населення до Інтернет; наявність державної структури, що займається питаннями інтернет-голосування; функціонування системи ефективної електронної ідентифікації виборця; високий рівень політичної культури, що підтримує і забезпечує інтернет-голосування.

Комітет Міністрів Ради Європи висловив свої рекомендації до систем електронного урядування, а саме до аспектів організації голосування [1, с. 84-86]:

- організація голосування повинна забезпечити вільне формування і вираження думки виборця, а також приватне здійснення їм свого права голосу;
- система електронного голосування повинна бути побудована так, щоб не допустити емоційного, неусвідомленого, таємного або необдуманого голосування;
- в рамках системи інтернет-голосування виборці повинні мати можливість змінити свій вибір у будь-який момент до прийняття свого рішення або перервати (відкласти) процес голосування. При цьому дані про голосування не можуть стати доступними іншим виборцям;
- система е-голосування не може допускати будь-якого впливу на виборця під час голосування;

- система е-голосування повинна забезпечити виборцям можливість проголосувати таким же чином, як і в системі традиційного голосування, в т. ч. залишити е-бюлетень незаповненим;
- система е-голосування повинна чітко проінформувати виборця в разі успішного голосування і завершення процедури голосування;
- система е-голосування повинна запобігати зміні результату вибору виборця шляхом оповіщення про те, що голосування даним виборцем вже було зроблено.

В рамках системи е-голосування слід дотримуватися принципів демократичних виборів і референдумів, повинна забезпечуватися надійність і безпека, так само, як і в рамках традиційної системи голосування. Важливо, що ця основоположна ідея охоплює всі виборчі питання, що мають відношення до системи е-голосування. Також слід висувати вимоги до прозорості, підзвітності системи, можливості її перевіряти, дотримуватися міжнародних стандартів і рекомендацій. Системи е-голосування повинні бути відкритими для незалежної перевірки і легко доступними для виборців.

На підставі всього вищесказаного ми можемо зробити висновок, що електронне урядування має у своєму розпорядженні можливості для прямого впливу на модернізацію інститутів безпосередньої демократії. Принаймні, воно має такий потенціал. А ось практична реалізація цього потенціалу знаходиться під жорстким контролем правлячої еліти. Якщо державна влада стимулює розкриття всього потенціалу електронного урядування з модернізації інститутів представницької демократії, то щодо модернізації інститутів прямої демократії спостерігається строго вибіркова політика. В умовах демократизації її всіляко намагаються стримувати, зосереджуючи основні зусилля на модернізації представницьких інститутів. Обмежуючи механізми електронної демократії, правляча еліта сподівається зберегти розвиток політичної ситуації під своїм контролем, намагається не випустити важелі управління суспільними процесами зі своїх рук, і тим самим зміцнити

власні позиції в демократичній системі політичних відносин. У тих країнах, де еліта міцно займає своє місце в політичній ієрархії, певні обмеження на розвиток механізмів прямої демократії теж є, але вони на порядок нижче, ніж в країнах перехідного періоду.

Також зауважимо, що ступінь впливу електронного урядування на політичну модернізацію залежить від багатьох факторів, але ключовим є приналежність до покоління електронного урядування. Система першого покоління взагалі впливати не може через суто технічні причини (в цьому випадку весь вплив направлено на модернізацію інститутів представницької демократії). А електронне урядування другого і особливо третього покоління має цілком прийнятний потенціал модернізації стосовно до всіх основних інститутів демократії.

Важливою тенденцією розвитку електронного урядування в світі в контексті модернізації демократичних інститутів доцільно вважати реалізацію принципу відкритості влади на основі використання інформаційно-комунікативних технологій. Безумовно, ще до початку використання даних технологій, громадськість та науковці звертали увагу на крайній потребі забезпечення доступу до інформації про владні органи та їх діяльність, інформування громадян і створення певних можливостей контролю за діяльністю влади. Проте, саме електронні технології обміну та опрацювання інформації стали зручним і доступним інструментом, який полегшив можливість отримання від влади інформації і дозволив сформувати віртуальні майданчики для обговорення отриманих даних громадянами.

Відкритість влади – категорія, яка використовується в системному аналізі політики. З точки зору загальної теорії систем, основи якої сформульовані Л. фон Берталанфі, ступінь відкритості/закритості політичної системи є однією з основних її властивостей. Зазначена характеристика може визначати інші властивості системи, наприклад, її стійкість і стабільність. За цією логікою, закриті системи є лише окремим випадком відкритих, а абсолютно закриті системи перестають існувати як системи, оскільки для них

не існує зовнішнього середовища, з яким вони б взаємодіяли [38]. Водночас, система не може бути і повністю відкритою: в цьому випадку вона також перестає існувати, оскільки не має кордонів із середовищем.

На сучасні ідеї відкритого політичного управління значний вплив справила концепція відкритого суспільства, запропонована К. Поппером [23]. У зазначеній концепції К. Поппер, акцентуючи увагу на перевагах відкритого суспільства перед закритим, тоталітарним, протиставив догматизму критичне мислення, як одну з ключових властивостей демократичного типу суспільства. Згідно з К. Поппера, відкрите суспільство повинно формуватися знизу на основі обговорення (деліберації), а не на основі ідеї «загального блага», що нав'язується згори політичними елітами. Це дозволяє сформулювати порядок денний, адекватний потребам соціуму і уникнути утопічних соціальних проєктів.

Питанням важливості забезпечення відкритості влади значну увагу приділяє в своїй концепції поліархії Роберт Даль. На його думку, «чим вільніше полісі-еліти від уваги громадськості та її думок, тим імовірніше, що вони стануть корумповані». Однією з основних проблем сучасної демократії він вважає наявність «зазору між знаннями полісі-еліти і звичайних людей». На думку вченого, ключовими елементами вирішення даної проблеми є забезпечення доступності для громадян інформації про політичний порядок денний і надання їм можливості участі в політичних дискусіях. Примітно, що саме телекомунікації він вважає вирішальним фактором, що дозволили реалізувати принцип інформаційної відкритості влади: «з їх допомогою фактично будь-який громадянин може отримати доступну інформацію про публічні проблеми в формі ... і на рівні ..., відповідних кожній конкретній людині» [6, с. 503].

Важливе значення відкритість влади має також в концепції деліберативної демократії (від англ. *deliberation* - обговорення, обдумування), головним елементом якої виступає обговорення громадянами актуальних державних питань, діалог влади та інститутів громадянського суспільства. При

цьому, на думку Кулика О.М., концепція деліберативної демократії «отримала друге дихання» саме з активним впровадженням інформаційно-комунікативних технологій в сферу взаємовідносин влади і громадськості. Він справедливо звертає увагу на те, що необхідною умовою продуктивної співпраці суспільства і влади є інформованість соціуму про поточний порядок денний і можливі альтернативи. Тільки в цьому випадку можлива ефективна реалізація так званих краудсорсінгових проєктів, основне призначення яких у державній сфері, полягає в залученні громадян і неурядових організацій до вироблення рішень на колективній основі [13, с. 17].

Російський вчений Дегтярьов А.А. звертає увагу на те, що існує два найбільш поширених підходи до інтерпретації змісту державного управління. У першому підході, система державного управління трактується як «цілісний і синхронізований публічно-легітимний механізм регулювання соціуму», в якому суб'єктами управління виступають виключно еліти і бюрократія, – інститути громадянського суспільства не є в даній, «закритій» моделі учасниками процесу вироблення та реалізації державних рішень. Навпаки, другий підхід розглядає державне управління з плюралістичних позицій як «організаційну систему конкуруючих індивідів і організованих груп», включаючи рядових громадян. Якщо перша, «закрита» модель має дедуктивну логіку, де загальні державні цілі підпорядковують собі приватні інтереси, то друга, «відкрита» модель заснована на індуктивній схемі, згідно з якою державне рішення є результатом співвіднесення сукупності інтересів різних соціально-політичних груп, інститутів громадянського суспільства, індивідів. На думку Дегтярьова А.А., «закрита» модель характерна для авторитарно-бюрократичних режимів, а «відкрита» властива сучасним демократіям [7, с. 20-23].

Таким чином, відкритість влади, забезпечення доступу громадян до інформації про діяльність державних органів, залучення населення через відкриті канали комунікації в процеси вироблення та реалізації рішень органами публічної влади, – прийнято розглядати як атрибути сучасної

демократичної держави. Легітимність влади ґрунтується на довірі до неї соціуму, яке в актуальних моделях політичного управління прямо пов'язується з наявністю елементів інформаційної відкритості влади та включенням громадян в управлінську діяльність через інструменти публічного обговорення і голосування по проєктам владних рішень.

Розвиток інформаційно-комунікативних технологій надав політичним елітам можливість сформувати систему політико-адміністративного управління, що відповідає зростаючій потребі сучасного суспільства знати зміст і результати діяльності публічних органів влади і брати участь в управлінській діяльності. Електронні технології, на нашу думку, мають ряд переваг перед традиційними каналами інформування населення, серед яких основними є телебачення, радіо та друковані засоби масової інформації. Зазначеними перевагами є:

- 1) оперативність доступу до актуальної інформації;
- 2) доступність інформації в режимі «24 години на добу 7 днів на тиждень»;
- 3) багатосторонність комунікації (можливість відповідної реакції громадянина і її взаємодії з іншими учасниками);
- 4) можливість автоматичного оброблення інформації (машинний пошук і аналіз великих обсягів даних);
- 5) широкі можливості вибору джерела інформації і відносна відсутність цензури.

У багатьох країнах світу тенденція до забезпечення інформаційної відкритості влади для суспільства знайшла свій вигляд в реалізації проєкту «відкрита влада», який являє собою створення системи публічного доступу до інформації про діяльність державних органів з метою забезпечення громадського контролю над владою і вироблення пропозицій для державних структур. Звісно ж, що на сучасному етапі «відкрита влада» є одним з головних напрямків розвитку електронного урядування, в базових визначеннях якого, доступ до інформації визначається найважливішою характеристикою.

На міжнародній арені даний напрямок реформування владних структур стрімко розвивається і представлено, головним чином, в діяльності Міжнародного партнерства «Відкрита влада». Міжнародне партнерство «Відкрита влада» офіційно засновано 20 вересня 2011 року в Нью-Йорку: світові лідери 8 країн (США, Великобританія, Бразилія, Норвегія, Індонезія, Мексика, Філіппіни, ПАР) в ході спільного обговорення схвалили Декларацію про відкриту державу і представили Національні плани дій щодо реалізації ініціатив системи «відкрита влада» [36].

Відповідно до Національного плану США по реалізації ініціатив системи «відкрита влада» [54] здійснюються заходи, спрямовані на збільшення доступності урядової інформації онлайн, освітніх ресурсів через вільні ліцензії та технології, використання даних в «точній медицині», в області зайнятості населення та інших сферах, підвищення можливостей участі суспільства в управлінні справами держави на основі доступу до відкритої інформації, включаючи участь в законодавчому процесі.

Тенденція до збільшення відкритості влади знаходить вираз в особливій формі реалізації «відкритої влади» – доступі до відкритих владних даних. Під відкритими даними розуміється «офіційна державна інформація, розкрита владними органами та вільно доступна в онлайн-режимі для кожного, в тому числі, для повторного використання і передруку без обмежень» [56]. Істотна ознака відкритих даних – це їх машинозчитуваний характер, можливість використання цих даних на основі інформаційних систем.

Користь відкритих даних очевидна – застосування раніше недоступної інформації з державних інформаційних ресурсів здатне принести значні позитивні ефекти (як економічного, так і політичного характеру). На основі відкритих даних комерційні і некомерційні організації можуть створювати програмні продукти (додатки) для різних електронних пристроїв з метою мінімізації витрат користувачів на пошук і обробку інформації. Це значно збільшує коефіцієнт корисної дії обробленої або створеної державою інформації, так як ці відомості багаторазово використовуються суспільством

для вирішення найрізноманітніших завдань. Політичний ефект публікації відкритих даних полягає в можливості суспільства здійснювати моніторинг і контроль за діяльністю владних органів на основі публічно доступної інформації. Така система контролю в перспективі веде до більшої відповідальності влади за прийняті рішення з одного боку, і до спроби розширення переліку інформації обмеженого доступу, з іншого боку.

Тим часом процес публікації відкритих даних обмежується низкою схожих для багатьох країн викликів. Як наголошується в оглядовому дослідженні ООН по електронному урядуванню за 2016 рік [57] держави, як правило, стикаються з вісьмома ключовими факторами, що визначають успіх або неуспіх у проведенні політики публікації відкритих даних, а саме: прихильність держави принципам відкритих даних; законодавча регламентація; інституційна структура; відповідальність і компетентність всередині уряду; наявність затверджених процедур управління даними; потреба в відкритості даних; залученість і компетентність суспільства в питаннях відкритих даних; фінансування програм відкритих даних; наявність національної технологічної інфраструктури відкритих даних.

Таким чином, можна зробити висновок про те, що проблеми, які доводиться вирішувати державам при проведенні політики відкритих даних ідентичні проблемам, які доводиться вирішувати при розвитку електронного урядування в цілому. На наш погляд, найбільш актуальними для України є питання залучення і компетентності суспільства в сфері відкритих даних, а також проблема відповідальності і компетентності всередині уряду. Ці аспекти реалізації концепції «відкритої влади» як би утворюють два полюси зростання, здатних при належній увазі з боку політичного керівництва стати локомотивом розвитку не тільки «відкритої влади», але і електронного урядування в цілому.

Щодо впливу інформаційно-комунікативних технологій на відкритість влади і наслідків цього впливу на політичне управління, можна зробити наступні висновки: по-перше, сучасне інформаційне суспільство змушує

політичну владу бути більш відкритою для соціуму (технологічний детермінізм) і, по-друге, розвиток інформаційно-комунікативних технологій створює більше можливостей для пошуку, обробки і трансляції інформації, здатної впливати на політичний процес.

В цілому, на наш погляд, «відкритість влади» не повинна розглядатися як синонім «ефективності влади». Відкритість влади не є самоціллю політичного управління, вона може виступати інструментом, як підвищення ефективності управлінського процесу, так і негативно позначатися на його ефективності і, в зв'язку з цим, вимагає вивіреного використання.

Таким чином, якщо абстрагуватися від ціннісного контексту і розглядати питання ефективності влади виключно в логіці досягнення конкретних політичних цілей (головною з яких виступає боротьба за доступ до владних ресурсів і утримання влади), то реалізація принципу «відкритості влади» за допомогою застосування в цих цілях інструментів електронного урядування може мати і позитивні і негативні наслідки. З одного боку, застосування новітніх електронних технологій для реалізації прав громадян на доступ до інформації про владу здатне підвищити престиж владних структур в суспільній свідомості, з іншого боку, застосування цих технологій робить суспільство більш поінформованим, а владу більш уразливими для критики з боку опозиції.

У цих умовах політичні еліти можуть віддати перевагу варіанту вибіркового доступу до інформації та передбачити законодавчі норми, що обмежують його в окремих випадках. Як видається, в цілому, стратегія політичних еліт в частині надання доступу до інформації, може ґрунтуватися на порівнянні вигоди і ризиків, пов'язаних з розкриттям інформації, на результатах оцінки того, що більш критично для суб'єктів політичного управління: розкриття інформації, що дискредитує владу або обмеження доступу до неї. У кожному конкретному випадку вибір залежить від відповідного політичного контексту.

При цьому важливо враховувати наступне: щодо реалізації принципу «відкритості» фактором легітимності влади (і ефективності політичного управління) в демократичних державах є стійкість інституційного поля розкриття інформації, - відповідні процедури доступу до інформації повинні бути стабільними і зрозумілими для суспільства. Епізодичні втручання у встановлені процедури доступу до урядової інформації, регулярні вилучення і виключення з існуючих інституцій будуть знижувати легітимність політичних еліт.

У разі розгляду ефективності політичного управління з точки зору досягнення суспільно значущих цілей (підвищення якості життя громадян, соціально-економічний розвиток та ін.) вважається, що застосування електронних технологій при реалізації принципу «відкритості влади» може значно сприяти зростанню зазначеної ефективності. Використання інформаційно-комунікативних технологій дозволяє скоротити витрати соціальної взаємодії з метою отримання інформації, необхідної для прийняття рішень в різних сферах суспільного життя. Можливість громадян обмінюватися інформацією, отриманою від держави, дозволяє більш оперативно інформувати владу про наявні проблеми на всіх рівнях публічного управління, що, зокрема, може сприяти реформуванню державного апарату.

Водночас, в питаннях становлення та розвитку демократичних засад життя суспільства не слід переоцінювати значення використання інформаційно-комунікативних технологій для забезпечення відкритості влади. Як справедливо зауважує Р. Даль, «в той час як технологія дає можливість їм (громадянам – прим. автора) стежити за дискусією і голосувати з обговорюваних проблем, останнім без адекватного розуміння проблем не в змозі гарантувати те, що схвалена громадянами політика захистить або дозволить реалізувати їх інтереси» [6, с. 24]. Таким чином, питання полягає не в тому: «дають нові технології доступ до інформації про владу?», а, швидше за в наступному: «чи збільшують нові технології можливість розуміти цю інформацію і робити на даній основі коректні висновки?». Звісно ж, що

технології виступають тільки інструментом обробки інформації і комунікації, і відповідь на питання про вплив технологій на зміцнення демократичних інститутів буде полягати в тому, як і для чого використовується цей інструмент, а не в самому факті його використання.

Підбиваючи підсумок аналізу впливу електронного урядування на реалізацію принципу відкритості влади необхідно відзначити наступне: застосування механізмів електронного урядування здатне зробити владу більш відкритою і доступною для громадян, електронні технології забезпечують оперативність і зручність обміну інформацією між державним апаратом і громадянами, дозволяють створити дієві інструменти громадського контролю.

Впровадження інформаційно-комунікативних технологій в діяльність органів влади впливає на такі важливі елементи демократичного суспільства як політична участь та «зворотний зв'язок» громадян с державними органами. Вплив електронних технологій на дані елементи політичної системи має своє вираження в деяких моделях політичного управління. Однією з таких моделей є концепція «Урядування 2.0.» (Government 2.0), в котрій державний апарат розглядається як загальна платформа, а вироблення та прийняття управлінських рішень здійснюється на колективній основі владою та громадянським суспільством [43]. Початком даної концепції вважається стаття Тіма О'Райлі «Що таке Веб 2.0.» [50]. В основі даної методики лежить ідея, що системи стають кращими, чим більше людей ними користуються.

Засновані на ідеях Д. Істона та Т. Парсонса системний та функціональний підхід аналізу політичного процесу виокремлюють «зворотний зв'язок» як один з чотирьох основних елементів даного процесу, на ряду з «входом», «конверсією» і «виходом». В даному контексті «зворотний зв'язок» виконує функцію корекції системи, її повернення в нову точку рівноваги. Наявністю ефективного «зворотного зв'язку» обумовлена ключова функція політичної системи, а саме – її здатність реагувати та адаптуватися до зовнішнього середовища.

Не викликає сумнів те, що наявність дієвих механізмів «зворотного зв'язку» суб'єкта управління з об'єктом є важливою складовою ефективного державного механізму. Оскільки процес прийняття політичних рішень має на меті вибір одного із декількох варіантів політичної дії, інформованість осіб, що приймають рішення, має критичне значення. Механізми «зворотного зв'язку» громадян з владою виступають одним з ключових каналів отримання інформації, яка є необхідною в процесі управлінської діяльності.

В політичному процесі механізми «зворотного зв'язку» громадян з владою можуть використовуватися, в тому числі, і як зручний інструмент зняття соціальної напруги і виходу з кризи політичної участі, а також застосовуватися для підвищення легітимності політичної влади через формування образу відкритої до запитів громадян останньої. Власне відсутність даних механізмів або їх низька ефективність прямо відображаються на стані політичної системи.

Класичні дефініції політичної участі визначають її як «активність громадян з метою впливу на прийняття політичних рішень» [47, с. 18]. Політична участь з використанням інформаційно-комунікативних технологій в науковій літературі визначається як «електронна участь». Під «електронною участю» в документі ООН «Електронне урядування для майбутнього, що ми бажаємо» за 2014 рік мається на увазі «процес залучення громадян з використанням інфокомунікацій в політику і процедури прийняття державних рішень для того, аби зробити державне управління більш представницьким, всезагальним в цілях вирішення кінцевих та інструментальних завдань» [56]. Але оскільки основу «електронної участі» становить участь політична, ми вважаємо за можливе запропонувати більш лаконічне визначення даного феномену: «електронна участь» – це політична участь, що здійснюється на основі використання інформаційно-комунікативних технологій.

В науковій літературі, документах міжнародних організацій, офіційних урядових актах, що присвячені питанням розвитку електронного урядування, надається важливе значення впровадженню інфокомунікацій в механізми

«зворотного зв'язку» та політичної участі. Так, Кетен Г., Зоммер М., Вис-Зоммер В. при формулюванні дефініції електронного урядування визначають його складовою «залучення громадян і стимулювання громадської участі» [40].

В документі ООН за 2014 рік наголошується, що «держава повинна сприяти участі громадян в прийнятті рішень і забезпечувати послідовний «зворотний зв'язок» в рамках консультування з громадянами» [56]. Серед методів і інструментів створення умов для ефективного «зворотного зв'язку» і участі громадян в процедурах підготовки і прийняття державних рішень великий потенціал мають інформаційно-комунікативні технології.

В даному контексті, можемо виокремити п'ять основних переваг, які можуть забезпечити використання інформаційно-комунікативних технологій в механізмах «зворотного зв'язку» та політичної участі: оперативність, зручність, доступність, достовірність та економічність.

Оперативність «зворотного зв'язку» та політичної участі забезпечується завдяки ключовій властивості електронних технологій, – підвищенню швидкості обміну даними та обробки інформації. Інфокомунікації дозволяють створити інструменти практично миттєвої передачі інформації от об'єкта управлінської діяльності до суб'єкта.

Зручність «зворотного зв'язку» та політичної участі стає можливою за рахунок зменшення витрат громадян на отримання та передачу інформації. Мережа «Інтернет», сучасні персональні комп'ютери, інші засоби, що забезпечують передачу даних, дозволяють в зручному для громадян місці і в зручний час висловити свою думку про проєкт нормативного акту тощо, а також взяти участь в розробці політичного рішення.

При високих показниках оволодіння електронними засобами комунікації населенням, їх поширеності в усіх соціальних групах і прошарках, поза залежністю від регіону проживання в межах країни, дані засоби і технології роблять «зворотний зв'язок» та участь доступним для кожного,

знижуючи дію таких традиційних обмежувачів, як географічні, соціально-демографічні та інші фактори.

Достовірність інформаційного обміну між органами влади і громадянами досягається при впровадженні новітніх технологій ідентифікації та аутентифікації учасників взаємодії (в тому числі електронних підписів), а також технології «блокчейн». Дані технології дозволяють забезпечити прозорість здійснюваних транзакцій для всіх учасників і надійність зберігання даних.

Економічність «зворотного зв'язку» та політичної участі обумовлена властивістю електронних технологій знижувати транзакційні витрати на інформаційну взаємодію. В середньо- та довгостроковій перспективі економічні вклади дають суттєву економію: знижуються витрати на утримання державного апарату, що забезпечує збір та опрацювання інформації, скорочуються витрати на організацію різних форм політичної участі громадян.

Важливо наголосити на тому, що досягнення вищевказаних переваг багато в чому обумовлено поширеністю інформаційно-комунікативних технологій в суспільстві, ступенем комп'ютерної грамотності населення, розвитком доступу до мережі «Інтернет», що своєю чергою залежить від рівня соціально-економічного розвитку країни. Разом з тим, ще більш важливим, ніж інфраструктурні чинники, є наявність політичної волі і вивіреної державної політики в даній сфері. При формальному використанні електронні технології будуть тільки зміцнювати існуючі стандарти взаємовідносин влади і суспільства.

Разом з тим, при впровадженні електронних технологій необхідно враховувати і можливі ризики для механізмів «зворотного зв'язку» і політичної участі. На наш погляд, можна виділити чотири основні загрози. По-перше, апелюючи до доступності зазначених механізмів внаслідок використання електронних технологій, громадяни можуть вимагати врахування громадської думки навіть в тих сферах, в яких необхідно експертне

знання. Використання механізмів «зворотного зв'язку» і політичної участі, незважаючи на наявні переваги, залежить від специфіки прийнятих рішень і не є завжди виправданим. Видається очевидним, що рішення, які вимагають наявності експертних знань і приймаються в особливо значущих для держави сферах (оборона, міждержавні відносини; економіка, оподаткування та ін.) не можуть виноситися для обговорення і подальшого прийняття рішень широкими верствами населення.

По-друге, особливість застосування інформаційно-комунікативних технологій в механізмах «зворотного зв'язку» і політичної участі полягає в тому, що зазначені технології значно спрощують можливість для громадян звернутися до владних органів. Така доступність призводить до підвищення тиску на механізм прийняття рішень в державі, зростання кількості звернень до державних органів. Як відзначають Купряшін Г. Л. і Соловйов А. І. «Різноманіття формальних та неформальних суб'єктів, що представляють масу загальних і приватних інтересів, з одного боку, підвищують здатність держави реагувати на суспільні проблеми, а з іншого – технологічно ускладнюють перетворення цієї реакції в конкретні рішення» [14, с. 21].

По-третє, в умовах недостатнього освоєння комп'ютерних технологій населенням і відсутності контролю з боку інститутів громадянського суспільства за використанням цих технологій в державному секторі, держава може застосовувати інфокомунікації в маніпулятивних, пропагандистських цілях, імітуючи вільне прийняття рішень і врахування думки громадян. Для того, щоб мінімізувати вказаний ризик необхідно забезпечити прозорість використання електронних технологій, можливість контролю з боку громадянського суспільства, відкритість і доступність програмних компонентів. Такі заходи можуть бути реалізовані при наявності регулятивного середовища, що відповідає вимогам сучасного інформаційного суспільства.

По-четверте, зі зростанням ступеня проникнення інформаційних технологій в різні сфери економіки і управління підвищується ступінь

залежності зазначених сфер від можливих (випадкових або навмисних) збоїв в роботі інформаційних систем. Організовані атаки на системи інформаційної безпеки, кібертероризм, кібершпіонаж, програмні збої внаслідок людської помилки і ін., – зазначені ризики істотно ускладнюють впровадження електронних технологій в такі чутливі з політичної точки зору сфери як механізми «зворотного зв'язку» і участі населення в прийнятті державних рішень.

Переходячи до розгляду практичної реалізації впровадження інфокомунікацій в зазначені сфери, необхідно відзначити наявність різних підходів до оцінки рівня електронної участі і «зворотного зв'язку». Так, для визначення рівня розвиненості електронної участі громадян в обговоренні і підготовці державних рішень ООН використовує трирівневу модель, яка відображає зростання рівня залученості громадян від «пасивної» до «активної» форми [56]. Перший рівень електронної участі позначений як «електронне інформування» (e-information) і характеризується наданням громадськості інформації про діяльність державних органів, в тому числі за запитами громадян. Другий рівень іменується «електронним консультуванням» (e-consultation) і містить процедури обговорення громадянами державної політики та послуг, що надаються органами влади. І, нарешті, третій рівень електронної участі визначається як «електронне прийняття рішень» (e-decision-making). Даний рівень передбачає участь громадян у виробленні державних рішень і коригування процедур надання державних послуг.

Іншу класифікацію пропонує А. Майєр, який виділяє п'ять рівнів електронної участі, починаючи з інформаційного обміну і дискусій з актуальних тем і закінчуючи участю в прийнятті рішень, голосуванням та виборами в електронній формі [48, с. 149-159]. Перший рівень електронної участі, – «Портал електронного урядування» («eGovernment Portal») – передбачає участь громадян у виборі можливості отримання державних послуг, як в електронному вигляді, так і в традиційному, паперовому. Другий

рівень, – «Електронне обговорення» («eDiscussion») – характеризується наявністю інтернет-майданчиків для обговорення різних проєктів і винесенням їх на розгляд органами влади. Третій рівень, – «Електронна участь» («eParticipation») – передбачає залучення громадян до процесу підготовки державних рішень на ранніх стадіях. Четвертий рівень, – «Електронне голосування» («eVoting») – встановлює можливість участі громадян у голосуванні по суспільним питанням і публікацію результатів голосування. П'ятий рівень, – «Електронні вибори» («eElection») – визначає процедури обрання політичних кандидатів за допомогою електронних виборів.

Вивченням моделей «зворотного зв'язку» і електронної участі займається також Democracy network (DEMO-net), що представляє собою мережу науково-дослідних проєктів під егідою Європейської комісії. Дослідники виділили 11 інструментів «зворотного зв'язку» і електронної участі [41]:

1. Надання інформації. Забезпечується надання повної та достовірної інформації про діяльність органів державної влади.
2. Створення груп електронної участі. Створюються умови для освіти на основі інформаційно-комунікативних технологій ініціативних груп по обговоренню проєктів офіційних рішень, розробці пропозицій, обміну думками та інформацією між учасниками груп.
3. Електронні консультації. Громадянам надається можливість висловлювати свої позиції щодо різних проблем, а представникам владних структур забезпечується доступ до думок і зауважень активних громадян.
4. Проведення кампаній/публічних акцій. Інструмент дозволяє організовано проводити з використанням інформаційно-комунікативних технологій акції на підтримку тих чи інших варіантів рішень органів влади.
5. Передвиборчі кампанії. Інформаційно-комунікативні технології використовуються для проведення передвиборчих кампаній, включаючи

онлайн дебати кандидатів, обговорення передвиборчих програм партій, обмін думками між виборцями.

6. Обговорення. За допомогою використання інформаційно-комунікативних технологій забезпечується вільне громадське обговорення проєктів рішень органів державної влади без участі їх представників.

7. Дискурс. Передбачається обговорення і спільне вироблення рішень громадянами і представниками влади.

8. Дозвіл конфліктних ситуацій. Використання інформаційно-комунікативних технологій для досудового вирішення суперечок, пов'язаних з проблемними питаннями взаємин між владою і громадянами.

9. Екологічний моніторинг і планування. Інструмент контролю за екологічною ситуацією і міським плануванням, що передбачає інформування влади про існуючі екологічні проблеми і спільне обговорення можливостей їх мінімізації.

10. Опитування громадян. Проведення з використанням інформаційно-комунікативних технологій опитувань громадської думки з актуальних питань діяльності владних органів.

11. Онлайн вибори. Інформаційно-комунікативні технології використовуються для проведення голосування і обрання представників законодавчих органів влади.

Узагальнюючи отримані в ході аналізу результати можна зробити наступні висновки. Дотримання принципу «зворотного зв'язку» між владою і громадянами дозволяє забезпечити ефективне політичне управління та стабільність політичної системи в цілому. Інструменти електронного урядування здатні істотно підвищити якість «зворотного зв'язку» і політичної участі, роблячи їх більш оперативними, зручними, доступними, достовірними і економічними. Серед переваг впровадження електронного урядування в зазначені сфери можна виділити зростання якості моніторингу ефективності управлінського впливу владних структур і забезпечення контролю діяльності проміжних і низових ланок державного апарату, зняття соціальної напруги та

вихід з кризи політичної участі, підвищення легітимності політичної влади через формування відкритого до запитів громадян державного апарату .

Водночас, застосування інфокомунікацій в сфері «зворотного зв'язку» і політичної участі пов'язане з певними ризиками, в числі яких можна позначити зайву політизацію соціуму, зважаючи на доступність нових технологій, підвищення громадського тиску на механізм прийняття рішень в державі, маніпуляції і пропаганду з використанням інфокомунікацій, загрози технічних збоїв і інформаційно-технологічних диверсій.

Слід також враховувати, що можливість використання механізмів електронного урядування для забезпечення ефективної політичної участі і «зворотного зв'язку» громадян з владними структурами визначається рядом необхідних умов. Серед значущих передумов слід зазначити достатній рівень розвитку інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури, включаючи наявність доступу до мережі «Інтернет» і високу комп'ютерну грамотність населення. Зазначені передумови засновані на потребі забезпечення обліку всього спектру думок різних страт суспільства, включаючи соціально незахищені групи населення, доступ яких до засобів інтернет-комунікацій часто обмежений. Важливими чинниками є розробка і прийняття законодавчих актів, що закріплюють легітимність процедур і рішень, прийнятих за результатами онлайн обговорення, а також інституціоналізація відносин в сфері електронної участі громадян в цілому. Критичне значення має також наявність політичної волі і послідовної державної політики в зазначеній галузі. Формальне застосування інфокомунікацій без зміни логіки адміністративних процесів буде тільки зміцнювати наявні стандарти взаємовідносин влади і суспільства.

РОЗДІЛ 3. ПРАКТИКИ ВПРОВАДЖЕННЯ ТА ЗАСТОСУВАННЯ КОНЦЕПЦІЇ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ

Реалізація концепції електронного урядування почалася в останній третині ХХ століття в країнах з найбільш високим рівнем комп'ютеризації та інтернетизації соціально-економічної і політичної сфери – це були країни як з демократичною формою правління (Західна Європа, США, Канада), так і авторитарні режими (Південна Корея, країни Південно-Східної Азії). І в демократичній, і в авторитарній системі державного управління за допомогою електронного урядування влада намагалася модернізувати і підвищити ефективність регулювання і контролю над суспільними відносинами. Функціонально електронне урядування обмежувалося створенням і підтримкою режиму ефективного надання державних електронних послуг населенню, і за рахунок цього органи влади сподівалися підвищити рівень довіри до себе з боку пересічних громадян. Розпочата масова демократизація політичних режимів в країнах Східної Європи, Азії, Латинської Америки, що протікає одночасно з процесом інформатизації політичної і, в цілому, суспільної системи, поставила нове завдання щодо підвищення якості взаємодії влади і суспільства. Держави стали шукати рішення цього завдання в області інформаційно-комунікаційних технологій.

Сьогодні електронне урядування в якості інструменту державного управління присутнє практично в кожній демократичній системі. Дослідження його впливу на модернізацію інститутів демократії, розвиток громадянського суспільства, становлення формальних та неформальних практик, і особливо аналіз зарубіжного досвіду впровадження електронного урядування мають величезне значення для української політичної практики. В Україні, де формування інформаційного суспільства почалося набагато пізніше, ніж на Заході, ще до кінця не утвердилося сприйняття електронного урядування як механізму вдосконалення демократії, але в силу цілого ряду обставин потреба в його використанні зростає з кожним роком.

Вперше ідея електронного урядування як автоматизованого процесу управління суспільними відносинами за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій виникла на в США на межі 1980-90-х років в результаті масової комп'ютеризації населення і поширення локальних і глобальної інформаційних мереж, але перша спроба реалізації цієї ідеї належить Сінгапуру - з ініціативи уряду був створений портал, що дозволяє зареєстрованим користувачам з-поміж громадян країни здійснювати певні дії: подати заяву, записатися на прийом до державної установи, проінформувати поліцію про правопорушення і т. п. (<https://www.gov.sg/>).

Успішний запуск в кінці ХХ століття проєкту електронного урядування в Сінгапурі продемонстрував усьому світу спроможність цієї концепції, і на саміті «Великої вісімки» в 2000-му році на острові Окінава (Японія) главами провідних світових держав була підписано Хартію «Глобального інформаційного суспільства», в якій всі підписанти взяли на себе зобов'язання використовувати інформаційно-комунікаційні технології в інтересах зміцнення демократії, вдосконалення системи політичного публічного управління, забезпечення транспарентної внутрішньої і зовнішньої політики своєї держави, розвитку інститутів громадянського суспільства, зміцнення міжнародного співробітництва тощо [21]. У 2001 році по всьому світу було запущено близько 500 проєктів електронного урядування загальнодержавного, регіонального і місцевого рівня (так звані проєкти e-city). У 2005 році понад 90% країн-членів Організації Об'єднаних Націй мали власні функціонуючі системи електронного урядування. Популярність даної технології росла, перш за все, в зв'язку з її прямою користю одночасно і для влади, і для громадян з їх об'єднаннями, асоціаціями, і для бізнесу, тобто в цілому, для всього суспільства [59].

Звертає на себе увагу той факт, що в глобалізованому світі становлення практики електронного урядування йшло різними темпами і різними траєкторіями. І залежало це не тільки від рівня розвитку в країні інформаційного суспільства (насамперед, наявності інформаційної

інфраструктури). У традиційних системах державного управління намітилися різні типи проблем, на вирішення яких і були націлені перші проєкти електронного урядування. Багато експертів схиляються до думки, що у 2000-ті роки стали паралельно складатися три моделі електронного урядування, умовно названі «англо-американською», «континентально-європейською», «азійською» моделями [20, с. 181]. Їх принципові відмінності полягають в наступному.

Англо-американська модель електронного урядування формувалася в трьох державах: Сполученому Королівстві, США і Канаді. Вона спочатку була націлена на концентрацію в одному інформаційному ресурсі величезної бази даних, доступ до якої був би вільний для американських громадян, і вони могли б використовувати соціально-значиму інформацію в своїх інтересах. Влада США цілеспрямовано протягом останніх десяти років переводила інформацію з області охорони здоров'я, енергоспоживання, освіти в відкриті Інтернет-ресурси. Завдання по інтерактивній взаємодії громадян з представниками органів державної влади через платформу електронного урядування теж вирішувалася, але була другорядною. Це, однак, не завадило до 2019 року збільшити кількості дорослих американців, що регулярно беруть участь в державних справах за допомогою електронного урядування, до 61% [20, с.181].

Континентально-європейська модель електронного урядування складалася в рамках реалізації проєкту «Електронна Європа» (e-Europe). Якщо використовувати приклад Німеччини, Франції і Швейцарії, еволюція їх національних систем електронного урядування йшла від рішення проблем міжвідомчої взаємодії всередині структури державного управління до надання електронних державних послуг населенню. Що б в цьому переконатися, достатньо подивитися на державні програми розвитку у Франції, в Швейцарії електронного урядування, прийняті в 1998-2012 роках. У них єдиним пріоритетом називається надання високоякісних послуг населенню та бізнесу за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій. Далі всіх

континентальних країн Євросоюзу просунулася Німеччина. Крім надання електронних державних послуг, електронне урядування Німеччини включило в себе: «Загальнонаціональну систему пошуку урядових відомств і установ всіх рівнів в Німеччині», «Загальнонаціональну систему посвідчення особи в формі інтелектуальних пластикових карт», «Портал державних послуг для людей з обмеженими можливостями», «Портали державних послуг федеральних земель» [20, с.184].

Азійська модель (Сінгапур, Республіка Корея, Тайвань, Японія) електронного урядування є комплексом інформаційно-комунікаційних технологій, призначених в першу чергу для інтерактивної взаємодії громадян і влади. В її основу було закладено механізм комунікації населення з органами центральної та місцевої влади в режимі онлайн. Цей механізм включав в себе урядові блоги, соціальні мережі (спочатку – Твіттер, потім і всі інші), інтернет-майданчики для форумів, консультацій, спілкувань і конференцій. З усіх країн Східної Азії найпередовіші позиції по розвитку національних систем електронного урядування зайняла Республіка Корея. Її головний урядовий портал – <http://www.korea.go.kr> – трансформувався в інтегровану мережу, в якій другу за важливістю функцію став грати web-сайт <http://www.epeople.go.kr>, що дозволяє користувачам швидко знаходити потрібну їм державну інформацію загальнонаціонального або місцевого характеру. Для регулярного надання електронних послуг були створені спеціальні канали, які громадяни можуть налаштовувати «в ручному режимі» під свої власні потреби. Електронне урядування Республіки Корея так само містить додаткову (сервісну) функцію щодо збору, обробки та систематизації – в залежності від запиту користувача – даних з різних владних сайтів [20, с.186].

Проте, варто зауважити, що в даний час функціональність національних систем електронного урядування почала вирівнюватися. Розвиток їх йде вже в одному напрямку, в одній колії, еволюція електронного урядування в різних країнах повторює одні й ті ж етапи; тому тепер розрізняти системи

електронного урядування доцільно тільки за ступенем їх технічного відставання один від одного. Крім того, далеко не всі національні системи електронного урядування, що розробляються і впроваджуються в політичну практику, можуть бути віднесені до однієї з трьох вищезначених моделей. Це стосується країн СНД, Близького і Середнього Сходу, Центральної і Південної Америки. У цих регіонах світу практично всі урядові сайти аж до середини 2010-их років носили, переважно, інформаційно-довідковий характер. Електронне урядування існувало у формі концепції, політичної мети, до якої треба було прагнути. Запускалися окремі пробні елементи механізму забезпечення транспарентності органів влади та надання електронних державних послуг населенню.

У сучасному світі, якщо розглядати період з 2010 року, розвиток систем електронного урядування відбувається з дуже великим прискоренням. Причому розробка нових концепцій йде з великим випередженням їх практичної реалізації. Далекі не у всіх країнах були впроваджені системи електронного урядування першого покоління (e-government 1.0), як уже почалася зміна парадигми на «Електронне урядування другого покоління – 2.0», потім – на третє покоління. А південнокорейські фахівці на XII Міжнародному семінарі «Електронний Уряд 4.0. Смарт-сіті майбутнього» заявили про доцільність переходу до системи електронного урядування четвертого покоління (e-government 4.0). В умовах існування глобального інформаційного простору поява чергової більш досконалої концепції електронного урядування стає надбанням всієї світової спільноти. І держави, особливо ті, що перебувають в стані «наздоганяючого розвитку», прагнуть всіма силами скоротити розрив в рівнях формування національних систем електронного урядування, тим самим починають приймати програми з активного впровадження нових технологій, не завершивши попередній етап в інформатизації політичної сфери суспільства.

Динаміку та тенденції розвитку електронного урядування є доцільним розглядати на прикладі окремих держав, в яких ці тенденції мають найбільш

яскраве і своєрідне ядро в силу відмінностей політичних і культурних властивостей. Це дозволяє простежити вплив національного контексту на розвиток електронного урядування, а також врахувати чинники соціо-політичного характеру, що обумовлюють виникнення специфічних форм і напрямів впровадження даної технології в діяльність органів публічної влади. Для вирішення зазначених завдань розглянемо специфіку розвитку електронного урядування в США, Франції та Республіці Корея.

У Доповіді Конгресу США про хід виконання Закону 2002 року «Про електронний уряд» за 2015 фінансовий рік [44] повідомляється, зокрема, що проєкти, що фінансуються з Фонду електронного урядування, реалізуються в трьох напрямках:

1) заходи щодо забезпечення більшої доступності для суспільства інформації та послуг федерального уряду;

2) заходи, спрямовані на полегшення взаємодії суспільства і федерального уряду при отриманні державних послуг, соціальних виплат, веденні підприємницької діяльності, доступу до інформації та інших формах взаємодії з владою;

3) заходи, що забезпечують отримання користі від використання даної технології федеральними органами влади при поширенні інформації.

Основними цілями «Стратегії електронного урядування», опублікованій на сайті Управління електронного урядування та інформаційних технологій адміністрації президента США [42], є:

– забезпечення для суспільства ресурсів доступу до офіційної інформації та державних послуг в будь-якому місці, в будь-який час, з використанням будь-якого пристрою (при цьому в даному документі наводяться дані про значне зростання частки користувачів мобільних пристроїв рухомого радіотелефонного зв'язку (смартфони) в порівнянні з персональними комп'ютерами);

- забезпечення використання державними органами нових технологій, пристроїв, додатків і відомостей розумним, надійним і доступним способом;
- забезпечення використання офіційної державної інформації для стимулювання інноваційної діяльності в масштабах країни і поліпшення якості державних послуг, що надаються суспільству.

Як зазначається в Огляді електронного урядування, проведеному Інститутом електронного урядування Токійського Університету в 2015 році [55, с. 17] США займають перше місце по розвитку ЕП серед найбільших за чисельністю населення країн. Основні зусилля в рамках розвитку ЕП в США додаються до надання якісних електронних державних послуг населенню. В даний час спостерігається також тенденція до підвищення продуктивності і результативності використання інформаційно-комунікативних технологій.

Республіка Корея успішно реалізує в даний час концепцію «Електронне урядування – 4.0» (так звана стратегія «Розумна держава»). Інформаційно-комунікативні технології в цій державі використовуються для надання громадянам інформації про поточні процеси у владі та владних органах в режимі реального часу; для прямого інтерактивного діалогу чиновників з населенням (вислуховування думок, скарг, пропозицій і відповідь на них); для проведення публічних обговорень і дебатів в режимі online; для прийняття громадянами управлінських і адміністративних рішень, обов'язкових для виконання або обліку органами влади. На сторінці регіонального порталу через функцію «Звернення до голови району» будь-який зареєстрований користувач може в будь-який момент (цілодобово) звернутися до глави адміністрації та або поскаржитися на проблему, або попросити про допомогу, або запросити необхідну йому інформацію, або просто внести конкретну пропозицію. Влада Кореї через Інтернет-зв'язок безперервно проводить аналіз думок громадян про їх роботу, і прагнуть коригувати свою діяльність під потреби суспільства. Портал <http://www.epeople.go.kr> має «єдине вікно» для

online участі громадян Республіки Кореї в політичному управлінні. Через нього робляться запити, звернення, політичні пропозиції, Інтернет-дебати, Інтернет-голосування. В даний час модернізується система онлайн надання електронних державних послуг: у ній враховуються особливості мобільних пристроїв, географічне розташування користувача. Не випадково міжнародні експерти визнають електронне урядування в Кореї найкращим в світі [20, с. 187].

У Франції система електронного урядування являє собою достатньо розгалужену в горизонтальному і вертикальному плані структуру, в котрій можна виокремити три рівні: загальнонаціональне електронне урядування, регіональне і локальне (що відповідає адміністративно-територіальному поділу Франції). Республіканські органи влади здійснюють загальну управлінську функцію стосовно до всіх рівнів електронного урядування. Робота порталу національного електронного урядування Франції (www.servicepublic.fr) регулюється безпосередньо двома державними інститутами: Радою з модернізації державної політики, і Генеральним директором по модернізації держави. Рада розв'язує питання підвищення якості електронних послуг, доступності інформаційних ресурсів для всіх верств населення, надійності функціонування урядових інформаційних систем. Завдання Генерального директорату – інтеграція процесів розвитку електронного урядування і модернізації системи управління французької держави [5, с. 188].

Крім традиційних органів регіональної влади та влади департаментів, округів, які законодавчо зобов'язані розробляти і впроваджувати проекти електронного урядування в суворій відповідності з загальнонаціональною стратегією розвитку електронного урядування в рамках своєї компетенції, в регіонах Франції існують спеціальні державні установи для координації регіональних проектів електронного урядування, – так звані Регіональні агентства по інформаційно-комунікаційним технологіям (наприклад, Artesi в Іль-де-Франс, ARDI в Рона-Альпи і ARDESI в Південь-Піреней). Технічну

підтримку координаційної діяльності цих агентств надає Генеральний директорат з модернізації держави. Ними зокрема була створена Інтернет-платформа «Електронна Бургундія», призначена для надання інтегрованих електронних послуг жителям чотирьох департаментів: Сонна і Луара, Кот-д'Ор, Йонна, Ньєвр.

Що стосується України, то розвиток концепції електронного урядування має досить довгу історію у порівнянні з іншими країнами Східної Європи. Нормативно-правове забезпечення, що стосується впровадження даної технології в Україні нараховує більше десятка законодавчих актів та в останні роки суттєво розширюється. В даному контексті варто зазначити, що «електронне урядування розглядається здебільшого не як окрема сфера, а як складова сфери інформатизації та розвитку інформаційного суспільства» [28, с. 6].

Концептуально, державна політика, що стосується впровадження електронного урядування, визначена в таких нормативно-правових актах, як Закони України «Про концепцію національної програми інформатизації», «Про інформацію», «Про Національну програму інформатизації», «Про доступ до публічної інформації», «Про адміністративні послуги», «Про захист персональних даних», Стратегії розвитку інформаційного суспільства, Концепції розвитку електронного урядування в Україні тощо.

В Україні з 2010 р. по 2015 р. найважливішим нормативно-правовим актом, щодо впровадження технології електронного урядування була Концепція розвитку електронного урядування в Україні. Цією концепцією було визначено ряд засад та умов щодо досягнення «європейських стандартів якості послуг, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [12].

Проте, варто зауважити, що більшість завдань Концепції, на жаль, не були втілені у життя з різних причин. Нова сторінка в розбудові електронного урядування в Україні почалася 4 червня 2014 року, коли було створено Державне агентство з питань електронного урядування України, що серед

основних напрямків діяльності включало: електронні послуги, відкриті дані, взаємодія реєстрів, інтероперабельність, електронний документообіг, електронна ідентифікація, електронна демократія, програма інформатизації. Вже 2 вересня 2019 року Постановою Кабміну агентство було перетворено на Міністерство цифрової трансформації України (<https://thedigital.gov.ua>).

В рамках нашого дослідження предметом останнього виступає вплив електронного урядування саме на модернізацію інститутів демократії. Розглянемо дані процеси в Україні більш детально.

Серед результатів впровадження даної технології слід виокремити запровадження системи електронних петицій до Верховної Ради України (<https://itd.rada.gov.ua/services/petitions/>), Президента України (petition.president.gov.ua), місцевих органів влади та системи електронних звернень з використанням інформаційно-комунікаційних технологій. В даному контексті важливо зазначити, що е-петиції в Україні не несуть декларативний характер, адже лише до Президента України офіційно зареєстровано більш як 57 тис. петицій, з яких розглянуто 15 тисяч. В цілому українська практика враховує найкращий світовий досвід е-петицій та містить можливість подавати петиції до Президента, Парламенту, в інші центральні та місцеві органи влади, збирання як на державних/муніципальних, так і на громадських вебпорталах, можливість ініціатора особисто представити е-петицію на громадських слуханнях.

Важливим елементом сучасного демократичного суспільства також виступають, так звані, «бюджети участі». Вперше в Україні дані проекти були впроваджені у 2015 р. в Полтаві, Чернігові та Черкасах. На сьогодні бюджети участі діють більш ніж в 75 містах України. Громадський бюджет є досить дієвим способом вирішувати місцеві, локальні проблеми у громаді. Проте, варто зазначити, що дана форма е-участі діє лише в 112 із 810 (14%) об'єднаних територіальних громад.

Однією з важливих складових електронного урядування є е-парламент, де останній визначається як парламент «що має бути більш прозорим,

доступним і підзвітним через інформаційно-комунікативні технології» [8, с. 12]. По своїй суті, е-парламент – це модернізація законодавчого органу влади в бік ефективнішого забезпечення взаємодії між депутатами і громадянським суспільством. У лютому 2016 р. экс-голова ВРУ В. Гройсман презентував програму втілення електронного парламенту в Україні. Загалом, на сьогодні, рівень якості е-парламенту в Україні відповідає загальним світовим стандартам.

В рамках модернізації інститутів демократії механізмом електронного урядування, в Україні реалізовано практику е-консультацій (consult.e-dem.ua). Загалом, електронні консультації – «це форма публічних консультацій, що передбачає, зокрема, оприлюднення проєктів актів органів державної влади або питань, що потребують вирішення, для отримання пропозицій та зауважень» [24]. Електронні консультації підвищують е-участь громадян, реалізуючи принцип «зворотного зв'язку» та можливість брати участь в розробці та прийнятті політичних рішень. За допомогою даної технології, в Україні можна технічно проводити: обговорення нормативно-правових актів, просте опитування, складне опитування, консультації тощо.

Що стосовно впровадження електронного голосування в Україні, то можна говорити про фактичну наявність елементів системи е-виборів: складання списків виборців, формування виборчих комісій, встановлення результатів голосування тощо вже певною мірою автоматизовано. Проте без наявності самого е-голосування, говорити про використання інформаційно-комунікативних технологій на виборах України не зовсім доречно. В даному контексті можна вказувати на те, що створена певна «технічна» основа до втілення електронного голосування в Україні:

1. Впроваджено електронні засоби ідентифікації особи: внутрішні паспорти у форматі ID-карток та біометричні закордонні паспорти, BankID, MobileID, що використовуються для ідентифікації особи в інтернет-просторі;

2. Створений державний цифровий агрегатор «Дія», мета якого – побудова «країни в смартфоні» з перенесенням туди усіх адміністративних послуг та подальше впровадження технології електронного голосування;

3. Можливість отримання кваліфікаційного електронного підпису, який в країнах Європи використовується при підтвердженні вибору в рамках електронного голосування.

Відповідно до закордонного досвіду впровадження е-голосування як елементу е-урядування, на нашу думку, необхідними складовими державної політики перед імплементацією даної технології є реалізація та забезпечення напрямків: технологічного, нормативно-правового, освітнього, комунікативного.

За результатами проведеного вище дослідження ми чітко бачимо зацікавленість і ініціативність керівництва демократичних держав, в тому числі України, щодо розвитку національних систем електронного урядування, орієнтованих, в першу чергу, на задоволення потреб населення. Впроваджуються інформаційно-комунікаційні технології спрямовані на модернізацію демократичних практик та зміцнення демократичних форм управління суспільством. Електронне урядування як би споруджує межі коридору, за які внутрішня політика держави вийти вже не може. На прикладі Республіки Корея можна бачити, як розвиток електронного урядування починає «підлаштовувати» під себе політичну реальність, впорядковувати соціально-політичні процеси.

Підсумовуючи, відзначимо, що процес побудови ефективного електронного урядування в Україні вимагає подальшого централізованого управління і чітко встановленого вектору розвитку. Найважливішим компонентом дієвого функціонування е-урядування як механізму модернізації інститутів демократії є постійне та всезагальне залучення як і всіх владних органів, так й усіх страт суспільства до використання даних технологій, підвищення довіри та наочних наслідків, до яких вони призводять.

ВИСНОВКИ

Інформатизація політичної сфери суспільства призвела до появи нового інструменту управління соціальними процесами – електронного урядування. Даний інструмент не тільки органічно вписався в процес модернізації політичної системи, а й виявився досить ефективним засобом підвищення якості взаємодії державних структур з громадськістю. З плином часу він перетворився на серйозний чинник демократичного розвитку, зміцнення державних і громадських інститутів, супутніх політичних практик.

Розглянувши наявні в науковій літературі підходи до визначення змісту електронного урядування, ми прийшли до наступних висновків. По-перше, впровадження е-урядування має безпосередній вплив не тільки на державний апарат, а й на політичну систему в цілому. По-друге, електронні технології, що утворюють основу даної технології та є інструментом пошуку, обробки, зберігання та передачі інформації, можуть використовуватися як з метою підвищення відкритості та підзвітності політичної влади, так і для реалізації інтересів усіх політичних суб'єктів.

На основі аналізу сутнісних аспектів електронного урядування, форм і напрямків його розвитку, нами запропоновано авторське визначення, згідно з яким електронне урядування – це система інститутів і механізмів публічного управління, здійснюваного на основі інформаційно-комунікативних технологій для підвищення ефективності, економічності та прозорості влади і можливості громадського контролю над нею, що має на меті формування нового типу держави. При цьому під публічним управлінням ми розуміємо діяльність державних органів виконавчої, судової, законодавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підвідомчих зазначеним органам організацій, а також комерційних структур, засновниками яких виступають органи публічної влади.

Ключовою властивістю технологій, що лежать в основі електронного урядування, на наш погляд, є підвищення швидкості, достовірності і економічності обміну та обробки інформації. Інфокомунікації забезпечують

можливість оперативного пошуку, автоматичної обробки і практично миттєвої передачі великих обсягів даних. Достовірність інформаційного обміну і надійність зберігання інформації досягається завдяки новітнім засобам ідентифікації і аутентифікації учасників взаємодії, а також використання розподілених реєстрів/баз даних (технології «блокчейн» (blockchain)). Економічність обміну та обробки інформації при впровадженні електронних технологій обумовлена зниженням витрат на персонал, виконання рутинних функцій якого забезпечується автоматизованими інформаційними системами.

Як показало наше дослідження, при досить високій потенційній можливості національних систем електронного урядування впливати на демократичні перетворення в суспільстві, і, в цілому, виступати фактором зміцнення в країні демократії, вплив електронного урядування має свої межі, що обумовлено приналежністю до покоління е-урядування.

Електронне урядування по-різному впливає на модернізацію інститутів представницької і прямої демократії, на розвиток громадянського суспільства. Але є і щось схоже. За рахунок своєї багатофункціональності, системи е-урядування забезпечують необхідні умови для успішної модернізації політичних, громадянських інститутів і одночасно самі безпосередньо беруть участь в цьому процесі в якості регулятора. Механізми надання електронних послуг, забезпечення прозорості діяльності органів влади, інтерактивні канали для звернення громадян до державних інстанцій, спеціалізовані Інтернет майданчики для публічного обговорення проєктів урядових рішень і т. п. надають рівні можливості громадянам швидко і зручно створювати за власною ініціативою незалежні асоціації, ЗМІ та комерційні організації, реалізовувати свій науковий, культурний, творчий потенціал, виходити до влади зі своїми ініціативами. Все це змінює традиційні демократичні практики, увідповіднює їх сучасним світовим вимогам і стандартам. Державна влада за допомогою електронного урядування намагається підвищити ступінь своєї легітимності, укоренити принцип поділу влади та практику виборності посадових осіб, підвищуючи рівень довіри до них з боку населення.

В даному контексті необхідно також врахувати вплив електронного урядування на реалізацію принципу відкритості влади та відзначити наступне: застосування механізмів е-урядування здатне зробити владу більш відкритою і доступною для громадян, електронні технології забезпечують оперативність і зручність обміну інформацією між державним апаратом і громадянами, дозволяють створити дієві інструменти громадського контролю. Водночас, використання інформаційно-комунікативних технологій при реалізації принципу відкритої влади може призводити до різних результатів в залежності від цілей політичного управління та характеру використання зазначених механізмів.

Існує також можливість використання механізмів електронного урядування для забезпечення ефективної політичної участі і «зворотного зв'язку» громадян з владними структурами. При високих показниках оволодіння електронними засобами комунікації населенням, їх поширеності в усіх соціальних групах і прошарках, поза залежністю від регіону проживання в межах країни, дані засоби і технології роблять «зворотний зв'язок» та участь доступними для кожного, знижуючи дію таких традиційних обмежувачів, як географічні, соціально-демографічні та інші фактори.

Важливо наголосити на тому, що досягнення вищевказаних переваг багато в чому обумовлено поширеністю інформаційно-комунікативних технологій в суспільстві, ступенем комп'ютерної грамотності населення, розвитком доступу до мережі «Інтернет», що, своєю чергою, залежить від рівня соціально-економічного розвитку країни. Разом з тим, ще більш важливим, ніж інфраструктурні чинники, є наявність політичної волі і вивіреної державної політики в даній сфері.

Проте, формальне застосування інфокомунікацій без зміни логіки адміністративних процесів буде тільки зміцнювати наявні стандарти взаємовідносин влади і суспільства, які в ряді випадків відрізняються домінуванням адміністративного апарату.

У контексті світового досвіду впровадження та розвитку електронного урядування, доречним є виокремлення трьох основних моделей е-урядування:

1. Англо-американська модель електронного урядування формувалася в трьох державах: Сполученому Королівстві, США і Канаді та націлена на концентрацію в одному інформаційному ресурсі величезної бази даних, доступ до якої був би вільний для громадян, і вони могли б використовувати соціально-значиму інформацію в своїх інтересах.

2. Континентально-європейська модель електронного урядування складалася в рамках реалізації проєкту «Електронна Європа» (e-Europe). Якщо використовувати приклад Німеччини, Франції і Швейцарії, еволюція їх національних систем електронного урядування йшла від рішення проблем міжвідомчої взаємодії всередині структури державного управління до надання електронних державних послуг населенню.

3. Азійська модель (Сінгапур, Республіка Корея, Тайвань, Японія) електронного урядування є комплексом інформаційно-комунікаційних технологій, призначених, в першу чергу, для інтерактивної взаємодії громадян і влади. В її основу було закладено механізм комунікації населення з органами центральної та місцевої влади в режимі онлайн.

Однак, варто зауважити, що в даний час функціональність національних систем електронного урядування почала вирівнюватися. Розвиток їх йде вже в одному напрямку, в одній колії, еволюція електронного урядування в різних країнах повторює одні й ті ж етапи. Тому тепер розрізняти системи електронного урядування доцільно тільки за ступенем їх технічного відставання один від одного.

Україна ж в рамках впровадження та розвитку електронного урядування як механізму модернізації інститутів демократії вже здійснює певні кроки: впроваджені або впроваджуються такі феномени як електронні петиції, електронні звернення, бюджети участі, е-консультування, е-голосування тощо.

В той же час, варто наголосити, що процес побудови ефективного електронного урядування в Україні вимагає подальшого централізованого управління і чітко встановленого вектору розвитку. Найважливішим компонентом дієвого функціонування е-урядування як механізму модернізації інститутів демократії є постійне та всезагальне залучення як і всіх владних органів, так й усіх верств суспільства до використання даних технологій, підвищення довіри до них та наочних наслідків, до яких вони призводять.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Антонов Я. В. Электронное голосование в системе электронной демократии: конституционно-правовое исследование : дис. канд. юр. наук : 12.00.02. / Антонов Я. В. – Москва, 2015. – 213 с.
2. Белл Д. Социальные рамки информационного общества / Д. Белл // Новая технократическая волна на Западе / Д. Белл. – Москва: Прогресс, 1986. – С. 330–342.
3. Бородин О. И. Представительная демократия: проблемы социокультурной идентификации / О. И. Бородин. // Наука, искусство, образование на пороге III тысячелетия. – 2000. – №3. – С. 144 – 146.
4. Вакуленко Г. А. Представительная демократия как фактор развития гражданского общества: вопросы теории и практики : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук / Вакуленко Г. А. – Москва, 1997. – 24 с.
5. Габуев С. В. «Электронное правительство»: проблемы эффективности политического управления (сравнительный анализ российского и мирового опыта) : дис. канд. політ. наук : 23.00.02 / Габуев Сослан Валерьевич – Москва, 2018. – 225 с.
6. Даль Р. Демократия и ее критики / Роберт Даль. – Москва: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2003. – 576 с.
7. Дегтярев А. А. Принятие политических решений / А. А. Дегтярев. – Москва: КДУ, 2004. – 416 с.
8. Довгий С. О. Электронный парламент України: досвід створення / С. О. Довгий. – Київ: Логос, 2015. – 452 с.
9. Зырянов С. Г. Феномен электронной демократии — анализ попыток концептуального рассмотрения / С. Г. Зырянов, Е. В. Алдошенко. // Актуальные проблемы социологии молодежи, культуры, образования и управления. – 2014. – №4. – С. 245–250.

10. Кастельс М. Становление общества сетевых структур / М. Кастельс // Новая технократическая волна на Западе / М. Кастельс. – Москва: Прогресс, 1999. – С. 153–160.
11. Коновалов В. Н. Политология. Словарь. / В. Н. Коновалов. – Москва: РГУ, 2010. – 292 с.
12. Концепція розвитку електронного урядування в Україні [Електронний ресурс]. – 2010. – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80#Text>.
13. Кулик А. Н. Governance 2.0: эволюция модели государственного управления в эпоху интерактивного интернета / А. Н. Кулик. // Политическая наука. – 2013. – №1. – С. 12–27.
14. Купряшин Г. Л. Государственное управление / Г. Л. Купряшин, А. И. Соловьев. – Москва: Университетский Гуманитарный Лицей, 2016. – 443 с.
15. Мелешкина Е. Политический процесс: основные аспекты и способы анализа / Е. Мелешкина. – Москва: Издательство «Весь Мир», 2001. – 304 с. – (Высшее образование).
16. Меркель В. Формальные и неформальные институты в дефектных демократиях. Часть II / В. Меркель, А. Круассан. // Полис. – 2002. – №2. – С. 20–30.
17. Меркулова Т. В. Развитие электронного правительства в Украине на фоне мировых тенденций / Т. В. Меркулова, Е. Ю. Кононова. // JOURNAL OF INSTITUTIONAL STUDIES. (Журнал институциональных исследований). – 2010. – №4. – С. 47–58.
18. Мищишин В. І. Аналіз особливостей побудови систем електронного урядування в Україні / В. І. Мищишин, П. І. Жежнич. // Інформаційні системи та мережі: вісн. Нац. ун-ту “Львів. політехніка”. – 2011. – №699. – С. 164–175.
19. Моисеев Н. Информационное общество как этап новейшей истории / Н. Моисеев. // Свободна мысль. – 1996. – №1. – С. 80–92.

20. Някина Е. С. Анализ моделей электронного правительства / Е. С. Някина, Е. С. Погодина. // Государственное управление. Электронный вестник. – 2013. – №36. – С. 181–189.
21. Окинавская хартия глобального информационного общества [Электронный ресурс]. – 2000. – Режим доступа до ресурсу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_163#Text
22. План действий. Всемирная встреча на высшем уровне по вопросам информационного общества [Электронный ресурс]. – 2003. – Режим доступа до ресурсу: https://www.un.org/ru/events/pastevents/pdf/plan_wsis.pdf.
23. Поппер К. Открытое общество и его враги / Карл Поппер. – Москва: Феникс, Международный фонд «Культурная инициатива», 1992. – 448 с.
24. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації [Електронний ресурс]. – 2017. – Режим доступа до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80/ed20171108#n39>.
25. Решота В. В. Електронна петиція як новий інструмент звернення громадян до органів публічної адміністрації / В. В. Решота. // Науковий вісн. Міжнар. гуманіт. ун-ту. Серія: Юриспруденція.. – 2015. – №15. – С. 91–94.
26. Ринген С. Демократия: куда теперь? / Стейн Ринген. // Логос. – 2004. – №2. – Режим доступа до ресурсу: <https://magazines.gorky.media/logos/2004/2/demokratiya-kuda-teper.html>
27. Санжаревский И. И. Политическая наука: Словарь-справочник [Электронный ресурс] / И. И. Санжаревский. – 2010. – Режим доступа до ресурсу: <http://niv.ru/doc/dictionary/political-science/fc/slovar-200-2.htm#zag-913>.
28. Серенок А. О. Нормативно-правове забезпечення впровадження електронного урядування в Україні: ініціативи Президента України / А. О. Серенок. // Державне будівництво. – 2015. – №1. – С. 4–16.

29. Средницька І. Ю. Сучасні моделі народної законодавчої ініціативи: зарубіжний досвід для України / Ірина Юріївна Средницька. // Південноукраїнський правничий часопис. – 2016. – №4. – С. 10–13.
30. Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки [Електронний ресурс]. – 2016. – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#n268>.
31. Тоффлер Э. Метаморфозы власти / Э. Тоффлер. – Москва: ООО «Издательство АСТ», 2003. – 669 с. – (Philosophy).
32. Тоффлер Э. Эра смещения власти [Електронний ресурс] / Э. Тоффлер – Режим доступу до ресурсу: https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Culture/Toffler/_EraSmVlast.php.
33. Філософський енциклопедичний словник / За ред. В. І. Шинкарука – Київ: Абрис, 2002. – 751 с.
34. Холмс Д. Стратегии электронного бизнеса для государства / Дуглас Холмс. – Москва: ООО “Издательство Астрель”, 2004. – 350 с.
35. Шляхтина С. Электронное правительство в цифрах и фактах / С. Шляхтина. // КомпьютерПресс. – 2007. – №2. – Режим доступу: <http://compress.ru/article.aspx?id=17274&iid=799>
36. About Open Government Partnership [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.opengovpartnership.org/about/>
37. Bangemann M. Europe and the Global Information Society [Електронний ресурс] / M. Bangemann. – 1994. – Режим доступу до ресурсу: https://www.cyber-rights.org/documents/bangemann.htm#action_plan.
38. Bertalanffy L. General System Theory. Foundations, Development, Applications. [Електронний ресурс] / Ludwig Bertalanffy // George Braziller, Inc. N.Y.. – 1968. – Режим доступу до ресурсу: https://monoskop.org/images/7/77/Von_Bertalanffy_Ludwig_General_System_Theory_1968.pdf
39. Clinton, William J.; Gore, Albert, Jr. Technology for America's Economic Growth, A New Direction to Build Economic Strength. [Електронний

ресурс] / Clinton, William J.; Gore, Albert, Jr. – 1993. – Режим доступа до ресурсу:

<https://eric.ed.gov/?q=Technology+for+America%27s+Economic+Growth%2c+A+New+Direction+to+Build+Economic+Strength.&id=ED355929>.

40. Curtin Gregory G., Sommer Michael H., Vis-Sommer Veronika. The World of E-government / Curtin Gregory G. – Hawort: Haworth Press, 2003. – 288 p.

41. DEMO-net. Introducing eParticipation. DEMO-net booklet series №1 [Электронний ресурс]. – 2015. – Режим доступа до ресурсу: <https://participedia.net/organization/316>

42. Digital Government Strategy: Building a 21st Century Platform to Better Serve The American People [Электронний ресурс]. – 2012. – Режим доступа до ресурсу: <https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/omb/egov/digital-government/digital-government-strategy.pdf>.

43. Ferenstein G. Road to Government 2.0 Technological Problems and Solutions for Transparency, Efficiency and Participation” A Report of the 2012 Aspen Institute Forum on Communications and Society [Электронний ресурс] / G. Ferenstein. – 2013. – Режим доступа до ресурсу: http://csreports.aspeninstitute.org/documents/RoadtoGovrnmt_Final_text.pdf

44. FY15 Report to Congress on the Implementation of the E-Government Act of 2002 [Электронний ресурс]. – 2016. – Режим доступа до ресурсу: https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/omb/assets/egov_docs/egov_implementation_report_6_17_16.pdf

45. Garson David. Public information technology and e-governance: managing the virtual state / David Garson. – Sudbury, MA: Jones and Bartlett Publisherst, 2006. – 541 p.

46. Homburg V. Understanding e-government: information systems in public administration / Vincent Homburg. – London: Routledge, 2008. – 131 p.

47. Huntington S. No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries / S. Huntington, J. Nelson. – Cambridge: Harvard University Press, 1976. – 202 p.
48. Meier A. eDemocracy & eGovernment: Stages of a Democratic Knowledge Society / Andreas Meier. – Berlin: Springer-Verlag, 2012. – 260 с.
49. Michel H. E-Administration, e-Government, e-Governance and the Learning City: A typology of Citizenship management using ICTs / H. Michel. // The Electronic Journal of e-Government. – 2005. – №3. – 213–218 p.
50. O'Reilly T. What Is Web 2.0. Design Patterns and Business Models for the Next Generation of Software [Электронный ресурс] / Т. O'Reilly. – 2005. – Режим доступа до ресурсу: <http://www.oreilly.com/pub/a/web2/archive/what-is-web-20.html>.
51. Public Governance and Management. Definitions and Concepts: E-government. Web site of the OECD [Электронный ресурс] / OECD. – 2002. – Режим доступа до ресурсу: http://www.oecd.org/EN/about_further_page/0,,EN-about_further_page-300-nodirectorate-no-no--11-no-no-1,FF.html.
52. Public Law 107 - 347 - E-Government Act of 2002 [Электронный ресурс]. – 2002. – Режим доступа до ресурсу: <https://www.govinfo.gov/app/details/PLAW-107publ347/summary>.
53. The World Bank. e-Gov Research and Resources [Электронный ресурс] – Режим доступа до ресурсу: <https://www.worldbank.org/en/topic/digitaldevelopment/brief/e-gov-resources>.
54. Third Open Government National Action Plan for the United States of America [Электронный ресурс]. – 2015. – Режим доступа до ресурсу: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2001/01/final_us_open_government_national_action_plan_3_0.pdf
55. Toshio D. IAC International E-government Ranking Survey / Dr. Toshio. – Tokyo: Waseda University, 2015. – 35 с.

56. United Nations E-Government Survey 2014: E-Government for the Future We Want [Электронный ресурс]. – 2014. – Режим доступа до ресурсу: https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Complete_Survey-2014.pdf.

57. United Nations E-Government Survey 2014: E-Government for the Future We Want [Электронный ресурс]. – 2014. – Режим доступа до ресурсу: https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Complete_Survey-2014.pdf.

58. United Nations E-Government Survey 2016: E-Government in Support of Sustainable Development [Электронный ресурс]. – 2016. – Режим доступа до ресурсу: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2016>.

59. West D. Digital Government: Technology and Public Sector Performance / Darrell West. – Princeton: Princeton University Press, 2005. – 256 p.

60. West D. Global E-Government [Электронный ресурс] / Darell West // Center for Public Policy, Brown University. – 2002. – Режим доступа до ресурсу: <https://www.brown.edu/academics/taubmancenter/sites/brown.edu/academics/taubman-center/files/uploads/egovt02int.PDF>.