

УДК 352/354:681.518

DOI: <https://doi.org/10.32840/1814-1161/2020-4-8>

Декалюк О.В.

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри менеджменту, адміністрування
та готельно-ресторанної справи
Хмельницького національного університету

Dekaliuk Olena

PhD (in Economics), Associate Professor,
Associate Professor at the Department of
Associate Professor of Management, Administration
and Hotel and Restaurant Business
Khmelnitsky National University

КОНЦЕПЦІЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В ПРАКТИЦІ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

THE CONCEPT OF ELECTRONIC GOVERNANCE IN THE PRACTICE OF FOREIGN COUNTRIES

Стаття присвячена аналізу наукових підходів до запровадження та розвитку електронного урядування в Україні та світі. Автор розглядає різні підходи до усвідомлення важливості та необхідності запровадження інформаційних технологій в управління державою. Досліджено напрями розвитку концепції електронного урядування в різних країнах. Проведено порівняльний аналіз зарубіжних нормативних актів в галузі запровадження електронного урядування. Проаналізовано різні підходи зарубіжної практики до усвідомлення сутності запровадження інформаційних технологій в управління державою шляхом побудови ефективної системи електронного урядування. Зроблено висновки, що, незважаючи на різні точки зору, наявні в сучасному світі, загальним є підхід, за якого електронна демократія є новим етапом розвитку демократичного суспільства.

Ключові слова: державне управління, електронне урядування, інформаційно-телекомунікаційні технології, електронне середовище, електронні технології.

Стаття посвящена аналізу научних підходів к впровадженню та розвитку електронного управління в Україні та світі. Автор розглядає різні підходи к усвідомленню важливості та необхідності впровадження інформаційних технологій в управління державним сектором. Досліджені напрями розвитку концепції електронного управління в різних країнах. Проведен порівняльний аналіз зарубіжних нормативних актів в області впровадження електронного управління. Проаналізовані різні підходи зарубіжної практики к усвідомленню суті впровадження інформаційних технологій в управління державним сектором шляхом побудови ефективної системи електронного управління. Сделані висновки, що, незважаючи на різні точки зору, існуючі в сучасному світі, загальним є підхід, при якому електронна демократія є новим етапом розвитку демократичного суспільства.

Ключевые слова: державне управління, електронне управління, інформаційно-телекомунікаційні технології, електронна середовище, електронні технології.

The article is devoted to the analysis of scientific approaches to the introduction and development of e-government in Ukraine and the world. The author considers different approaches to understanding the importance and necessity of introducing information technologies in government. The directions of development of the concept of e-government in different countries are investigated. A comparative analysis of foreign regulations in the field of e-government, conducted conclusions. The purpose of this article is to explore different approaches of foreign practice to understanding the essence of the introduction of information technology in government, by building an effective system of e-government. Analyze different concepts of e-government based on foreign experience. In modern science, some issues related to the development of public administration and its electrification in the information society has been studied. The very mechanism of formation of e-government requires theoretical understanding, including developing a comprehensive approach to the legal regulation of the electronic environment of management of state, regional and municipal programs. That different countries approach the issue of implementing e-government and improving the efficiency of public administration through the use of electronic technologies. In this regard, it is necessary to analyze foreign experience in building e-government, general and special features of legislation in this area. Particular emphasis in the study of e-government is given to the analysis of the impact of the digital age on public policy in the field of information, analysis of digital identification of citizens in the provision of public services, the study of digital democracy – all this can be used in improving e-government systems. Ukraine. Understanding the concept of e-government in foreign practice differs. It is believed that the legal doctrine of European countries is characterized by a narrow approach, according to which e-government is the use of information and communication technologies by the executive authorities to provide public services to citizens.

Keywords: public administration, e-government, information and telecommunication technologies, electronic environment, electronic technologies.

Постановка проблеми. У сучасному державному устрої суспільства соціальні відносини модернізуються під впливом інформаційно-телекомунікаційних технологій. Інформатизація управління на рівні держави для нас сьогодні є нормою. Нові технології, нові інформаційні ресурси входять у життя країни кожного дня, а зміни, що відбуваються, стосуються низки аспектів функціонування держави.

Перетворення, пов'язані з інформатизацією та електронізацією державного управління, торкаються усіх трьох гілок державної влади. В результаті застосування інформаційно-комунікаційних технологій законодавчими органами нашої країни формується електронний парламент, а судовими – електронне правосуддя. У колі виконавчої влади відбувається становлення електронного уряду. Найбільш суттєві перетворення характерні для органів виконавчої влади, оскільки реалізація механізмів державного управління покладена на них.

Сьогодні інтенсивний розвиток електронного урядування відбувається в державах з різними політико-правовими традиціями. Змінюється порядок надання державних і муніципальних послуг, підвищується відкритість виконавчих органів. Як і в інших країнах, в Україні функціонує єдиний портал державних і муніципальних послуг, налагоджена єдина система міжвідомчої електронної взаємодії, працює інтернет-ресурс для розміщення громадських ініціатив. Функціонує система дистанційного надання державних і муніципальних послуг. Нормативні правові

акти, спрямовані на регулювання окремих сторін електронного уряду, оновлюються та приймаються суспільством. У відкритому доступі сьогодні є вагомий частини інформації про діяльність державних органів, а також велика частина особистої інформації людей, тому на перший план виходять питання впорядкування інформаційних ресурсів на рівні держави, взаємного обміну та ефективного функціонування інформаційних ресурсів, контролю та забезпечення безпеки інформації, громадян, держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасній науці досліджувалися окремі питання, пов'язані з розвитком державного управління та його електронізації в умовах інформаційного суспільства.

Загальнотеоретичні засади електронного уряду, державне управління в умовах інформаційного суспільства вивчалися в роботах І. Бачило та П. Кузнецова. Зарубіжний досвід запровадження електронного урядування досліджували Т. Камінська, А. Камінський, М. Пасічник, В. Селешук, О. Гаврилець, І. Кирилук, Н. Мажак, О. Якименко, А. Бекірова, А. Єсіпенко [3]. Правові аспекти надання публічних послуг сучасною державою вивчалися в роботах Л. Терещенко, Н. Путіло. Проблема інформаційної безпеки держави розглядалася в роботах Є. Рудніченка, В. Лопатіна, О. Степанова, Т. Полякової. Питання функціонування електронних документів у публічній сфері досліджувалося в роботах С. Семилетова.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Сам механізм становлення

електронного урядування вимагає теоретичного осмислення, зокрема для вироблення комплексного підходу до правового регулювання електронного середовища управління державними, регіональними та муніципальними програмами.

Різні країни по-різному підходять до питання впровадження електронного урядування та підвищення ефективності державного управління шляхом застосування електронних технологій. У зв'язку з цим необхідно проаналізувати зарубіжний досвід побудови електронного уряду, загальні та особливі риси законодавства в цій галузі.

Формулювання цілей статті (**постановка завдання**). Метою статті є дослідження різних підходів зарубіжної практики до усвідомлення сутності запровадження інформаційних технологій в управління державою шляхом побудови ефективного системи електронного урядування; аналіз різних концепцій електронного урядування на основі зарубіжного досвіду.

Виклад основного матеріалу дослідження. Серед науковців та дослідників є як прихильники, так і противники інформатизації державного управління та впровадження електронного управління, встановлення електронної демократії. Прихильниками теорії електронної демократії є П. Ніксон та Р. Раваль. Вони пов'язують розвиток сучасної держави не стільки з великим поширенням електронних технологій у державному управлінні, скільки з підвищенням ефективності діяльності державних органів, автоматизацією адміністративних процедур та впровадженням нових демократичних процедур у процес прийняття рішень органами державної влади. Поняття «електронний уряд» широко досліджувалося в зарубіжній політико-правовій літературі.

Розбіжності в розумінні важливості електронного урядування виникають тоді, коли використовується схожий за змістом із терміном «електронна демократія» термін «цифрова демократія», що визначається як використання інформаційних та комунікаційних технологій і спілкування за допомогою комп'ютерної техніки задля зміцнення демократії та розширення участі індивідів у демократичних процедурах. Поняттю «цифрова демократія» тотожне поняття «віртуальна демократія», або «теледемократія», «електронна демократія» чи «кібердемократія». Саме тут постає гостре питання про забезпечення безпеки даних, інформації і країни загалом.

Поняття електронного уряду вперше було запроваджено у США, що стало початком усвідомлення необхідності його впровадження та його осмислення. У роботах вітчизняних та американських дослідників вивчалися наслідки розвитку електронного уряду, вплив Інтернету та сучасних технологій на суспільство й державу, трансформація теорії федералізму в умовах електронної держави, демократизація держави у зв'язку з розвитком електронного уряду, трансформація державного управління в інформаційному суспільстві, проблеми цифрової демократії (К. Хакер, Т. Тараканова, О. Михальчук, Дж. Тейлор, О. Золотар). У цих роботах також міститься дослідження публічних послуг, що надаються в електронній формі, а також аналіз проблем універсального доступу до публічних послуг.

Дослідження показують, що у різних країн незалежно від статусу та місця розміщення, державного устрою також розвивається концепція електронного уряду. У наукових працях учених Великобританії містяться аналіз загальноєвропейських тенденцій розвитку електронного уряду, дослідження актів Європейського Союзу, міжнародного співробітництва у сфері розвитку електронного уряду. Особлива увага під час дослідження питань становлення електронного урядування приділяється аналізу впливу цифрової епохи на державну політику у сфері інформації, аналізу проблем цифрової ідентифікації громадян під час надання державою публічних послуг, дослідженню цифрової демократії, процесу прийняття рішень державними органами в цифрову епоху, впливу технологій на державу й демократію. Все це може бути використане в практиці удосконалення систем електронного урядування, які впроваджуються в Україні. Також велика увага приділяється дослідженням методів управління державними процесами за допомогою мережі Інтернет. Проводиться аналіз стратегій розвитку електронної держави. Цими питаннями займалися вітчизняні та зарубіжні вчені, зокрема О. Баранов, О. Мельничук, В. Даттон, О. Кудіна, Дж. Морісон, Д. Холмс.

Якщо звернути увагу на наукові підходи до державного управління європейських країн, то можна побачити, що тут підходи до визначення поняття «електронний уряд» розвивалися перш за все в державах центральної та північної частин (такі країни, як Фінляндія, Нідерланди, Франція). Зміни, що відбуваються в державному управлінні, та процеси електронної демократії досліджувалися в роботах фінляндських учених, таких як А. Анттіроіко, М. Малков, Р. Саволайнен.

У роботах учених Нідерландів досліджувалися проблеми цифрової рівності, електронної демократії, впливу інформаційно-комунікаційних технологій на апарат держави, способів використання інформаційно-комунікаційних технологій у місцевому самоврядуванні, інформаційної безпеки (праці А. Едвардса, П. Ніксона, Р. Равала, В. Хомбурга).

Франція, Данія, Австрія, Італія, Великобританія – це ті країни, які першими прийняли законодавчі акти, що встановлюють порядок надання послуг в електронній формі. Крім того, ці держави посідають найбільш високі місця в рейтингах електронних урядів, який складають на щорічній основі Організацією Об'єднаних Націй.

У США вперше у світі прийнято акт про електронний уряд.

Електронний уряд розвивається в державах з різними політичним режимом. Як у державах з демократичним політичним режимом, так і в авторитарних державах державні органи прагнуть використовувати дистанційні засоби комунікації з індивідами, надавати публічні послуги в електронній формі, розширювати доступ індивідів до технологій. Китай є прикладом позаєвропейських правових підходів до регулювання електронного уряду.

Розуміння поняття електронного уряду в зарубіжній практиці різниться. Існує думка про те, що для правової доктрини європейських країн характерний вузький

підхід, за якого термін «електронний уряд» трактується як використання інформаційних та комунікаційних технологій виконавчими органами державної влади для надання державних послуг громадянам.

Для інших ближчим є такий підхід до розуміння електронного уряду, відповідно до якого під електронним урядом слід розуміти трансформацію організаційних основ впливу держави.

Проведений порівняльний аналіз зарубіжних нормативних актів в галузі запровадження електронного урядування свідчить про те, що розвиток законодавства про електронний уряд є загальною тенденцією за збереження особливостей, що залежать від політико-правової культури. В одних державах закони про електронний уряд мають комплексний характер правового регулювання. Цими законами встановлюються функції органів виконавчої влади у сфері надання публічних послуг в електронній формі, визначається порядок взаємодії між ними щодо надання публічних послуг, встановлюються правові механізми забезпечення інформаційної відкритості виконавчих органів. В інших державах електронне урядування розглядається лише як можливість тримати управлінські важелі через систему електронного кодування інформації та обміну інформацією й документацією через систему Інтернет. Крім того, цими законами встановлюються права людей на доступ до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також права на доступ до інформаційно-комунікаційних технологій.

Загалом для багатьох держав найбільш поширеним є підхід, за якого електронна демократія асоціюється у людей зі способом участі громадян у справах держави. Такий підхід деякі науковці характеризують як вузький, оскільки електронна демократія розглядається через призму тільки однієї ознаки, що має загальний характер, такої як розширення участі громадян у процесі прийняття рішень органами державної влади. З іншого боку, електронне урядування – це доступ до ресурсів, тісніші взаємозв'язки та взаємодійності, швидкість реагування, нові можливості як для людей, так і для країни.

Формування електронного уряду все частіше супроводжується трансформацією системи виконавчих органів державної влади. Створюються Надвідомчий і міжвідомчий органи, до функцій яких належать координація дій інших виконавчих органів державної влади у сфері управління інформаційним суспільством, вироблення узгодженої політики, контроль над іншими органами виконавчої влади.

Варто зазначити, що в європейських країнах зміни в державному апараті відбуваються більш повільними темпами, ніж у США. Дослідження показують, що розвиток електронного уряду супроводжується двома протилежними тенденціями: з одного боку, збільшується рівень відкритості органів виконавчої влади, з іншого боку, для захисту публічних інтересів держава змушена вдаватися до створення таких механізмів інформаційної безпеки, які будуть спрямовані на обмеження поширення й використання певних видів інформації, зокрема задля забезпечення безпеки держави.

Вагомою умовою розвитку електронного уряду в Україні та світі сьогодні є забезпечення рівноправ-

ності громадян в інформаційному суспільстві. Зарубіжні держави використовують різні політико-правові способи встановлення цифрової рівності, тобто рівного доступу громадян країни чи уповноважених осіб до інформаційно-комунікаційних технологій.

Сьогодні Інтернет розглядається як спосіб модернізації функціонування апарату держави та демократизації відносин між індивідами й апаратом держави. Сучасна держава, що відчуває вплив інформаційного суспільства, передбачає також розвиток електронних консультацій, під якими розуміється використання громадянами електронних технологій для зв'язку з органами державної влади, участі в прийнятті рішень та обговорення різних проблем.

Висновки. Незважаючи на різні точки зору, наявні в сучасному світі, загальним є підхід, за якого електронна демократія є новим етапом розвитку демократичного суспільства. У цифрову епоху громадяни отримують широкі можливості з використання дистанційних способів реалізації своїх прав і свобод, а державний апарат будь-якої країни прагне розвинути дистанційні засоби комунікації для надання публічних послуг, інформації та розвитку демократичних процедур, адже цифрові інформаційні технології дають змогу підвищити рівень дієвої участі громадян у справах держави, допомагають висловлювати власну думку про зміст прийнятих на рівні держави рішень, сприяючи відкритості державного управління. Звичайно, ці технології допомагають державним органам тримати стандарти управління країною, а громадянам країни – контролювати процес прийняття цих рішень державними та муніципальними органами, усвідомлювати зміст прийнятих ними рішень.

Бібліографічний список:

1. Бачило І. и др. Информационное право : учебник / под ред. Б. Топорнина. Санкт-Петербург : Юридический центр «Пресс», 2001. 789 с.
2. Чукут С. Розвиток електронного урядування на місцевому та регіональному рівнях. *Електронне урядування та електронна демократія* : навчальний посібник : у 15 ч. / за заг. ред. А. Семенченка, В. Дрешпака. Київ : ФОП Москаленко О.М., 2017. Ч. 7. 72 с.
3. Камінська Т. та ін. Зарубіжний досвід запровадження електронного урядування / за ред. С. Чукут. Київ, 2008. 200 с.
4. Рудніченко Є. Загроза, ризик, небезпека: сутність та взаємозв'язок із системою економічної безпеки підприємства. *Економіка. Менеджмент. Підприємство*. 2013. № 25 (1). С. 188–195. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/estepi_2013_25\(1\)_23](http://nbuv.gov.ua/UJRN/estepi_2013_25(1)_23) (дата звернення: 20.08.2020).
5. Michiel Backus. E-Governance and Developing Countries. URL: <http://www.ftpicd.org/files/research/reports/report3.pdf> (дата звернення: 26.08.2020).
6. Steven Clift. E-Government and Democracy. URL: <http://www.publicus.net/articles/cliftegovdemocracy.pdf> (дата звернення: 20.08.2019).

References:

1. Bachilo I. (2001) *Informatsionnoe pravo: uchebnik* [Information law: a textbook]. Sankt-Peterburg: Yuridicheskiy tsentr "Press", 2001. 789 s.
2. Semenchenka A., Dreshpaka V. (2017) *Elektronne urjaduvannya ta elektronna demokratsija [E-government and e-democracy]: navch. posib.: u 15 ch. Rozvytok elektronnogho urjaduvannya na miscevomu ta reghionalnomu rivnjakh [Development of e-government at the local and regional levels]*. Kiev: FOP Moskalenko O.M., ch. 7, 72 s.

3. Kaminsjka T., Kaminskyj A., Pasichnyk M. (2008) Zarubizhnyj dosvid uprovadzhennja elektronnoho urjaduvannja [*Foreign experience in mplementing e-government*]. Kiev, 2008. 200 s.
4. Rudnichenko E. (2013) Zaghroza, ryzyk, nebezpeka: sutnistj ta vzajemozv'jazok iz systemoju ekonomichnoji bezpeky pidpryjemstva [*Threat, risk, danger: the essence and relationship with the system of economic security of the enterprise*]. *Ekonomika. Menedzhment. Pidpryjemnyctvo* [*Economics. Management. Entrepreneurship*], no. 25(1), pp. 188–195. Available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecmepi_2013_25\(1\)_23](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecmepi_2013_25(1)_23) (accessed: 20.08.2020).
5. Michiel Backus. E-Governance and Developing Countries [*E-Governance and Developing Countries*]. Available at: <http://www.ftpiicd.org/files/research/reports/report3.pdf> (accessed: 26.08.2020).
6. Steven Clift. E-Government and Democracy [*E-Government and Democracy*]. Available at: <http://www.publicus.net/e-government/member.html> (accessed: 20.08.2020).