

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

П. С. Клімушин,
Д. В. Спасібов

МЕХАНІЗМИ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В ІНФОРМАЦІЙНОМУ СУСПІЛЬСТВІ

Монографія

За редакцією О. В. Радченка

Харків
Видавництво ХарРІ НАДУ
“Магістр”
2017

УДК 004[681.518]
М55

*Рекомендовано до видання Вченою радою ХарПІ НАДУ,
протокол № 4/227-7 від 28 квітня 2017 р.*

Рецензенти: *А. І. Семенченко* – д.держ.упр., к.т.н., проф., заслужений діяч науки і техніки України, директор Інституту вищих керівних кадрів НАДУ; *А. О. Дегтяр* – д.держ.упр., проф., завідувач кафедри менеджменту і адміністрування Харківської державної академії культури; *С. В. Майстро* – д.держ.упр, проф., завідувач кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту Національного університету цивільного захисту України.

Механізми електронного урядування в інформаційному суспільстві: М55 [монографія] [П. С. Клімушин, Д. В. Спасібов]; за ред. О. В. Радченка. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2017. – 116 с.
ISBN 978-966-390-134-3

У результаті проведених досліджень запропоновано систему взаємопов’язаних механізмів розвитку е-урядування та е-демократії, обґрунтовано методологію розвитку інноваційно орієнтованого суспільства, надано інноваційні технології й механізми розвитку е-комунікацій, обґрунтовано методологію регламентації та надання е-адмінпослуг, надано практичні рекомендації з удосконалення інфраструктури сервісно орієнтованої держави.

Лл. 11. Бібліогр.: 103 назв.

ISBN 978-966-390-134-3

УДК 004[681.518]
© О. В. Радченко, 2017
© П. С. Клімушин, 2017
© Д. В. Спасібов, 2017
© ХарПІ НАДУ, 2017

ВСТУП

Основними характеристиками інформаційного суспільства є створення глобального інформаційного простору, що забезпечує ефективну інформаційну взаємодію людей, доступ їх до світових інформаційних ресурсів і задоволення їхніх потреб щодо інформаційних продуктів і послуг.

Знання та інформація стають стратегічним ресурсом інформаційного суспільства і провідною галуззю економіки. Перетворення інформації на якнайважливіший виробничий ресурс змінює парадигму еволюції суспільства – основу розвитку інформаційного суспільства складає не традиційні матеріальні, а інформаційні, інтелектуальні ресурси: знання, наука, організація, здібності людей, їхня ініціатива, формування структур і механізмів якісно нового соціального інтелекту, які й відкривають кожному співтовариству нові можливості для самоідентифікації.

Застосування інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) розглядається як основа сталого розвитку практично всіх елементів соціальної інфраструктури, а саме: електронне урядування (е-урядування), електронний уряд (е-уряд), електронна комерційна діяльність (е-комерція), електронне навчання (е-навчання), електронна наукова діяльність (е-наука), електронна охорона здоров'я, електронна зайнятість (е-зайнятість), електронна охорона довкілля, електронне сільське господарство та ін. Інформаційні технології (ІТ) змінюють не види діяльності, а їхню технологічну здатність використовувати як пряму продуктивну силу нові знання.

Нині в суспільстві стрімко зростає роль технологічних інновацій, передусім сектора е-комунікацій, який має все більший вплив на розвиток сучасної економічної системи, адже є з'єднувальною ланкою як промислової сфери, сфери послуг і споживачів, так і різних регіонів країни та економічних центрів. Тому розвиток е-комунікацій як основної складової інформаційного суспільства для забезпечення ефективної взаємодії всіх структур суспільства, зокрема й державних, – актуальне завдання соціально-економічного зростання.

Мета інновацій у сучасному інформаційному суспільстві – знайти нові ефективні та справедливі способи менеджменту ресурсів знань. Відповідно до цієї мети програма розвитку Всесвітньої організації з інтелектуальної власності містить пункт обміну досвідом щодо відкритих спільних проєктів у сфері інтелектуальної власності, і на цій основі планується реформування й інтеграція системи міжнародної патентної класифікації для забезпечення більш вільного доступу до технологічних знань, що зберігаються в базах даних про патенти.

Актуальні інноваційні процеси розвитку е-комунікацій запропоновані Європейським Союзом (ЄС), за чотирма напрямками: 1) сприяння розвитку конкуренції та можливість, за потреби, запровадження національним регуляторним органом функціонального розподілу в обслуговуванні інфраструктури та наданні послуг; 2) удосконалення регулювання шляхом

реорганізації роздрібного та оптового ринків сфери е-комунікацій та послуг: регулювання на роздрібному ринку не є необхідним за умови ефективного регулювання на оптовому ринку послуг, і потреба в регулюванні й оптовому ринку зникає, коли є достатній рівень конкуренції; 3) зміцнення внутрішнього ринку та інтеграція до загальноєвропейських правил за рахунок координації регулювання в державах – членах ЄС; 4) покращання захисту споживачів за рахунок розширення спектра прав споживачів комунікаційних е-послуг і відкритість інформації про ціни, полегшення переходу клієнтів від одного сервіс-провайдера до іншого, полегшення доступу до комунікаційних е-послуг для людей з обмеженими фізичними можливостями, обов'язок операторів інформувати своїх клієнтів у разі існування ризику розкриття персональних даних клієнтів, боротьба зі спамом, шпигунськими програмами тощо.

Концепція е-уряду передбачає створення уряду, який поєднує в собі організаційні інновації з ІКТ для виконання основних урядових функцій в умовах постійно мінливого середовища. У цій концепції функції уряду лягли в основу основних вимірів (компонент) е-уряду: е-адміністрація охоплює здебільшого всі адміністративні та експлуатаційні процеси уряду; е-послуги характеризуються забезпеченням адміністративних (адмін-) послуг громадян та бізнесу; е-управління розуміється в контексті суспільного; е-демократія характеризується демократичними структурами, процесами і методами, у яких ІКТ використовуються для збільшення прозорості, демократичного прийняття рішень, включення та участі громадян.

За умов, коли самі бюрократичні процедури є неефективними, переведення виконання їх до інтернет-простору органічно неспроможне підвищувати ефективність системи публічного управління. Стає все більш очевидним, що без широких адмінреформ, спрямованих на поліпшення функціонування державного апарату, упровадження технологій е-уряду не буде ефективним і зводиться до тривалих і безуспішних спроб.

Виходом з даної ситуації може бути прийняття нової теоретичної парадигми адміністративного реформування, у рамках якої е-уряд перестане бути додатком бюрократичних структур, а системне управління всіма адміністративними процесами з точки зору досягнення кінцевих результатів стане центральною складовою публічного управління. Такою парадигмою може бути теорія менеджменту якості та модель програмованої держави.

Базовим постулатом теорії менеджменту якості є положення про те, що розглядати з точки зору досягнення якості слід не тільки кінцевий результат, а й кожен етап адміністративного процесу. Тобто перехід на процесно орієнтовану модель управління, де управлінська діяльність розглядається як система взаємопов'язаних процесів, надає тотального характеру управлінню, завдяки чому якість стає не якимось конкретним завданням, а вкорінюється та офіційно закріплюється в кожному процесі.

Побудова програмованої держави вимагає кардинальної трансформації всієї системи публічного управління. Перш за все необхідна структурно-функціональна реформа. Необхідне прийняття такої структури органів влади, за якої обсяг їхніх повноважень, взаємопідзвітність, характер відповідальності безпосередньо визначаються специфікою виконуваних ними конкретних функцій. Наступним кроком має бути тотальна регламентація всіх управлінських процедур. Тобто, крім наділення державних органів чітким набором функцій, необхідно ще й суворо регламентувати порядок здійснення даних функцій.

Вирішальним елементом у побудові програмованого уряду є розроблення ефективної системи оцінювання, яка, відповідно до методології менеджменту якості, повинна орієнтуватися не стільки на розбір наслідків діяльності держави, скільки на аналіз самого адмінпроцесу та зіставлення його характеру з обсягом вкладених ресурсів і отриманим результатом з метою максимізації ефективності процесів публічного управління.

У цілому концепція е-урядування у програмованій державі як складової частини інформаційного суспільства інтегрує і розвиває механізми е-уряду, е-демократії та відкритого уряду. Механізми е-урядування забезпечують розвиток публічного управління знизу вгору, як поступивий когнітивний пошук альтернатив: від рефлексивного громадянського суспільства та системи громадянського партнерства до мережевого публічного управління.

У зв'язку з цим метою досліджень у цій роботі є подальший розвиток методологічного забезпечення е-урядування в умовах становлення інформаційного суспільства та надання практичних рекомендацій щодо стратегії та механізмів розвитку е-уряду та е-демократії.

Об'єкт дослідження – е-урядування в інформаційному суспільстві.

Предмет дослідження – стратегія, механізми та методології е-урядування для забезпечення розвитку е-уряду та е-демократії.

Практика е-управління неможлива без осмислення теоретичних засад механізмів публічного управління та їхньої складової частини – механізмів е-урядування. Без розкриття категорії “механізм публічного управління” неможливо вирішити проблему підвищення його ефективності, оскільки ефективність системи публічного управління залежить від наявності механізмів, що успішно функціонують.

У науковій літературі термін “механізм публічного (державного) управління” є досить широко вживаним, однак зміст і структуру його різні науковці та практики трактують по-різному.

Аналіз досліджень вчених стосовно змістовного наповнення поняття “механізм державного управління” дав змогу визначити механізм державного управління як складну систему, призначену для досягнення накреслених цілей, яка має певну структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об'єкти управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням. На базі цього визначення механізму публічного управління в монографії зроблено спробу узагальнити підходи до класифікації комплексного механізму е-урядування та е-демократії як його складової.

1. СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА

1.1. ІНФОРМАЦІЙНЕ СУСПІЛЬСТВО ЯК СУСПІЛЬСТВО ЗНАНЬ

Інформаційне суспільство (Information society) – теоретична концепція постіндустріального суспільства, історична фаза можливого еволюційного розвитку цивілізації, у якій інформація і знання продукуються в єдиному інформаційному просторі. Головними продуктами виробництва інформаційного суспільства мають стати інформація і знання. Характерними рисами інформаційного суспільства є [29]:

- збільшення ролі інформації та знань у житті суспільства;
- розширення кола людей, зайнятих ІТ, комунікаціями і виробництвом інформаційних продуктів і послуг, зростання їхньої частки у валовому внутрішньому продукті (ВВП);
- зростання інформатизації та ролі ІТ у суспільних та господарських відносинах;
- створення глобального інформаційного простору, який забезпечує ефективну інформаційну взаємодію людей, доступ їх до світових інформаційних ресурсів і задоволення їхніх потреб щодо інформаційних продуктів і послуг.

Одна з найцікавіших ґрунтовних філософських концепцій інформаційного суспільства належить японському вченому Й. Масуді. Основні принципи композиції майбутнього суспільства, наведеної в його книзі “Інформаційне суспільство як постіндустріальне суспільство”, такі [17]:

- основою нового суспільства буде комп’ютерна технологія з її фундаментальною функцією заміщувати або підсилювати розумову працю людини;
- інформаційна революція буде швидко перетворюватися на нову продуктивну силу і зробить можливим масове виробництво когнітивної, систематизованої інформації, технологій і знання;
- потенційним ринком стане “кордон пізнаного”, зросте можливість вирішення проблем і розвиток співробітництва;
- провідною галуззю економіки стане інтелектуальне виробництво, продукція якого буде акумулюватися, а акумульована інформація стане поширюватися через синергетичне виробництво і пайове використання;
- у новому інформаційному суспільстві основним суб’єктом соціальної активності стане “вільне співтовариство”, а політичною системою має бути “демократія участі”;
- основною метою в новому суспільстві буде реалізація “цінності часу”.

Американський теоретик інформаційного суспільства О. Тоффлер справедливо писав: “Ми – діти наступної трансформації, третьої хвилі”. О. Тоффлер перераховує такі риси нової формації, як демасовізація і деієрархізація суспільства та культури, деконцентрація виробництва і населення, різке зростання інформаційного обміну, зближення виробництва

і споживання, поліцентричні, самоврядувальні політичні системи, екологічна реконструкція економіки та винесення небезпечних виробництв за межі Землі, індивідуалізація особистості за збереження солідарних відносин між людьми, яким в інформаційну епоху майже “нічого ділити”, космополітизація тощо.

У книзі Д. Белла “Соціальні рамки інформаційного суспільства” подано варіант конвергенції ідей постіндустріалізму та інформаційного суспільства. Вираз “інформаційне суспільство” у Д. Белла – це нова назва для постіндустріального суспільства, яка підкреслює не його положення в послідовності ступенів суспільного розвитку – після індустріального суспільства, – а основу визначення його соціальної структури – інформацію. Інформаційне суспільство, у трактуванні Д. Белла, володіє всіма основними характеристиками постіндустріального суспільства (економіка послуг, визначальна роль теоретичного знання, орієнтованість у майбутнє і зумовлене нею управління технологіями, розвиток нової інтелектуальної технології). Знання та інформацію Д. Белл вважає не тільки “агентом трансформації постіндустріального суспільства”, а й “стратегічним ресурсом” такого суспільства.

У роботі “Зрушення влади” О. Тоффлер визначає інформаційне суспільство як суспільство, у якому фактор знання і сфера знання відіграють вирішальну роль у суспільному розвитку. Подаючи суспільство як систему, що розподіляє свою владу між трьома підставами (силою, грошима та інформацією), О. Тоффлер будує своєрідну періодизацію історії: в основі доіндустріальної епохи лежить сила; в основі індустріальної – гроші; в основі сучасного суспільства – знання.

Новий етап у дослідженні соціально-політичних та економічних особливостей інформаційного суспільства пов’язано з ім’ям М. Кастельса. Відправною точкою його побудов є глобальна економіка та міжнародні фінансові ринки. Дотримуючись думки, що сама природа інформації дає їй змогу легко долати будь-які перешкоди і кордони, М. Кастельс характеризує інформаційну еру як епоху глобалізації. При цьому мережеві структури є водночас і засобом, і продуктом глобалізації суспільства. “Саме мережі, як вважає М. Кастельс, становлять нову соціальну морфологію наших суспільств, а поширення “мережевої” логіки значною мірою позначається на ході та результаті процесів, пов’язаних із виробництвом, повсякденним життям, культурою і владою”.

М. Маклюен вважається одним із класиків у галузі теорії масових комунікацій. М. Маклюен вводить як провідне поняття “електронне суспільство”, звідси його прагнення вивчати розвиток сучасної культури, насамперед за місцем у ній засобів е-спілкування, а також процесів комунікації.

Увагу М. Маклюена було сконцентровано насамперед на телебаченні, проте воно виступало, як представник всієї глобальної е-реальності – кажучи про вплив телебачення, він прагнув виявляти тенденції характерні

для всіх ЗМІ. Як естетико-психологічний та соціальний об'єкт телебачення привертає увагу, оскільки воно, на думку М. Маклюєна, “вбирає” в себе інші мас-медіа (радіо, кіно, пресу), тим самим стаючи визначальним елементом ІТ та інформаційних мереж – “е-суспільства” [98]. М. Маклюєн виявляє, що в сучасну епоху не тільки телевізійне сприйняття, але і вся життєдіяльність сучасного суспільства стала все більше здійснюватися відповідно до принципу мозаїчного резонансу: за допомогою телекомунікацій, мас-медіа та комп'ютерів.

Слід зазначити, що більшість американських і європейських дослідників, починаючи з другої половини 80-х рр. минулого століття, акцентують увагу на ролі та значенні не стільки інформації, скільки знань, що привело до визначення майбутнього суспільства як суспільства знань.

Українські вчені також займалися вивченням інформаційного суспільства. Наприклад, М. Згуровський виділяє три періоди розвитку суспільства, що будувалося на знаннях та інформації (і, відповідно, три концепції) на межі ХХ і ХХІ ст. [30].

На першому етапі для комунікаційного суспільства 80-х – початку 90-х рр. ХХ ст. було характерним перетворення важливої для людей інформації в цифрову форму, створення архівів для її збереження, передавання її на великі відстані за допомогою нової техніки та початок розвитку глобальної комп'ютерної мережі Інтернет.

Другий етап отримав назву – інформаційне суспільство. З другої половини 90-х рр. ХХ ст. інформація починає використовуватися як товар, який можна купувати і продавати.

Третій етап отримав назву – “суспільство, побудоване на знаннях”, виник з двох попередніх, поєднавши ІКТ з людською складовою. Комунікаційне та інформаційне суспільство базуються на технологіях, суспільство побудоване на знаннях – на людях-творцях, озброєних технологіями” [35].

В. Скалацький, досліджуючи інформаційне суспільство, виділяє основні індикатори, за якими можна характеризувати процес становлення інформаційного суспільства:

– система індикаторів технологічної оснащеності: її основне призначення полягає в тому, щоб вимірювати та оцінювати стан розвитку інформаційних та комунікаційних технологій у різних країнах. При цьому, з одного боку, розглядаються засоби, що безпосередньо забезпечують всі необхідні операції з оброблення, передавання чи використання інформації, а з іншого – стан ресурсів, що уможливають ці дії, в першу чергу – людські ресурси;

– друга система індикаторів зветься “індикатор прозорості комунікацій”. Цю систему призначено для оцінювання ступеня використання інформаційних та комунікаційних технологій у процесах взаємодії всіх категорій населення, бізнесу, підприємців та влади між собою та в межах кожної з окремих категорій.

– третя система індикаторів зветься індикатором стану інформаційного суспільства або індексом інформаційного суспільства. Система досліджує стан ІКТ і віддзеркалює темпи зростання діяльності у сфері створення, розповсюдження та використання ІТ загалом. Індекс інформаційного суспільства є характеристикою, що дозволяє оцінити ступінь інтеграції будь-якої країни світу до глобальної інформаційної системи [82].

На етапі переходу до інформаційного суспільства, на перший план висуваються вже не проблеми подальшої технізації суспільства, як це вважалося ще кілька років тому, а проблеми його інтелектуалізації, створення й упровадження нових соціальних технологій, заснованих на ефективному використанні головного стратегічного ресурсу суспільства – знань.

У роботах економістів останніх років відзначається, що перетворення інформації в найважливіший виробничий ресурс змінює парадигму еволюції суспільства, зменшує залежність економічного зростання в даній країні від наявності в неї природних ресурсів, розміру основного капіталу, чисельності працездатного населення та інших екстенсивних факторів, яким властива найбільша ентропія, тобто хаотичне розсіювання.

Серед методологічних робіт особливе значення має книга А. Ракітова “Філософія комп’ютерної революції” [73], у якій розглянуто закономірності створення нової цивілізації. А. Ракітов сприймає інформаційне суспільство як об’єктивно виниклу в ході історичного процесу громадську систему, що передбачає якісно вищий рівень розвитку продуктивних сил, особливо головної з них – людини. Зростання ролі інформації в суспільному прогресі означає крок на шляху до формування ноосфери – сфери визначального впливу людської думки і діяльності на біосферні процеси. Основу розвитку інформаційного суспільства складають не традиційні матеріальні, а інформаційні, інтелектуальні ресурси: знання, наука, організація, здібності людей, їхня ініціатива, формування структур і механізмів якісно нового соціального інтелекту.

Узагальнюючи наявні підходи до трактування поняття “інформаційне суспільство”, А. Чернов говорить [96], що в даний час під таким поняттям розуміється:

– суспільство нового типу, що формується в результаті нової глобальної соціальної революції, породженої вибуховим розвитком і конвергенцією інформаційних і комунікаційних технологій;

– суспільство знання, тобто суспільство, у якому головною умовою благополуччя кожної людини і кожної держави стає знання, отримане завдяки безперешкодному доступу до інформації та вмінню працювати з нею;

– глобальне суспільство, у якому обмін інформацією не матиме ні часових, ні просторових, ні політичних кордонів, яке, з одного боку, сприяє взаємопроникненню культур, а з іншого – відкриває кожному співтовариству нові можливості для самоідентифікації.

Звідси видно, що в наведеному визначенні немає особливої різниці між поняттями “інформаційне суспільство” і “суспільство знань”. Однак практика суспільного життя вносить деякі корективи. Особливо явна різниця в підходах до цих визначень виявляється в діяльності міжнародних організацій.

Наприклад, на Всесвітньому саміті ООН з інформаційного суспільства (перший – у 2003 р. пройшов у Женеві, другий – у 2005 р. в Тунісі) розглядалося проблему всебічного розширення застосування ІКТ у всіх країнах світу. Застосування ІКТ розглядається, як основа для сталого розвитку практично всіх елементів соціальної інфраструктури, а саме: е-урядування, електронна комерційна діяльність, е-навчання, електронна охорона здоров'я, е-зайнятість, е-охорона навколишнього середовища, електронне сільське господарство, електронна наукова діяльність та низка інших.

За підсумками саміту, ЮНЕСКО виступило з документом “Від інформаційного суспільства до суспільства знань”. В його основі лежить твердження, що сьогодні потрібно говорити не стільки про розповсюдження інформаційних потоків, скільки про можливість їхнього якісного засвоєння як підґрунтя нових знань, фундамент суспільства, що динамічно розвивається.

Відповідно до своєї позиції ЮНЕСКО виділяє такі принципи, дотримання яких є неодмінною умовою розвитку справедливих суспільств знання: культурне розмаїття; рівний доступ до освіти; загальний доступ до інформації, що є суспільним надбанням; свобода самовираження.

Інформаційне суспільство є функціональним блоком суспільства знань. Це можна пояснити тим, що концепцію інформаційного суспільства пов'язано з ідеєю технічних інновацій, тоді як суспільство знань охоплює соціальні, культурні, економічні, політичні та інші аспекти суспільних перетворень, а також більш широкий та багатогранний погляд на розвиток суспільства майбутнього. Через це концепція суспільства знань краще відбиває складність та динамізм змін у суспільстві, ніж концепція інформаційного суспільства.

З урахуванням цього підходу можна сказати, що інформаційне суспільство містить у собі початкові форми несформованого суспільства знання.

Отже, розуміння сутності інформаційної революції у сфері економіки повинне зводитися до усвідомлення того, що ІТ змінюють не види діяльності, а їхню технологічну здатність використовувати як пряму продуктивну силу нові знання. Такі зміни структури сучасної економіки розглядаються сьогодні як глобальне структурне зрушення, що ознаменувало перехід від матеріальної до інтелектуальної економіки, базованої на знаннях (knowledge-based economy) [17].

Поняття “економіки, заснованої на знаннях”, або інтелектуальної економіки, що отримало останніми роками значне поширення в світовій

економічній літературі, віддзеркалює визнання того, що наукові знання і спеціалізовані унікальні навички їхніх носіїв стають головним джерелом і ключовим фактором розвитку матеріального і нематеріального виробництва, забезпечення сталого економічного розвитку.

Дослідники Д. Черешкін і Г. Смолян до основних ознак інформаційного суспільства відносять [95]:

- створення глобального інформаційного простору, що забезпечує ефективну інформаційну взаємодію людей, доступ їх до світових інформаційних ресурсів і задоволення їхніх соціальних і особистісних потреб в інформаційних продуктах і послугах;

- становлення і в подальшому доминування в економіці нових технологічних укладів, що базуються на масовому використанні мережевих ІТ і ведуть до появи нових форм соціальної та економічної діяльності (дистанційна освіта, телеробота, телемедицина, е-торгівля, е-демократія тощо);

- створення та розвиток ринку інформації та знань, як чинників виробництва на додаток до ринків природних ресурсів, праці й капіталу, перехід інформаційних ресурсів суспільства в реальні ресурси соціально-економічного розвитку і перетворення інформації на товар;

- зростання ролі інфраструктури (телекомунікаційної, транспортної, організаційної) в системі суспільного виробництва та посилення тенденцій до спільного функціонування в економіці інформаційних і грошових потоків;

- фактичне задоволення потреб суспільства в інформаційних продуктах і послугах;

- підвищення рівня освіти за рахунок розширення можливостей систем інформаційного обміну на міжнародному, національному та регіональному рівнях і, відповідно, підвищення ролі кваліфікації, професіоналізму і здібностей до творчості як найважливіших характеристик послуг праці;

- створення ефективної системи забезпечення прав громадян і соціальних інститутів на вільне отримання, розповсюдження й використання інформації як найважливішої умови демократичного розвитку, поліпшення взаємодії населення з органами влади.

Перехід до інформаційного суспільства супроводжується перенесенням центру ваги в економіці з прямого матеріального виробництва на надання послуг, включаючи інформаційні. Більше того, інформатизація змінила і характер праці в традиційних галузях матеріального виробництва. Поява робототехнічних систем, повсюдне упровадження елементів мікропроцесорної техніки є основною причиною цього явища.

Економіці інформаційного суспільства відповідають нові форми організації виробництва. Інформаційні технології зробили можливими так звані гнучкі виробництва, перенастроювані в стислий термін на випуск зміненої продукції. Оскільки такі системи дозволяють набагато швидше,

ніж традиційні, реагувати на зміни попиту на ринку, то вони економічно ефективніші.

Реальний аналіз змін у структурі зайнятості населення в розвинених країнах, які найбільше просунулися по шляху до інформаційного суспільства, приводить до таких результатів [17]:

- продовжує зменшуватися частка населення зайнятого сільсько-господарською і традиційною промисловою працею;
- збільшується частка населення, зайнятого в сфері послуг, наростає різноманітність видів діяльності в цій сфері;
- швидко зростає кількість управлінських і технічних робочих місць;
- зменшується частка працівників із середньою професійною кваліфікацією з одночасним її зростанням на верхньому і нижньому рівнях кваліфікації;
- частка зайнятості, що вимагає високого рівня освіти, зростає швидше, ніж аналогічна частка для категорії низького рівня.

Відмінності за цими показниками в різних розвинених країнах істотні, але вплив масового упровадження ІТ на кожен з них є безсумнівним.

Становлення інформаційного суспільства змусило переглянути пріоритети державної інформаційної політики провідних країн світу, розробляти й упроваджувати державні програми, спрямовані на сприяння формування та розвитку інформаційного суспільства або окремих його складових: використання мережі Інтернет, упровадження дистанційної освіти, е-уряду, розвиток е-комерції, е-медицини та віртуальної спільноти.

Аналіз міжнародного досвіду показує, що не існує єдиної успішної програми розвитку інформаційного суспільства. Кожна стратегічна програма чи план мають бути індивідуальними і враховувати специфічні особливості кожної країни або регіону.

Існують різноманітні стратегії розвитку інформаційного суспільства, відмінні між собою навіть у розвинених країнах. Теоретичне обґрунтування такого розвитку значно відстає від практичних потреб, що розвиваються у світі досить швидкими темпами. Доцільно розглянути такий розвиток із теоретичного боку, щоб підійти до системного усвідомлення цих процесів. При цьому в багатьох сучасних теоретико-методологічних і прикладних дослідженнях недостатньо обґрунтовано стратегії та програми формування державної політики розвитку інформаційного суспільства [28].

1.2. СТРАТЕГІЇ ТА ПРОГРАМИ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА

Загальносвітовою тенденцією є трансформація постіндустріального суспільства, що відбувається в умовах посилення глобалізаційних процесів, зростання сфери послуг і нематеріального виробництва на основі розвитку науково-технічного прогресу, зокрема й масштабного,

глибинного та динамічного проникнення ІКТ до всіх сфер життєдіяльності особи, суспільства, суб'єктів господарювання та держави.

Рациональне врахування впливу комплексу цих та інших різновекторних факторів, а також особливостей стану та розвитку країни потребує окремої державної політики з розвитку інформаційного суспільства та суспільства знань, що вимагає об'єднання зусиль держави, бізнесу та громадянського суспільства.

Тому для більшості країн розвиток інформаційного суспільства є одним із національних пріоритетів і розглядається як загальнонаціональне завдання. Інформаційно-комунікаційним технологіям відводиться роль необхідного інструменту соціально-економічного прогресу, одного з основних чинників інноваційного розвитку економіки.

Міжнародний досвід, зокрема європейська політика “Цифровий порядок денний для Європи до 2020 року”, показує, що цифрові технології вже стали рушійною силою соціально-економічного розвитку, відновлення економік багатьох країн світу та закладають засади для сталого розвитку на майбутнє.

Найбільш розвинені країни світу взяли собі за мету прискорений перехід до нового етапу розвитку людства – інформаційного суспільства. Інформаційне суспільство дозволяє найбільш ефективно та в стислі терміни:

- підвищити національну конкурентоспроможність за рахунок розвитку людського потенціалу, насамперед у високоінтелектуальних сферах праці;

- підвищити якість життя громадян за рахунок економічного зростання, надання рівного якісного доступу до інформації, освіти, послуг закладів охорони здоров'я та адміністративних органів державної влади і місцевого самоврядування, створення нових робочих місць і розширення можливостей щодо працевлаштування населення, підвищення соціального захисту вразливих верств населення (зокрема, людей, які потребують соціальної допомоги та реабілітації) завдяки широкому використанню ІКТ;

- сприяти становленню відкритого демократичного суспільства, яке гарантуватиме дотримання конституційних прав громадян щодо участі в суспільному житті, прийняття відповідних рішень органами державної влади та органами місцевого самоврядування (ОМС).

Питанням розвитку інформаційного суспільства було присвячено Всесвітній саміт з питань інформаційного суспільства – зустріч на найвищому рівні у двох стадіях: перша стадія – Женевська, 10–12 грудня 2003 р., – закінчилась ухваленням Женевської декларації принципів “Побудова інформаційного суспільства – глобальне завдання в новому тисячолітті” та Женевського плану дій; друга стадія – Туніська, 16–18 листопада 2005 р., – ухваленням Туніського зобов'язання і Туніської програми для інформаційного суспільства.

Женевська декларація принципів закликає світову спільноту будувати інформаційне суспільство, “орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх, у якому кожен міг би створювати інформацію і знання, мати до них доступ, користуватися і обмінюватися ними”, а також зобов’язує країни світу “перетворити розрив у цифрових технологіях на цифрові можливості для всіх” і забезпечити універсальний, повсюдний, справедливий і прийнятний у ціновому відношенні доступ до інфраструктури і послуг ІКТ.

Аналіз базових документів Всесвітнього саміту і стану їхньої реалізації в усьому світі дає підстави визначити основні позитивні моменти цієї зустрічі на найвищому рівні [19]:

1. Саміт від самого початку планувалося як багаторівневу співпрацю всіх зацікавлених сторін, у якій приватний сектор, громадянське суспільство і міжнародні організації працюватимуть спільно з урядами в напрямі перетворення декларацій на дії.

2. Протягом першої стадії саміту урядові лідери поставили перед собою десять пріоритетних завдань, щоб розширити доступ до ІКТ, включаючи забезпечення підключенням до Глобальної мережі населених пунктів усіх типів, університетів, коледжів, середніх і початкових шкіл, лікарень, бібліотек та ін., що повинно бути досягнуто до 2015 р.;

3. Саміт було унікально організовано як зустріч із двох стадій на найвищому рівні. Це передбачало, що бачення проблем і способів їхнього вирішення, сформоване в Женеві, могло бути розвинено і доповнено в Тунісі. Зокрема, Туніська стадія саміту визначила механізм виконання завдань за напрямками діяльності, що викладені в Женевському плані дій, на основі переліку посередників/провідних організацій, які потрібно залучати. Крім того, було узгоджено методологію для оцінювання величини “цифрового розриву” як у національному, так і в міжнародному масштабі.

При цьому між першою і другою стадіями саміту на найвищому рівні, у 2003–2005 рр., було зроблено достатньо багато для досягнення накресленої мети і здійснення моніторингу:

– сформовано партнерством основний набір індикаторів для вимірювання розвитку інформаційного суспільства;

– розроблено декілька різних композитних індексів, два з яких відзначено в Туніській програмі для інформаційного суспільства – індекс розвитку ІКТ (ICT Development Index, IDI) та індекс цифрової доступності (Digital Access Index, DAI) (ці індекси буде розглянуто нижче);

– зібрано і видано у звіті “Золота книга” в лютому 2006 р. більш ніж 380 нових проектів, презентованих на саміті в Тунісі та використовуваних за підтримки Міжнародного союзу електрозв’язку як приклад успішного упровадження ІКТ.

Програми ЄС достатньо амбітні та спрямовані на подолання “цифрової нерівності” між країнами Євросоюзу та їхніми міжнародними

конкурентами. Вони складаються з розділів, присвячених е-уряду, е-здоров'ю, е-освіті та е-бізнесу для забезпечення он-лайн громадських послуг, та орієнтовані на розвиток широкосмугових мереж та засобів доступу до них, оскільки технологія широкосмугових мереж трансформуює Інтернет і відкриває нові можливості для інтерактивних мультимедійних послуг, використання яких можливе лише за умови передавання інформації з дуже великою швидкістю.

Відповідно до цілей Всесвітнього саміту з питань інформаційного суспільства, багато націй розробляють стратегії та програми створення інформаційного суспільства й підвищення ролі ІКТ в їхньому соціальному та економічному розвитку, беручи до уваги специфічні потреби й обставини кожної країни.

Для оцінювання результатів побудови інформаційного суспільства Міжнародним союзом електров'язку в 2006 р. був розроблений єдиний е-індекс цифрової спроможності (Digital Opportunity Index, DOI), заснований виключно на інтернаціонально узгоджених індикаторах ІКТ. Це робить його цінним інструментом для вимірювання інформаційного суспільства. Методологію й результати вимірювання індексу детально описано у звіті Міжнародного союзу електров'язку "Світове інформаційне суспільство".

Цей звіт може розглядатися як прямий відгук на заклик Всесвітнього саміту з питань інформаційного суспільства "відстежувати глобальний прогрес у використанні ІКТ для досягнення узгоджених на міжнародному рівні мети і завдань розвитку".

Аналіз соціально-економічних чинників показує їхній вплив на значення індикаторів розвитку інформаційного суспільства. Методологічною основою для такого аналізу став розрахунок кореляційної залежності між основними складовими індексу цифрової спроможності та показниками соціально-економічного розвитку [19].

Було виявлено досить значну обернену статистичну залежність індикаторів розвитку інформаційного суспільства від показників, що характеризують бізнес-клімат у країнах. Зокрема, чим більше бар'єрів для того, щоб розпочати або ліквідувати бізнес, а також бар'єрів у системі ліцензування, тим нижчим буде значення індексу цифрової спроможності для даної країни. Крім того, такою, що не викликає жодних сумнівів, слід вважати підтверджену в глобальному масштабі залежність розвитку інформаційного суспільства від головних показників економічного розвитку країни, таких як ВВП на душу населення та рівень доходу (для побудови матриці було використано показник "частка бідного населення").

Треба констатувати, що в більшості країн Заходу розвиток інформаційного суспільства набув досить високого рівня – уряди цих країн поклали ІКТ в основу соціально-економічного розвитку, а їхні системи моніторингу відстежують вплив ІКТ на значення соціально-економічних показників.

1.3. ЕЛЕКТРОННА КОМУНІКАЦІЯ ЯК МЕХАНІЗМ РОЗВИТКУ ІННОВАЦІЙНО ОРІЄНТОВАНОГО СУСПІЛЬСТВА

Проблему підвищення конкурентоспроможності економіки безпосередньо пов'язано з інноваційною політикою держави, яку повинно бути спрямовано на створення сприятливих умов для забезпечення розвитку сфери наукових досліджень, технологічних розробок, освіти, технологічного переоснащення економіки країни та підвищення рівня добробуту громадян.

Науково-технічне спрямування розвитку країни та відповідність її інноваційної політики ключовим позиціям загальної економічної політики держави – це ті стратегічні орієнтири, котрі нині повинні забезпечити економічне піднесення держави. Основним змістом публічного управління інноваційним розвитком повинна стати саме координація злагодженої роботи усіх ланок господарського механізму. Результатом цього має стати істотне прискорення економічного зростання країни та конкурентоспроможності її економіки [84].

Власне на створення дієвої системи управління інноваціями повинно бути спрямовано заходи інноваційної політики, оскільки ефективність публічної політики в науково-технічній царині визначатиме конкурентоспроможність вітчизняної економіки. Нині в економічно розвинених країнах близько 90 % приросту ВВП забезпечується саме за рахунок упровадження новітніх технологій і розробок, що дають змогу створювати ефективні виробництва, мінімізувати витрати ресурсів тощо. Досвід цих країн показує, що роль публічних органів влади в організації та регулюванні інноваційних процесів є набагато вагомішою, ніж при регулюванні звичайної економічної діяльності [86].

Серед наукової спільноти зберігається значний інтерес до цієї проблеми, про що наочно свідчать численні публікації у фахових виданнях різного спрямування. Зокрема, Т. Бова розкрила основні засади формування механізму публічного управління функціонуванням національної інноваційної системи [22]; В. Бондарчук визначив роль державного регулювання й підтримки системи інноваційного розвитку регіону [23]; В. Будкін розглянув принципи підходи до розвитку інноваційної діяльності з виділенням шести її принципових моделей [25]; А. Дегтяр, М. Гончаренко теоретично обґрунтували напрями розвитку методології та розробили алгоритм прийняття оптимальних інвестиційних рішень органами державного управління [31]; А. Князевич обґрунтував визначальну роль довжини інноваційного лагу в здійсненні та прискоренні інноваційного процесу [42]; О. Крехівський, О. Саліхов дослідили передумови формування нових національних інноваційних стратегій в Європі та розробили рекомендації щодо їхнього вдосконалення в Україні [76]; А. Прошаликіна визначила шляхи активізації інноваційної

діяльності в країнах із трансформаційною економікою [69]; В. Пшенична провела аналіз особливостей формування та розвитку механізму реалізації державної інвестиційної політики [70]; О. Мельниченко удосконалив інноваційно-інвестиційну модель розвитку національної економіки [49]; О. Орлов визначив підхід до формування інноваційної теорії державного управління [58].

Проте з досягнутими результатами існує проблема розвитку інноваційно орієнтованого суспільства. Ця проблема поширюється в умовах зростання ролі технологічних інновацій у суспільстві, перш за все сектора е-комунікацій (телекомунікацій), який має дедалі більший вплив на розвиток сучасної економічної системи, адже є з'єднувальною ланкою, як промислової сфери, сфери послуг і споживачів, так і різних регіонів країни та економічних центрів. Тому розвиток е-комунікацій як основної складової інформаційного суспільства для забезпечення ефективної взаємодії всіх структур суспільства, зокрема державних структур, високоякісними послугами взаємодії є актуальним завданням соціально-економічного зростання.

Основною метою проведених досліджень у даному підрозділі є визначення механізмів розвитку е-комунікацій (телекомунікацій) як реального стратегічного фактору забезпечення конкурентоспроможності економіки на світовому ринку.

Напрямами інноваційної політики в зазначеній сфері визначаються такими особливостями телекомунікаційної галузі:

- телекомунікаційна сфера надає ринку унікальний продукт, що сполучає в собі матеріальне виробництво, сферу послуг і технології;
- потенційним цільовим ринком телекомунікаційної продукції є більша частина населення, а ступінь його охопту залежить лише від фактору часу й нових технічних можливостей;
- через технічні характеристики продукції телекомунікаційних підприємств практично неможливо та недоцільно діяти тільки в національних рамках.

Тому формування механізмів активізації інноваційного розвитку сфери телекомунікацій повинно бути пов'язано з оновленням основних виробничих фондів, що мають стати головним джерелом збільшення обсягів виробництва та створення умов для надання телекомунікаційних послуг на рівні найкращих підприємств зв'язку світу.

Аналіз цих факторів з урахуванням міжнародних тенденцій дозволить визначити структуру механізмів активізації інноваційного розвитку е-комунікацій, які згруповано на рис. 1.1 [41].

Основним регулятором розвитку е-комунікацій більшості європейських країн є запровадження механізму стимуляційного регулювання ІКТ для розвитку галузі. Саме надання додаткових мотивацій ІКТ-бізнесу має створити умови для подальшого розвитку телекомунікаційних мереж та розширення діяльності учасників ринку.



Рис. 1.1. Механізми розвитку е-комунікацій

З метою економії на масштабах виробництва і зниження інвестицій на оновлення національної телекомунікаційної індустрії, що зростають, є актуальним механізм спільного використання телекомунікаційної інфраструктури різними операторами та провайдерами послуг. Міра і метод спільного використання інфраструктури варіюється в країнах світу залежно від законодавчої бази і конкурентного клімату.

Спільне використання інфраструктури скорочує дублювання і спрямовує інвестиції в недостатньо обслуговувані райони та інноваційні продукти, а також покращує клієнтський сервіс.

Звичайне розгортання телекомунікаційної індустрії володіє властивістю економії на масштабах. Витрати операторів зв'язку здебільшого зумовлені значними інвестиціями в технології та розгортання інфраструктури. Оскільки ці витрати постійні й безповоротні, то вони є чинником високого ризику. Крім того, підтримка й оновлення інфраструктури робить цей ризик ще вищим. Наприклад, оператори фіксованого зв'язку зараз мігрують на мережі нового покоління, а більшість операторів мобільного зв'язку вже розгорнули 4G-інфраструктуру та забезпечують перехід до 5G-інфраструктур. Отже, спільне використання інфраструктури може значно понизити вхідний бар'єр і скоротити ризики розвитку.

Спільне використання інфраструктури має також величезний вплив на конкуренцію. Ринок стає привабливішим для нових гравців через понижені вхідні бар'єри. Такі гравці можуть підвищувати конкуренцію шляхом ефективного інвестування. Скорочуючи витрати на розгортання мережі, спільне використання дозволяє операторам звернути свою увагу на інновації, поліпшення клієнтського сервісу та, зрештою, веде до кращих комерційних пропозицій і здоровішої конкуренції.

Механізм відповідності міжнародним стандартам у сфері національних е-комунікацій повинен проводитись з урахуванням необхідності інтеграції цієї інфраструктури в глобальну мережу. Необхідною умовою цього процесу є розроблення й упровадження національних стандартів у сфері ІКТ, гармонізованих з міжнародними та європейськими стандартами, реалізація єдиної державної технічної політики щодо стандартизації й уніфікації технічних та технологічних рішень.

Нормативно-правовий механізм за напрямом державного регулювання забезпечує: управління та регулювання діяльності в телекомунікаційній царині, включаючи: розподіл та використання радіочастотного, номерного ресурсів та адресного простору мережі Інтернет, доступ на ринок, здійснення державного контролю та нагляду за ринком; регулювання ринку е-комунікацій щодо будівництва, експлуатації та використання телекомунікаційних мереж загального користування; регулювання надання та отримання телекомунікаційних послуг [84].

Виходячи з положень нормативних актів у телекомунікаційній царині, за об'єктом виділяють такі групи суспільних відносин: інституційні (структура органів управління та регулювання); організаційні (реєстрація, ліцензування тощо); управління телекомунікаційними мережами загального користування (використання технічних засобів телекомунікацій, застосування радіоелектронних засобів і випромінювальних пристроїв тощо); використання телекомунікаційних мереж загального користування в умовах надзвичайних ситуацій та воєнних станів; взаємоз'єднання телекомунікаційних мереж; розподіл, присвоєння та використання радіочастотного та номерного ресурсів; адміністрування адресного простору національного сегмента мережі Інтернет; організації та здійснення телерадіомовлення (зокрема й суспільного телебачення та радіомовлення); регулювання особливостей правового статусу суб'єктів телекомунікаційного ринку, а саме: операторів, провайдерів телекомунікацій, телерадіоорганізацій, провайдерів програмних послуг, споживачів телекомунікаційних послуг та ін.; надання та отримання телекомунікаційних послуг; регулювання тарифів і розрахунків; регулювання міжнародного співробітництва в телекомунікаційній царині [79].

Структура механізму науково-технічного забезпечення розвитку національної інформаційно-комунікаційної інфраструктури включає: концептуальне розроблення технічних і технологічних рішень інфраструктури; проведення досліджень з метою застосування при створенні й розвитку національної інформаційно-комунікаційної інфраструктури та її складових частин сучасних і новітніх технічних засобів, технічних і технологічних рішень; запровадження нових послуг і забезпечення їхньої якості; розроблення нормативно-правових і нормативних документів для врегулювання всіх питань, пов'язаних зі створенням, функціонуванням і розвитком національної інформаційно-комунікаційної інфраструктури та діяльності суб'єктів цієї сфери.

Науково-дослідні, дослідно-конструкторські та проектні роботи повинні проводитися в установленому порядку спеціалізованими (профільними) науково-технічними та проектними організаціями із залученням науковців та фахівців вищів, виробничих підприємств, компаній-постачальників, операторів телекомунікацій та поштового зв'язку всіх форм власності. Організація та замовлення цих робіт здійснюється органами публічної влади відповідно до компетенції.

Створення, введення в експлуатацію, забезпечення функціонування та подальший розвиток інформаційно-комунікаційної інфраструктури, зокрема й розроблення проектної, робочої, експлуатаційної документації на інфраструктуру та її складові частини, повинне здійснюватися відповідно до чинних нормативних документів галузі будівництва, комплексу стандартів на створення автоматизованих систем, нормативних документів на створення комплексних систем захисту інформації сфери технічного та криптографічного захисту інформації. Усі складові частини повинні мати повний комплект проектної, робочої та експлуатаційної документації.

Упровадження технічно-технологічного механізму розвитку е-комунікацій забезпечує уніфікацію таких структурних напрямів:

- кабельних, оптоволоконних, радіорелейних ліній зв'язку; станційного та кінцевого каналоутворювального, маршрутизуючого, приймально-передавального, випромінювального телекомунікаційного обладнання дротового та бездротового зв'язку; кінцевого термінального телекомунікаційного обладнання дротового та бездротового зв'язку; апаратних платформ, серверів, персональних комп'ютерів, сховищ даних, засобів архівування даних; основних та інфраструктурних технічних засобів центрів оброблення даних (електроживлення, заземлення, кондиціонування, охоронної та пожежної сигналізації, пожежогасіння тощо); засобів технічного та криптографічного захисту інформації; технічних засобів поштового зв'язку; приміщень, будівлі, веж;

- стандартних програмних і програмно-апаратних платформ серверів і автоматизованих робочих місць;

- спеціалізованих або універсальних програмних та/або програмно-апаратних платформ, складових частин інформаційно-комунікаційної інфраструктури, що забезпечують збирання, пошук, створення, перетворення, збереження, аналіз, подання та захист інформації з метою задоволення інформаційних потреб користувачів (платформа захищеного е-документообігу, платформа антивірусного захисту, платформа розподіленого оброблення даних відповідно до моделі “хмарних обчислень”, платформа електронного цифрового підпису (ЕЦП) тощо); спеціалізованих програмно-апаратних платформ комутаційних компонентів інформаційно-телекомунікаційних систем (абонентські пункти із забезпеченням криптозахисту, вузли маршрутизації екстрених викликів, гнучкі програмні комутатори тощо); сучасних технологій дротового зв'язку та радіозв'язку; сучасних технологій поштового зв'язку, інтегрованих з технологіями телекомунікацій.

Програмний механізм забезпечує упровадження програмних засобів е-комунікацій відповідно до таких основних вимог: модульність; відкритість; сумісність із попередніми застосуваннями; масштабованість; незалежність від платформи; сумісність із застосуваннями інфраструктури; наявність вбудованої діагностики вірусів на клієнтських місцях і серверах; наявність ефективної системи відновлення працездатності систем у форс-мажорних ситуаціях тощо.

Інформаційний механізм засновано на упровадженні в інформаційно-комунікаційній інфраструктурі інформаційного забезпечення двох категорій: інформаційного забезпечення функціонування складових частин інформаційно-комунікаційної інфраструктури, яке визначає склад, структуру, способи організації даних в системах та підсистемах, вимоги до інформаційного обміну між компонентами систем, управління базами даних (БД), сумісність з іншими системами тощо; інформаційних ресурсів, зокрема й на е-носіях, що перебувають у БД та банках даних, депозитаріях, бібліотеках, архівах, фондах, музейних сховищах, центрах оброблення даних тощо.

Інформаційне забезпечення першої категорії визначається розробником та постачальником складових частин інформаційно-комунікаційної інфраструктури.

Інформаційні ресурси е-комунікацій створюються в результаті діяльності складових частин системи виробництва інформаційних продуктів, а саме: різноманітних редакцій – засобів масової інформації (ЗМІ), інформаційних агентств, студій, закладів культури тощо; системи органів влади та ОМС, політичних партій та інших громадських об'єднань; виробничих, наукових, проектних, освітніх, медичних установ, творчих колективів та творчих особистостей тощо.

При створенні, функціонуванні та розвитку е-комунікацій особливе місце посідає реалізація механізму забезпечення національної та міжнародної безпеки із захисту інформації в її складових частинах, запобігання несанкціонованому поширенню, використанню, порушенню цілісності, конфіденційності, доступності інформації й тим самим запобігання нанесенню шкоди життєво важливим інтересам людини, суспільства та держави.

Для організації ефективної системи інформаційної безпеки в національній інформаційно-комунікаційній інфраструктурі необхідно налагодити співпрацю з міжнародними організаціями інформаційної безпеки, зокрема з Європейським агентством мережевої та інформаційної безпеки, у рамках завдання щодо взаємодії з третіми країнами з метою сприяння розвитку культури мережевої й інформаційної безпеки.

Повинно бути створено комплексну систему захисту інформації в національних е-комунікаціях та в її компонентах за модульним принципом відповідно до чинного законодавства і вимог нормативних документів у сфері технічного та криптографічного захисту інформації.

Отже, телекомунікаційна галузь характеризується такими особливостями: телекомунікаційна сфера надає ринку унікальний продукт, що сполучає матеріальне виробництво, сферу послуг і технологій; потенційним цільовим ринком телекомунікаційної продукції є більша частина населення; через технічні характеристики продукції телекомунікаційних підприємств практично неможливо та недоцільно діяти тільки в національних рамках.

Інноваційний розвиток сфери е-комунікацій стримується такими факторами: низький рівень державного фінансування інноваційного розвитку та недостатність власних коштів підприємств зв'язку; відсутність науково-методологічної бази формування інноваційної системи е-комунікацій; відсутність мотивації підприємств до упровадження досліджень; низьким рівнем оновлення основних виробничих фондів телекомунікаційної сфери; відсутністю координації дій суб'єктів інноваційної діяльності.

Для активізації інноваційних процесів у сфері е-комунікацій запропоновано систему механізмів: стимуляційного регулювання, спільного використання телекомунікаційної інфраструктури, відповідності міжнародним стандартам, нормативно-правового регулювання, науково-технічного, технічно-технологічного, програмного та інформаційного забезпечення, а також забезпечення національної і міжнародної безпеки. Реалізація цих механізмів забезпечить активізацію інноваційних процесів у сфері е-комунікацій і сприятиме підвищенню конкурентоспроможності національної економіки країни.

2. МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ

2.1. ФУНКЦІОНАЛЬНА МОДЕЛЬ ТА КОМПОНЕНТИ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУ

Відправною точкою сучасних адмінреформ стала криза класичної політико-адміністративної моделі управління. Ця криза зумовлена посиленням дисфункцій традиційних бюрократичних структур і досягненням граничних можливостей розвитку витратного підходу до публічного управління, у рамках якого розширення обсягу та якості публічних послуг безпосередньо пов'язувалося з підвищенням податкового навантаження на суспільство. Усвідомлення цієї кризи в умовах нерозривного зв'язку демократії та продуктивності держсектора, коли уряду необхідно забезпечувати послуги та товари громадянам, призвело до перегляду низки базових принципів публічного управління і викликало хвилю адмінреформ, спрямованих на підвищення ефективності та розширення функціональної здатності держави.

Одним з елементів зазначених реформ є розроблення систем е-уряду (e-government), що припускає перетворення та оптимізацію процесів функціонування держави на основі використання сучасних ІКТ, насамперед Інтернету з можливістю надання публічної інформації та послуг в онлайн-режимі, як інструмента для досягнення кращого управління. Слід підкреслити, що е-уряд справедливо розглядається більшістю дослідників не тільки як засіб підвищення ефективності публічного управління, але і як основоположний елемент нової моделі демократії інформаційного суспільства, оскільки технології е-уряду створюють передумови для дієвого включення громадян і громадських організацій у процеси розроблення та реалізації публічної політики.

Термін “електронний уряд” став використовуватися в США в 1993 р. Водночас з'явилися найбільш відомі визначення е-уряду в результаті активної глобальної та національної роботи мозкових центрів та організацій розвитку, таких як Організація економічного співробітництва та розвитку, Світовий банк та ООН.

Серед широко використовуваних визначень е-уряду виділяють функціональне визначення Організації економічного співробітництва та розвитку: “Електронний уряд надає можливість розвинути нові відносини між урядами, громадянами, користувачами послуг і фірмами, шляхом використання нових ІКТ, що дозволяють поширювати і збирати інформацію та послуги як всередині, так і зовні (уряд громадянину; уряд бізнесу; уряд уряду) з метою надання послуг, прийняття рішення і відповідальності” [13].

Згідно з визначенням Європейської Комісії, е-уряд – це використання в державних структурах інформаційно-телекомунікаційних технологій на тлі проведення організаційних реформ і формування в публічних службовців навичок, спрямованих на поліпшення функціонування держструктур і підвищення рівня надаваних ними послуг [102]. Визначення е-уряду, надане Світовим банком, таке: “Під е-урядом розуміють використання інформаційних та комунікаційних технологій для підвищення ефективності, економічності та прозорості уряду та можливості громадського контролю над ним” [18].

Численні визначення е-уряду об’єднує одне – вони підкреслюють активну роль держави в реалізації концепції е-уряду як ініціатора, інструмента реалізації, координатора й ключового учасника в адміністративних, сервісних, демократичних і управлінських процесах.

У сучасній літературі можна виділити три підходи до розуміння терміна “електронний уряд” (е-уряд) [50]. Перший підхід розглядає його як трансформацію надання адмінпослуг із використанням ІКТ. Він спирається на розповсюджену практику перенесення ефективних технологій управління зі сфери бізнесу в громадський сектор. Упровадження технологій повинне забезпечити вихід на новий рівень якості надання послуг, зручності для користувачів за одночасного скорочення витрат.

Якщо перший підхід обмежується, по суті, е-сервісом надання адмінпослуг, то представники другого підходу підкреслюють, що це всього лише складова частина змісту, що вкладається в поняття е-уряд, і розглядають уряд як високотехнологічну організацію, функціонування якої забезпечується сучасними засобами ІКТ. Даний підхід виходить з перспектив інформаційної епохи, коли тільки організація всієї діяльності уряду на основі ІКТ може забезпечити трансформацію суспільного сектора відповідно до вимог нової реальності.

Третій підхід розглядає е-уряд як нову модель управління, адекватну мережевій економіці та інформаційному суспільству. Це не просто більш широке тлумачення, що поглинає перші два підходи, але принципово новий погляд на зміст і організацію публічного управління.

Необхідно звернути увагу на низку тонкощів, оскільки в англійській мові government означає не тільки уряд як вищий виконавчий орган, а й державу в цілому, а e-government стосується, швидше, форм і механізмів реалізації влади з використанням ІКТ. У західних країнах упровадження ІКТ дозволило розширити можливості урядів і мало наслідком масштабні зміни в суспільному житті. Е-уряд став самостійною політичною стратегією, а не просто черговим технологічним рішенням у бюрократичній машині.

Крім того, у науковому середовищі можна почути близькі за змістом визначення, такі як “електронна адміністрація” (e-administration), “цифровий уряд” (digital government), “уряд онлайн” (online government), використовувані як синоніми до е-уряду. Прикладами нових у цій царині

термінів є m-government, що використовує мобільні технології, та u-government, що описує нове покоління е-уряду та використовує повсюдно поширені технології.

Концепція е-уряду передбачає створення уряду, який поєднує в собі організаційні інновації з новими ІКТ для виконання основних урядових функцій в умовах постійно мінливого середовища. Оскільки е-уряд взяв більше від уряду, ніж від технологій або е-середовища, то основні виміри е- уряду можуть бути отримані з функцій уряду.

Функції уряду лягли в основу основних вимірів (компонент) е-уряду, які поділено за чотирима функціями [11]:

1. Е-адміністрація зачіпає здебільшого всі адміністративні та експлуатаційні процеси уряду, де використовуються ІКТ, включаючи повсякденні офісні завдання та основні управлінські функції громадських організацій, такі як планування, організація, наймання персоналу, керівництво та контроль [6]. Е-адміністрація тісно пов'язана з управлінням, що включає в себе використання ІКТ для поліпшення управління урядом, починаючи від спрощення ділових процесів для ведення е-протоколів та покращання руху та інтеграції інформації [4].

2. Е-послуги (e-services) характеризуються забезпеченням адмінпослугами громадян, бізнесу та інших цільових аудиторій, використовуючи ІКТ. Е-послуги складаються з інформаційних, комунікаційних і трансакційних послуг, що надаються в різних сферах суспільної діяльності, таких як соціальне забезпечення, розвиток бізнесу, охорона здоров'я та освіта [14].

3. Е-взаємодія (e-interaction) розуміється в контексті суспільного сектора як “суспільне е-взаємодія” – це управління й регулювання відносин зацікавлених осіб на ієрархічній основі за допомогою ІКТ з метою турботи про політику, обслуговування та функції розвитку уряду. Іншими словами, це співробітництво, взаємодія та партнерські відносини між громадськими організаціями, корпораціями, неурядовими організаціями, групами населення й активними громадянами, що реалізуються для ефективної координації внутрішніх і зовнішніх ресурсів для досягнення цілей державної політики [3].

4. Е-демократія (e-democracy) характеризується демократичними структурами, процесами та методами, у яких використовуються ІКТ для збільшення прозорості, демократичного прийняття рішень, включеності та участі громадян [1].

Прикладні розгалуження е-уряду пов'язано з ключовими групами зацікавлених осіб, відносини (е-взаємодія) між цими групами мають п'ять основних форм (секторів) (рис. 2.1): уряд громадянам (government-to-citizens, G2C), громадяни уряду (citizens-to-government, C2G), уряд уряду (government-to-government, G2G), уряд бізнесу (government-to-business, G2B), бізнес уряду (business-to-government, B2G).

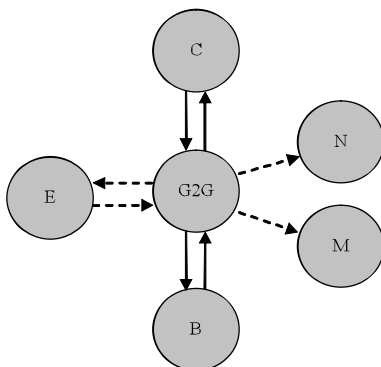


Рис. 2.1. Основні та додаткові сектори е-уряду

На додаток до них є внутрішні відносини е-управління, такі як уряд службовцям (government-to-employees, G2E) і службовці уряду (employees-to-government, E2G). Також існують інші відносини, такі як уряд неурядовим організаціям (government-to-NGOs, G2N), уряд ринку (government-to-market, G2M) тощо [103].

Реалізація концепції е-уряду в різних державах відбувається відповідно до функціональної моделі е-уряду (рис. 2.2) [103]. Відправним пунктом для загальної функціональної моделі е-уряду є держава й окремі громадяни всередині неї. Незалежно від того, які програми, е-послуги та комунікаційні інструменти введено, вони всі повинні максимально можливою мірою базуватися на потребах громадян та зразках їхньої поведінки. Центр демократичної системи становлять громадяни, які можуть виконувати різні ролі – як виборці, платники податків, політичні активісти, робоча сила, жителі та користувачі послуг [11]. За допомогою реалізації концепції е-уряду громадяни можуть отримати більш прямий політичний контроль і владу над проблемами прийняття рішень і процесами управління.

Висока ефективність реалізації проектів е-уряду зумовлена рівномірним розвитком проектів за всіма компонентам е-уряду (е-демократія, е-послуги, е-адміністрація, е-взаємодія).

Попередньою умовою для функціонування системи е-уряду є надання громадянам доступу до е-комунікацій, тобто доступ повинно бути включено в модель е-уряду як один з її життєво важливих елементів.

Головна мета створення е-уряду полягає в тому, що е-уряд не є доповненням або аналогом традиційного уряду, він визначає новий рівень взаємодії на основі активного використання е-комунікацій з метою підвищення ефективності надання адмінпослуг [103].

Створення е-уряду має такі основні цілі: оптимізація надання урядових послуг населенню й бізнесу; підвищення ступеня участі всіх

виборців у процесах керівництва й управління країною, регіоном, містом; підтримка та розширення можливостей самообслуговування громадян; зростання технологічної обізнаності та кваліфікації громадян; зниження впливу фактору географічного розміщення.

Тож, створення е-уряду повинне забезпечити не тільки більш ефективне та менш витратне адміністрування, а й кардинальну зміну взаємин між суспільством і урядом. У кінцевому рахунку це приведе до вдосконалення демократії та підвищення відповідальності влади перед народом.



Рис. 2.2. Функціональна модель е-уряду

Основними результатами створення е-уряду, за даними Європейської Комісії, будуть [102]: поліпшення якості наданих держорганами послуг; зменшення часу обслуговування клієнтів; зниження адміністративних бар'єрів; розширення набору адмінпослуг; підвищення ефективності діяльності держорганів; поліпшення показника задоволеності послугами клієнтів.

Питання реформування публічного управління значною мірою спираються на концепцію нового публічного менеджменту (New Public Management). Феномен нового публічного менеджменту виник у рамках більш широкого руху за "перебудову уряду" (Reinventing Government – RG), що розпочався наприкінці 70-х рр. в економічно розвинених країнах. За оцінками багатьох фахівців, цей рух є однією з найбільш серйозних змін у філософії та парадигмі публічного управління. Авторами цієї концепції

є Девід Осборн і Тед Геблер, які пропонують принципи RG не у вигляді якихось нормативів, а як узагальнення змін у державному управлінні [12], де вихідні принципи викладаються так:

- держава розглядається не як неминуче зло, а як спосіб колективної діяльності й вирішення суспільних проблем;
- ефективна держава має відповідати вимогам інформаційного суспільства та економіки знань – велика, централізована і стандартизована бюрократія повинна залишитися в минулому;
- проблемою публічного управління є не люди (бюрократи), а сама бюрократична система;
- традиційна демократія не зможе вирішити сьгоднішні проблеми держави шляхом перерозподілу коштів – ефективність рішень залежить від перебудови уряду;
- необхідно ґрунтуватися на принципах забезпечення рівності можливостей для всіх громадян.

Основною ідеєю даної концепції є твердження, що основне значення треба надавати не уряду, а такій зміні стимулів у державному секторі, які зробили б процес публічного управління більш підприємницьким і, відповідно, більш ефективним. Це, у свою чергу, сприятиме перенесенню ресурсів з галузей із низькою віддачею до галузей із більш високою віддачею. Основні принципи концепції “перебудови уряду” в сучасних умовах можна викласти так [99]:

- необхідність конкуренції між структурами, які претендують на надання послуг;
- наділення місцевих громад великими повноваженнями;
- орієнтація на кінцевий результат – вимірювання результатів діяльності та концентрація на них є одним із шляхів удосконалення роботи державного апарату;
- орієнтація на місію замість простого виконання правил має низку переваг, зокрема підвищує інноваційність і гнучкість оргструктури;
- модель “сервісної держави” – представлення громадян як клієнтів підвищує відповідальність і деполітизує розподіл коштів між організаціями держсектора, стимулює інновації та диференціацію послуг, приводить до меншого марнотратства в поточній діяльності держсектора;
- запобігання проблемам замість їхнього розв’язання – довгострокове планування, попереднє визначення і профілактика проблем обходяться дешевше, ніж робота в “пожежному режимі”;
- акцентування держструктур на зароблянні грошей, а не їх витрачання;
- децентралізація діяльності уряду – наділення більшими повноваженнями службовців і створення проектних команд;
- опора на ринкові механізми в діяльності державних структур;
- держава повинна виступати каталізатором змін у комерційному і неурядовому секторах в інтересах розв’язання суспільних проблем.

Слід зазначити, що державна служба багатьох країн переживає не найкращі часи, а її реформа – це постійно розширювана тема для обговорення в одних країнах або безперервний планомірний процес – в інших. Проблеми, що лежать в основі необхідності реформування державної служби, формулюються так:

- постійне зростання сукупної зайнятості та витрат на заробітну плату в державному секторі збільшує навантаження на бюджети різних рівнів;
- слабка мотивація праці держслужбовців і нестача кваліфікованого персоналу призводять до зниження ефективності функціонування державного апарату;
- розвиток протекціонізму та корупції визначають низький рівень суспільної довіри до чиновників та державного апарату в цілому;
- нездатність держапарату реагувати на зміни викликає операційну неефективність і низьку якість адмінпослуг.

Концепція і практика нового публічного менеджменту припускають конкретний набір компонентів і з різною повнотою реалізуються в окремих країнах у ході реформування публічного управління. Можна сформулювати такі базові принципи концепції нового публічного менеджменту [99]:

- використання в державних установах типу менеджменту, притаманного приватним фірмам, перехід від бюрократичного стилю керівництва до більшої гнучкості та застосування нових технологій, зокрема електронних;
- введення в державний сектор конкуренції, розуміння змагальності як ключового фактора зниження витрат із надання послуг, підвищення їхньої якості; активне використання тендерних процедур та підвищення ефективності за рахунок використання контрактних відносин як усередині державного сектора, так і з приватними організаціями;
- деагрегація державних відомств, створення на їхній базі підрозділів, у яких розділено інтереси виробництва послуг та їхнього надання громадянам і організаціям;
- практичний і професійний менеджмент, що включає підзвітність і виборчий контроль з боку вищестоящих державних відомств;
- чіткі стандарти та вимірники цілей, результатів і ефективності функціонування підрозділів, чітке визначення індикаторів успішності виконання цілей і завдань, бажано в кількісній формі;
- контроль вихідних функцій: оцінювання результатів, а не процесу отримання їх; ув'язування просування по службі, розподілу ресурсів і винагород з рівнем демонстрованих результатів із досягнення цілей і підвищення ефективності;
- перехід до забезпечення індивідуалізованих послуг громадянам та бізнесу;
- підвищення дисципліни, поліпшення управління людськими ресурсами та скорочення витрат.

Упровадження принципів корпоративного управління в діяльність із реформування публічної влади необхідно враховувати суттєву специфіку адміністративного процесу. Публічне управління реалізується шляхом вбудовування в діяльність державних організацій спеціальних механізмів, що забезпечують виконання завдань державними функціонерами. Сама діяльність держави щодо виконання накреслених завдань відбивається в трьох різних сферах – політичній, правовій та соціально-економічній. Кожна з цих сфер має свої традиції, цінності та специфіку організації роботи. Публічне адміністрування є формою здійснення цих трьох сфер діяльності держави і як операційна (значною мірою процедурна) діяльність включає в себе ресурсне планування, управління персоналом, управління проектами, програмами та процесами, організаційний дизайн тощо.

У дослідженнях управлінських процесів зростає значущість політологічного підходу. Виявилося, що відділення управління ресурсами від політики, на якому наполягає концепція нового публічного менеджменту, значною мірою безперспективне. Загальний напрям адмінреформ фактично переходить від концепції нового публічного менеджменту до концепції управлінської політики (governance). Ця концепція об'єднує механізми, процеси й інституції, через які громадяни та їхні групи виражають свої інтереси, реалізують свої законні права. Загальний зміст концепції управлінської політики полягає в тому, що публічне управління стає менш жорстким, деталізованим і регламентованим; воно базується скоріше на горизонтальних, ніж на вертикальних зв'язках між публічними органами, асоціаціями громадянського суспільства та бізнесом [99].

До нового підходу належить і поняття “якісне управління” (good governance), яке, за методологією ООН, включає такі ключові характеристики: співпраця і спільна робота громадян і влади (participatory); визнання верховенства права (rule of law); прозорість влади та її рішень (transparencу); чуйність реагування, оперативність (responsiveness); орієнтація на консенсус (consensus oriented); рівність і відсутність дискримінації (equity and inclusiveness); результативність, ефективність і економічність (effectiveness and efficiency); підзвітність влади громадянам (accountability) [15].

Як розвиток концепції “якісного управління” можна розглядати поняття “демократичне управління” (democratic governance), “публічне управління” (public governance), які починають використовуватися у програмах ООН, зокрема, у Програмі розвитку ООН для побудови композитних індексів і порівняльного оцінювання країн світу.

Формування нової моделі публічного управління зумовлює зміну принципів використання ІКТ в публічному адмініструванні: рух у напрямі більш широкого розуміння можливостей ІКТ виражається в переході від концепції е-уряду до концепції е-управління. Якщо в центрі першої концепції лежать відкритість урядової інформації та надання публічних онлайн-послуг, то нове розуміння включає в себе такі концепти, як

співпраця, участь, консенсус. Фактично йдеться про е-демократію, яка дозволяє розширювати форми і сфери впливу громадян на процес прийняття та реалізації політичних рішень [83].

Архітектуру е-уряду можна подати як сукупність архітектури державних функцій (адмінрегламентів) та архітектури інформаційних систем держави, які є основою всієї сучасної програми модернізації держави.

Стратегія розвитку е-уряду передбачає, що адмінпослуги стали доступні через багато каналів, зокрема через персональні комп'ютери, інформаційні кіоски, мобільні телефони, канали цифрового телебачення, центри телефонного обслуговування та контактні центри.

На сьогодні в усьому світі більшість державних установ, центральні, регіональні й місцеві органи влади мають власні портали, що об'єднуються в центральний урядовий портал. Центральний урядовий портал розглядається насамперед як важливий компонент інфраструктури забезпечення єдиних інтерфейсів для розробників державних інформаційних систем.

Важливо, що розроблення державних порталів має спиратися на загальні компоненти е-бізнесу, тобто на загальну інформаційно-телекомунікаційну інфраструктуру (ІТІС) та послуги комерційних порталів.

Компоненти е-бізнесу в межах архітектурної моделі е-уряду – це централізовано визначені стандарти на такі елементи, як гарантування безпеки трансакцій, автентифікації та використання смарт-карт. При реалізації архітектурної моделі е-уряду важливо прийняти загальні стандарти та інфраструктуру для забезпечення взаємодії й обміну інформацією між державними установами, відомствами, громадянами і бізнесом.

Ключовими елементами такої взаємодії є захищений урядовий Інтранет та урядовий шлюз. Захищений урядовий Інтранет є засобом обміну інформацією між окремими відомствами всередині центрального уряду, а через зовнішні шлюзи – з іншими загальнодоступними послугами та загалом мережею Інтернет. Захищений урядовий Інтранет є основою для обміну е- поштою та е-документами з іншими державними структурами, громадянами і бізнесовими структурами [53].

Урядовий шлюз оснований на програмному забезпеченні проміжного прошарку, що дає можливість об'єднувати різноманітні інформаційні системи та надає доступ до них через Інтернет. Шлюз забезпечує взаємодію між різними порталними послугами за рахунок маршрутизації інформації та документів. Урядовий шлюз надає також послуги ідентифікації та автентифікації, за допомогою яких можна не лише ідентифікувати користувача, а й чітко визначити його права доступу до інформації та інформаційних систем.

Загальна модель е-уряду складається з трьох елементів – засоби доступу для громадян і бізнесу (персональні комп'ютери, контакт-центри, точки публічного доступу, цифрове телебачення, мобільні телефони);

компоненти е-бізнесу (ІТІС, бізнес-портали і сайти) та засоби забезпечення взаємодії (захищений урядовий Інтранет, портали міністерств і відомств, центральний урядовий портал, регіональні та місцеві портали і сайти).

Центральний урядовий портал повинен взаємодіяти з такими компонентами е-уряду, як портали міністерств і відомств, портали місцевих державних адміністрацій, портали приватних компаній та інші веб-вузли для забезпечення надання адмінпослуг громадянам і бізнесу.

Приватні компанії надають засоби загальнодоступного обслуговування як засоби підвищення зручності та зменшення витрат на обслуговування запитів громадян та бізнесу.

Вважається, що перші широкі публічні дискусії про створення е-уряду відносяться до початку 90-х рр., і відбувалися вони на території США. Спочатку питання гаряче обговорювалося в науковому середовищі, завдяки теорії інформаційного суспільства, а потім обговорення перейшли в ЗМІ та закріпилися в текстах нормативно-правових документів.

Канада стала однією з перших країн світу в інноваціях в царині е-уряду, зокрема у вирішенні проблеми відкритого доступу до інформації державних структур [92]. Ще в 1994 р. урядом країни був запропонований Проект надання послуг державними органами за допомогою ІТ, що отримав умовну міжнародну назву “Електронний уряд”.

Розбивши проект на три етапи реалізації, Канада поставила завдання протягом п’яти років побудувати систему е-уряду. У результаті застосування модульного принципу систему було поділено на чотири контури: сайт Канади, що надає доступ до контексту; інформаційний портал, що складається з субпорталів; проміжне програмне забезпечення (ПЗ), що складається з пошукової машини, системи автоматизації бізнес-процесів, систем інтеграції додатків і даних; інфраструктурне ПЗ, що складається з системи управління паперовими та е-документами е-сховища і системи управління БД (СУБД). Сьогодні в рамках проведених робіт із реалізації проекту канадська влада працює і безпосередньо взаємодіє з населенням за допомогою найпотужнішого інформаційного порталу, що об’єднує до 500 інтернет-сайтів.

Слідом за Канадою лідерами в розвитку систем е-уряду стали Сінгапур і США. Саме ці три країни відрізнялися найбільшою кількістю урядових веб-сервісів (систем для проведення е-платежів, подання податкових декларацій, проведення голосувань тощо) та їхнім ретельно продуманим інтерфейсом з точки зору зручності та дружності.

Сьогодні у світі існує два підходи до створення урядових веб-сервісів – централізований, який будується за принципом “згори донизу”, і мета-система, що побудована за принципом “знизу вгору”.

Наприклад, урядовий веб-сервіс Великобританії являє собою централізований інтернет-ресурс, побудований за схемою “зверху вниз”. Його метою є інтеграція інтернет-сервісів усіх органів влади для надання адмінпослуг в єдиному інформаційному просторі. Урядовий веб-сервіс

являє собою сукупність власних сервісів і шлюзів, а також є єдиним центром відповідальності з надання послуг для заявників.

У США діє інший підхід до розроблення федерального веб-сервісу. Федеральний веб-сервіс побудовано за принципом мета-системи, “знизу вгору”. Оскільки регіональні та місцеві влади до моменту створення федерального веб-сервісу вже мали розвинені системи надання адмінпослуг за допомогою ІКТ, метою такої метасистеми стало формування своєрідної бази метаданих про адмінпослуги. Усю інформацію на федеральному веб-сервісі розбито на чотири групи: для громадян, бізнесу, держслужбовців, гостей країни. Сам же інтернет-ресурс є єдиним функціональним центром, що забезпечує своїм відвідувачам можливість пошуку та отримання інформації про порядок надання адмінпослуг та додаткових сервісів.

Крім того, у міжнародній практиці існує практика систематизації адмінпослуг за різними ознаками. Наприклад, у США, Великобританії, Франції та Бельгії адмінпослуги групуються відповідно до основних категорій населення (діти, молодь, літні люди, ветерани, підприємці, іноземці тощо), яким надаються послуги. У Португалії, Канаді систематизація послуг проводиться за рівнями публічної влади (федеральні, регіональні або місцеві органи).

У 2000 р. керівництво ЄС поставило на меті створити в Європі найбільш конкурентоспроможну та динамічну в світі економіку й оголосило про десятирічні плани економічних реформ (Лісабонська стратегія) і програми дій зі створення “Електронної Європи” шляхом використання можливостей мережевої економіки. З цього моменту однією з попередніх умов для вступу в ЄС є стабільне зростання інформаційної інфраструктури в країні.

Європейський підхід до розвитку е-держави значною мірою спирається на базові принципи макроекономічної політики країн Євросоюзу в царині формування інформаційного суспільства, що заявлені у програмі “Електронна Європа”, як-от:

– сприяння розширенню громадського доступу до сучасних ІКТ шляхом створення центрів доступу;

– розширення набору соціальних послуг, що надаються в е-формі та збільшення їхньої доступності;

– упровадження технологій інформаційного суспільства в державну систему освіти та перепідготовки;

– проведення досліджень у галузі соціальних наслідків, викликаних поширенням ІКТ, і можливостей адаптації всіх категорій громадян до нових умов життя;

– підвищення рівня ознайомлення суспільства з можливостями ІКТ (при цьому публічні органи влади повинні лідувати з використання ІКТ у своїй повсякденній діяльності, стимулюючи цим прискорення інформаційного розвитку всього суспільства);

– сприяння процесу стандартизації інформаційних систем для забезпечення сумісності мереж, а також мережевих інтерактивних послуг, що надаються;

– контроль за розробленням відповідного законодавства та дотриманням юридичних гарантій громадян та бізнесу.

Слід підкреслити, що ця програма не перешкоджає створенню національних е-урядів, і сьогодні такі проекти вже реалізовано у Великобританії, Німеччині, Франції, Португалії, Естонії та низці інших держав.

У Франції створення е-уряду було проголошено одним із пріоритетних напрямів у програмі дій для підготовки приєднання Франції до інформаційного суспільства. Першочерговим завданням програми було відкриття до кінця 2000 р. загального доступу до державних служб і документів. Згодом було передбачено заходи щодо організації високошвидкісного доступу в Інтернет.

Відповідно до програми, усі міністерства Франції розробили проекти сайтів, що містять повну інформацію про їхню діяльність і надані ними послуги. У результаті сьогодні всякий охочий може отримати безкоштовний доступ до цієї інформації. Важливо відзначити, що в 2000 р. французькі урядові сайти було визнано найкращими в Європі. Поряд з цим до 2000 р. всі міністерства та інші державні служби отримали е-адреси, і в такий спосіб було встановлено контакт між населенням і урядом за допомогою е-пошти. Тепер, коли діяльність уряду і міністерств Франції перебуває на виду у користувачів мережі Інтернет, відповідальність та ефективність роботи французьких чиновників значно підвищилася.

Крім того, значної уваги в країні приділяється підвищенню комп'ютерної грамотності як населення, так і публічних службовців. Для вирішення цього завдання було організовано спеціальні програми з навчання чиновників і населення роботі з комп'ютерами та в мережі Інтернет.

Сучасні адмінреформи породили численні нові підходи до організації системи публічного управління, що пов'язані з переосмисленням ролі держави в житті суспільства, комерціалізацією і менеджеризацією публічного сектора, функціональною трансформацією структури уряду тощо.

Проблема полягає в тому, що запровадження та використання технологій е-уряду часто не дає помітного результату з точки зору підвищення функціональної здатності держави. Сутність проблеми, як і слід було очікувати, полягає в граничній технологізації питань створення систем е-уряду, що йде за класичним сценарієм інформатизації та автоматизації наявних бюрократичних процедур. Однак в умовах, коли самі бюрократичні процедури є неефективними, переведення виконання їх до інтернет-простору органічно неспроможне підвищити ефективність системи публічного управління. Швидше, отримується зворотний результат через витрати на введення й використання досить дорогих технологій е-уряду.

Стає все очевиднішим, що без широких адмінреформ, спрямованих на поліпшення функціонування державного апарату, впровадження технологій е-уряду не буде ефективним і зведеться до тривалих і безуспішних спроб.

Таким чином, проблема полягає саме у відсутності загальної теоретичної парадигми, здатної забезпечити системність і послідовність адміністративних перетворень і ефективного включення технологій е-уряду у процеси реформаційної трансформації структури публічного управління.

2.2. МЕХАНІЗМИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ

Е-урядування забезпечує розвиток публічного управління знизу вгору як постійний когнітивний пошук альтернатив: від рефлексивного громадянського суспільства та системи громадянського партнерства до мережевого публічного управління. Це пов'язано з формуванням нового типу особистості індивідуалізованого суспільства, представника суспільства знань, який може реалізовувати свою суб'єктність в багатоплановому форматі публічного управління. Формується нова культура соціальної участі громадян, що виражається в появі мережевих спільнот зі специфічними інтересами, самоорганізованих ініціатив нових соціальних рухів і спільнот.

Розвиток механізмів е-урядування руйнує традиційні формати публічної політики та відтворює мережеву публічну політику та мережеву публічне управління.

Мережеве публічне управління базується на когнітивній мережевій взаємодії різноманітних і різнорівневих агентів держави та її контрагентів для вирішення публічних проблем і розроблення державної політики. Принципи мережевого управління ґрунтуються на відмові від ієрархічного контролю і переході до мережевого контролю суспільства, заснованого на відкритості, прозорості та доступності.

Концепція е-урядування інтегрує і розвиває її складові е-уряд, е-демократію та відкритий уряд. Механізми розвитку е-урядування умовно можна поділити на складові з п'яти груп: механізми безпеки в інформаційному просторі, механізми е-взаємодії, механізми надання е-послуг, механізми е-демократії та відкритого уряду (рис. 2.3).

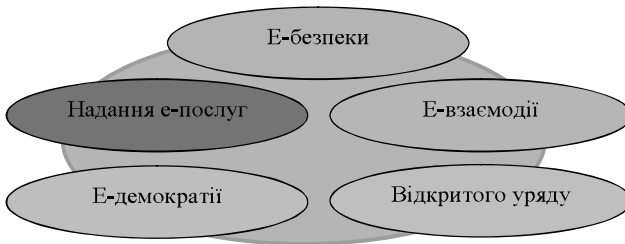


Рис. 2.3. Механізми розвитку е-урядування

Механізми забезпечення безпеки в інформаційному просторі є технологічною основою застосування е-урядування, вони забезпечують захист доступу громадян до е-послуг в інформаційному просторі (рис. 2.4).

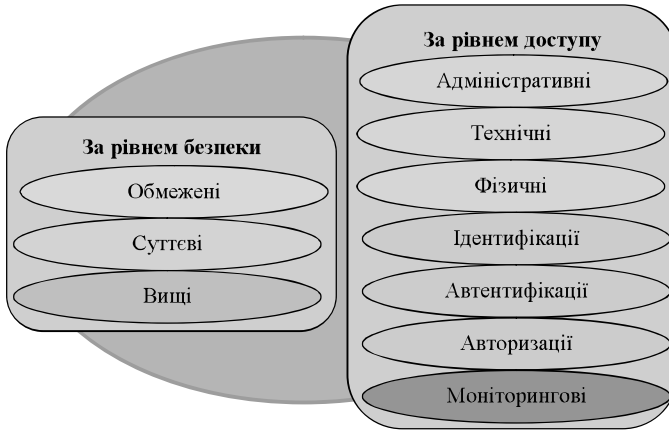


Рис. 2.4. Механізми забезпечення безпеки в інформаційному просторі

Взаємодія між компонентами будь-якої системи характеризується передусім поняттям доступу суб'єктів до об'єктів. Суб'єктом може виступати користувач або процес (завдання, транзакція, запущена програма або сервіс), а об'єктом – логічний або фізичний ресурс системи, такої як файл, набір даних, програма, сервіс, БД, канал передавання даних тощо. Базовою характеристикою доступу є те, що в результаті його створюється потік інформації від об'єкта до суб'єкта, шляхом виконання операцій, таких як читання, запис, модифікація, пошук та ін.

Управління доступом є ключовим засобом безпеки в інформаційному просторі. Засоби управління доступом можуть бути класифіковані [47] за рівнями реалізації засобів безпеки, засобами безпеки – за етапами роботи і компонентами.

За рівнями реалізації виділяють три категорії засобів безпеки:

- адміністративні засоби включають політики, плани, процедури, заходи, що визначені політикою безпеки організації;
- технічні засоби безпеки – програмні або апаратні засоби, підсистеми і сервіси інформаційної безпеки;
- засоби фізичного захисту – фізичні бар'єри, екрани і засоби контролю доступу.

Засоби безпеки за етапами роботи і компонентами, які реалізують підсистему управління доступом, поділяють на засоби ідентифікації, автентифікації, авторизації та моніторингу.

На етапі ідентифікації визначаються і перевіряються ідентифікатори суб'єкта й об'єкта системи. При автентифікації перевіряється достовірність суб'єкта, чи дійсно він той, за якого себе видає. Якщо суб'єкт автентифікований і має відповідні права на об'єкт, він буде авторизований, тобто йому надається доступ до запрошеного ним об'єкта. Моніторинг передбачає протоколювання й аналіз подій безпеки.

Описуючи системи управління доступом, виділяють базові властивості системи інформаційної безпеки: конфіденційність, цілісність, доступність та підзвітність. Властивість підзвітності характеризує те, що всі події та дії суб'єкта в системі інформаційної безпеки ідентифікуються, реєструються і можуть бути перевірені. Властивість підзвітності в системі реалізується чотирма процедурами: ідентифікацією, автентифікацією, авторизацією і аудитом.

Серед нормативно-правових актів ЄС, які визначають основні засади законодавства у сфері е-ідентифікації, перш за все, слід назвати регламент ЄС № 910/2014 Європейського парламенту та Ради "Про електронну ідентифікацію та довірчі послуги для електронних трансакцій на внутрішньому ринку" [68]. Цей регламент спрямовано на підвищення рівня безпеки е-трансакцій на внутрішньому ринку шляхом надання загальної основи для безпечної та цілісної е-взаємодії між підприємствами, громадянами і державними органами, тим самим підвищуючи ефективність державних і приватних онлайн-послуг, е-бізнесу та е-торгівлі в ЄС.

Зазначений регламент робить вагомий внесок у побудову єдиного цифрового ринку шляхом створення умов для взаємного кроскордонного визнання ключових компонентів, таких як е-ідентифікація, е-документи, е-підписи та е-послуги, а також для сумісності послуг е-урядування на території ЄС.

Поява регламенту на правовому полі ЄС продиктована тим, що в більшості випадків громадяни не можуть використати свою е-ідентифікацію для автентифікації в іншій державі-члені, оскільки національні схеми е-ідентифікації, прийняті в їхній країні, не визнані та не приймаються в інших державах-членах. Цей електронний бар'єр не дозволяє провайдерам послуг володіти усіма перевагами внутрішнього ринку. Взаємно визнані й прийняті засоби е-ідентифікації мають полегшити кроскордонне надання е-послуг на внутрішньому ринку і дозволять підприємствам та громадянам подолати умовні цифрові кордони, не стикаючись з перешкодами під час взаємодії з органами публічної влади інших країн [55].

Регламент висуває вимоги щодо відповідності принципам, що стосуються захисту персональних даних, передбачених Директивою 95/46/ЄС Європейського парламенту і Ради. У цьому відношенні, коли справа доходить до принципу взаємного визнання, встановленого регламентом, автентифікація для онлайн-послуги повинна стосуватися оброблення тільки тих ідентифікаційних даних, які є адекватними і помірними для надання доступу до цієї онлайн-послуги. Крім того, вимоги, передбачені

Директивою 95/46/ЄС щодо конфіденційності та безпеки оброблення, повинні виконуватись провайдерами послуг та наглядовими органами.

Також важливим правовим аспектом, визначеним регламентом, є те, що держави-члени залишають за собою право використовувати та вводити в дію ті або інші засоби е-ідентифікації для доступу до онлайн-послуг, приймати рішення, чи слід залучати приватний сектор до надання таких засобів, мати вибір, чи повідомити про всі, деякі або не повідомляти про жодну зі схем е-ідентифікації, що використовуються на національному рівні для доступу до громадських онлайн-послуг або особливих послуг.

Регламент визначає умови, з урахуванням яких повинні визнаватись засоби е-ідентифікації та оголошуватись схеми е-ідентифікації, що має допомогти державам-членам створити необхідний рівень безпеки один до одного стосовно схем е-ідентифікації та взаємно визнати і прийняти засоби е-ідентифікації, що підпадають під оголошені державами схеми.

Також проголошується принцип взаємного визнання і прийняття, якщо держава-член, що оголошує (здійснює нотифікацію) схему е-ідентифікації, відповідає умовам оголошення, а оголошення було опубліковано в офіційному журналі ЄС. Проте принцип взаємного визнання повинен стосуватись лише автентифікації під час отримання онлайн-послуг.

Доступ до цих онлайн-послуг та кінцеве надання їх замовникові повинні бути тісно пов'язані з правом отримання таких послуг на умовах, встановлених національним законодавством.

До окремого значущого розділу вимог регламенту слід віднести визначення того, що рівні гарантій е-ідентифікації повинні характеризувати ступінь безпеки засобу е-ідентифікації під час встановлення ідентичності людини, забезпечуючи тим самим гарантію того, що особа, яка потребує ідентифікації, насправді є людиною, для якої було встановлено дану ідентичність. Встановлюється, що рівень гарантій залежить від ступеня впевненості в тому, що засіб е-ідентифікації забезпечує підтвердження заявленої ідентичності або ствердження про ідентичність людини з урахуванням процесів (наприклад, підтвердження і перевірка справжності особи, автентифікація), діяльності з управління (наприклад, організацією, що надає засоби е-ідентифікації, процедурами надання таких засобів), а також упровадженого технічного контролю.

Відповідно до європейського регламенту засоби е-ідентифікації в контексті схеми е-ідентифікації поділяють за трьома рівнями безпеки (гарантіями) та відповідними механізмами їхнього забезпечення: обмежений (низький), суттєвий, вищий (високий).

Кожний рівень гарантій повинен відноситись до засобів е-ідентифікації в контексті схеми е-ідентифікації, які забезпечують відповідний ступінь безпеки щодо ідентичності особи, про яку заявляється або стверджується, та які характеризуються відповідними технічними специфікаціями, стандартами та процедурами, пов'язаними з ними, у т. ч. з технічними

засобами контролю, метою яких є зниження ризику зловживання або підміни ідентичності.

При цьому встановлено мінімальні технічні характеристики, стандарти та процедури стосовно низького, суттєвого та високого рівнів гарантії, які повинні бути застосовані до засобів е-ідентифікації.

Передбачається, що ці мінімальні технічні характеристики, стандарти і процедури повинні бути встановлені з посиланням на надійність і якість щодо: процедур доведення та перевірки ідентичності фізичних або юридичних осіб, які застосовуються для видачі їм засобів е-ідентифікації; порядку видачі запитуваних засобів е-ідентифікації; процес автентифікації, у якому фізична або юридична особа використовує засіб е-ідентифікації для підтвердження своєї ідентичності перед стороною, яка довіряє; суб'єктів, які видають засоби е-ідентифікації; будь-якого іншого органу, що бере участь в обробленні замовлення на видачу засобів е-ідентифікації; технічних характеристик та характеристик безпеки випущеного засобу е-ідентифікації.

Окремо наголошується на тому, що встановлені вимоги повинні бути технологічно нейтральними, а досягнення необхідних вимог безпеки, повинно бути забезпечено за допомогою різних технологій.

Одним із найважливіших аспектів міжнародної та європейської нормативної бази сфери е-ідентифікації слід назвати підхід до визначення архітектури управління послугами е-ідентифікації, функціональних вимог до обміну інформацією та захисту інформації в інфраструктурі е-ідентифікації.

Окремо варто наголосити, що на рівні міжнародних стандартів та рекомендацій чітко визначено коло суб'єктів, залучених до інфраструктури е-ідентифікації, описано їхню діяльність та роль.

Аналіз загального стану упровадження інфраструктури е-ідентифікації в державах – членах ЄС свідчить про неоднорідність прийнятих у країнах політик у цій сфері, використання різних технологій ідентифікації та автентифікації відповідно до різних рівнів довіри е-ідентифікації. Їх можна згрупувати в такі основні концептуальні підходи [55]:

1. Максимально спрощені засоби ідентифікації та автентифікації для кінцевого користувача в інформаційних системах на основі використання пари “логін – пароль”.

2. Більш надійні засоби автентифікації у системах надання онлайн-сервісів на основі одноразових паролів із варіаціями генерування їх за допомогою списків, надсилання коротких текстових повідомлень та спеціальних програмно-апаратних генераторів паролів (OTP-токенів).

3. Найбільш надійні засоби автентифікації в системах надання онлайн-сервісів на основі використання криптографічних перетворень, тобто найбільш надійних механізмів довіри з використанням ЕЦП. Такі засоби ґрунтуються на застосуванні та розвитку інфраструктури довіри, що базується на інфраструктурі відкритих ключів (Public Key Infrastructure – PKI), та використовують різновиди програмної та апаратної реалізації

засобів е-ідентифікації. Апаратні засоби реалізовано у варіантах засобів кваліфікованого е-підпису (hardware token) та старт-карток. Також використовуються засоби е-ідентифікації на основі SIM-карток для послуг мобільної ідентифікації (mobileID).

Архітектура інфраструктури е-ідентифікації має передбачати можливість використання декількох засобів е-ідентифікації. Це сприятиме поширенню послуг на базі ідентифікації серед громадян. У багатьох європейських країнах паралельно доступні декілька засобів е-ідентифікації.

У деяких країнах емітентом е-ідентифікації може виступати не тільки держава, а і приватні установи (наприклад, BankID – ініціатива банківських установ, PKI MobileID – сумісна ініціатива операторів зв'язку, банків та центрів сертифікації ключів).

Механізми е-взаємодії забезпечують інформаційну взаємодію органів влади в е-формі під час надання адмінпослуг та виконання державних функцій (рис. 2.5).

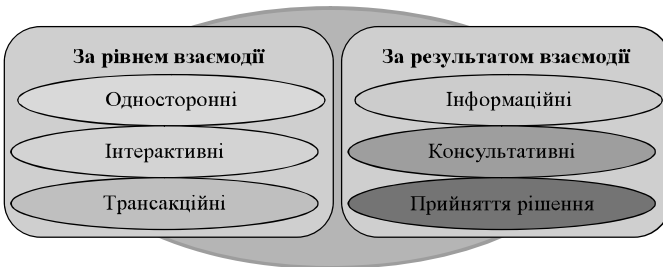


Рис. 2.5. Класифікація механізмів е-взаємодії

Результатом е-взаємодії може бути отримання інформації, надання консультації або прийняття управлінського рішення. Відповідно з цим за результатом взаємодії можна класифікувати механізми е-взаємодії на інформаційні, консультативні та прийняття рішень.

Інформаційні механізми забезпечують отримання необхідних даних за допомогою сервісних інструментів доступу до інформаційних реєстрів, кадастрів, інформаційних даних як загального так і спеціального призначення.

Механізми консультування передбачають обов'язкову наявність запиту з боку можливого одержувача послуг і наявність обов'язкової відповіді з боку суб'єкта надання послуги в довільній формі або у формі документа. Процеси консультування забезпечують не тільки більш відкритий уряд, але й урахування думок користувачів. Для цього публікується кодекс практики консультування, у якому є положення про налагодження зворотного зв'язку.

Механізми прийняття рішень забезпечують урахування та використання пропозицій громадян у публічному управлінні. Е-урядування розвинених країн світу інтегровано в мережеву інформаційно-комунікаційну інфраструктуру, що виходить за жорсткі організаційні рамки публічних органів влади та підключає до себе ресурси мережевої громадськості, що забезпечують ефективну репрезентацію групових інтересів і вплив індивідуальних, колективних та організаційних цивільних структур на розроблення публічних рішень.

Система е-взаємодії являє собою інфраструктуру, що включає інформаційні БД, у т. ч. відомості про використовувані органами влади та організаціями програмні та технічні засоби, що забезпечують можливість доступу через систему е-сервісів, відомості про історію руху в системі взаємодії е-повідомлень при наданні адмінпослуг та виконанні державних функцій в е-формі, а також програмні та технічні засоби, що забезпечують взаємодію інформсистем органів влади, організацій.

Основними функціями системи е-взаємодії є [51]: ведення реєстру е-сервісів; ведення політик безпеки, що застосовуються до зареєстрованих е-сервісів; маршрутизація повідомлень до зареєстрованих е-сервісів; протоколювання звернень (вхідних і вихідних повідомлень) до е-сервісів; гарантована доставка повідомлень; забезпечення оповіщення про збої у функціонуванні е-сервісів; передавання інформації про події за передплатою зацікавленим користувачам; формування динамічно створюваної статистики використання е-сервісів.

Система е-взаємодії забезпечує: взаємодію з громадянами; взаємодію з суб'єктами господарювання різних форм власності; взаємодію з громадськими організаціями та міжвідомчу взаємодію. Для кожного з цих типів взаємодії встановлюються вимоги за конкретними стандартизованими специфікаціями, що повинні підтримувати (реалізовувати) конкретний спосіб міжсистемної е-взаємодії.

Відрізняють різні способи реалізації міжсистемної е-взаємодії, основними з яких є: міжсистемна взаємодія з використанням веб-сервісів; інтерактивна взаємодія з використанням веб-браузера; завантаження-вивантаження файлів при браузерній взаємодії; інтерактивна взаємодія з використанням модулів криптографічного захисту або ЕЦП; асинхронний обмін інформацією з використанням е-пошти тощо.

Механізми е-взаємодії за рівнем взаємодії можна класифікувати на односторонні, інтерактивні та трансакційні.

Односторонні механізми е-взаємодії передбачають: інформування громадськості про діяльність органів державної влади; надання нормативно-правового забезпечення про діяльність органів влади; оперативне публікування офіційних джерел; відкриття доступу до публічної інформації та відкритих даних; формування звітних е-форм та надання допомоги з правил їхнього оформлення тощо.

Реалізація такої взаємодії досягається за допомогою офіційних сайтів та порталів органів влади, інформресурсів соціальних мереж, блогів, відеоконференцій, е-засобів доставки новин, списків розсилок, інтермедії, мобільної телефонії. Процес інформування не передбачає інтерактивних дій з боку одержувача адмінпослуг або надання ним яких-небудь документів.

Інтерактивні (двосторонні) механізми е-взаємодії забезпечують двосторонню взаємодію влади з суспільством за допомогою е-комунікацій. У процесі інтерактивної взаємодії користувач має змогу звернутися з конкретним запитом, і він може отримати конкретну відповідь державних структур щодо своєї проблеми [39].

Е-урядування на основі інтерактивної взаємодії залучає громадян у мережевий публічний простір, а систему публічного управління орієнтує на формування політики розвитку, що зумовлюється: а) аналізом розроблення політичного курсу, що влаштовує основні впливові громадські групи; б) практикою горизонтальних консультацій і публічного діалогу для вибору оптимального варіанта рішення в сформованих умовах; в) обов'язковим оцінюванням наслідків рішення для суспільства в цілому [8].

У результаті ресурси громадянських ініціатив, що формуються в мережевому онлайн-просторі, підключаються до формування публічної політики та контролю над її реалізацією. Публічна інтерактивна взаємодія розширює інституційні можливості участі громадян у прийнятті рішень. Тим самим інтерактивна взаємодія якісно змінюють простір публічної політики, пропонуючи різні варіації активної участі громадян у розробленні публічних рішень.

Інтерактивна взаємодія включає у себе множинну різноманітність технологій участі громадськості, реалізованих на різних стадіях циклу публічної політики, що припускають не тільки технологічні способи реалізації зворотного зв'язку в онлайн-просторі публічної політики суспільними групами, мережевими співтовариствами та індивідуальними акторами, а й сприяють інституціоналізації різних форм співробітництва та партнерства представників різних секторів [52].

Інтерактивної взаємодії у системі е-урядування невластиве чітке відображення органів публічної влади та публічного управління. Вони розпорошуються в мережевому онлайн-просторі публічної політики, точково прив'язуючись до проєктованих державою або самоорганізованих мережевих спільнот громадян, що утворюють вузли соціальної рефлексії та комунікативні майданчики мережевої взаємодії. Вони дозволяють без революційних вибухів і потрясінь поетапно перерозподілити владні повноваження на користь суспільства і передавати низку регуляторних функцій його політичним, економічним, соціальним та іншим інституційним самоорганізованим структурам, тим самим забезпечуючи можливість еволюційного подолання консерватизму органів публічної

влади в організації своєї діяльності та взаємодій з громадянами та їхніми об'єднаннями [16].

Держава в онлайн-просторі набуває характеру координаційної структури, що інтегрує та регулює, розширюючи і диференціюючи мережеві співтовариства на основі універсальних суспільних цінностей для розв'язання суспільно значущих і специфічних проблем різного рівня. При цьому публічна політика стає продуктом спільної діяльності на принципах діалогу, співробітництва та партнерства різноманітних акторів.

Інтерактивні технології е-правління можуть стати основою для блокових інституційних змін, суть яких полягає в побудові стратегії трансформації публічного управління у вигляді послідовного збільшення конструктивного інституційного капіталу. Тобто йдеться про соціалізацію інституційного будівництва [7], що ґрунтується на процесі включення у формування інституціонального дизайну різноманітних структур громадянського суспільства. Інтерактивна взаємодія мережевого публічного управління, накладена на суспільний запит громадян в мережевій самоорганізації та участі в моніторинговій демократії, може стати трансформаційною інституціональною матрицею, що сприятиме якісному розвитку публічної політики. Проблема держави за наявності в її керівництва політичної волі полягатиме в координації суперечливих і багатокладних формальних і неформальних політичних практик соціальних мереж і інституціональному розвитку публічної політики в заданому напрямі.

Отже, інтерактивна взаємодія мережевого публічного управління являє собою принципи і способи мережевої взаємодії влади і громадян в онлайн-просторі публічної політики на основі сучасних ІКТ у розробленні та прийнятті публічних рішень. Вони послугують публічними механізмами інкорпорування соціальних мереж, що самоорганізуються або проєктуються державою до органів влади й управління.

Трансакційні механізми е-взаємодії передбачають доступ конкретним фізичним або юридичним особам тільки після того, як вони задовольняють відповідним вимогам з точки зору їхніх ідентифікації та автентифікації та подальшого здійснення реальних операцій (трансакцій) з надання е-послуги. Трансакційними послугами неможливо скористатися без попередньої автентифікації, оскільки надання послуги пов'язано з обробленням індивідуальної та унікальної інформації. Здійснення реальних операцій (трансакцій) передбачає активний зв'язок з е-підтвердженням заявки між уповноваженою організацією (державною або приватною) й адресатом послуг. До таких забезпечень відносять подання заяв в е-формі на одержання ліцензій на право займатися певними видами діяльності, подання податкових декларацій, виконання фінансових трансакцій на отримання послуги [39].

Механізми надання е-послуг є головними складовими системи е-урядування. Їх можна класифікувати за складовими – адміністративними, інституційними, інтеграційними, сервісними (рис. 2.6).

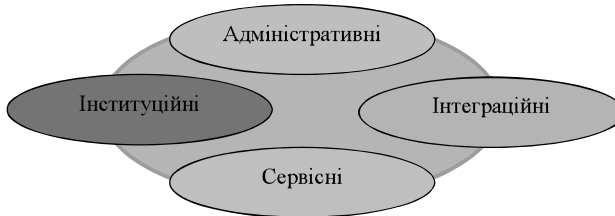


Рис.2.6. Сукупність механізмів надання е-послуг

Адміністративні механізми надання е-послуг базуються на упровадженні е-адмінрегламентів, процесів, процедур, функцій, інформаційних та технологічних карток їхнього виконання. Запровадження адміністративних е-регламентів – інноваційний процес, нові підходи до аналізу структури адмінпроцесів, пошук нових моделей функціонування владних структур.

Електронна форма реалізації адмінрегламентів створює можливості якісного поліпшення виконання державних функцій та надання адмінпослуг, знижує операційні витрати, скорочує час прийняття рішень, забезпечує їхню інформаційну обґрунтованість.

Реалізація адміністративного е-регламенту дозволить проводити поетапну послідовну автоматизацію процесів надання адмінпослуг, у т. ч. повне виключення участі представників публічної влади в окремих найпростіших адміністративних процесах.

Адмінрегламенти є основою як для створення показників результативності діяльності органів влади, так і для розроблення стандартів надання державою публічних послуг.

Реалізація адміністративних механізмів полягає у проектуванні та створенні архітектури е-уряду, виборі конкретних технологій, що забезпечують, наприклад, е-документообіг або автоматизацію ділових процедур.

Інституційні механізми надання е-послуг припускають модернізацію всіх рівнів публічного управління: національного, регіонального та місцевого самоврядування. До інституційної інфраструктури надання е-послуг входять: органи надання публічних послуг усіх рівнів (єдине реєстраційне вікно, центри надання адмінпослуг, суб'єкти надання послуг, державний портал адмінпослуг, державні інформаційні ресурси тощо), інфраструктура відкритих ключів, провайдери телекомунікаційних послуг тощо.

Проблему інституціональної адаптації насамперед пов'язано з оптимізацією управління, запровадженням державного органу, відповідального за перехід до е-уряду, формуванням нормативно-правової бази тощо. Інституційна адаптація – складний соціальний процес, супроводжуваний переговорами, конфліктами та боротьбою між тими, хто приймає рішення в бюрократичних структурах різних рівнів, що робить його результат малопередбачуваним.

Інституційна адаптація також включає в себе індивідуальну адаптацію співробітників до надання е-послуг. Достоїнства ІКТ цілком можуть сприйматися цими співробітниками як персональні загрози (не кажучи вже про необхідність освоювати новий, складний комплекс навичок). Підвищення ефективності та скорочення витрат означає для них урізання бюджетного фінансування, скорочення штатів, втрату впливу тощо.

Через це інституційна адаптація зазвичай має диференційований характер і являє собою єдність асиміляції (пристосування чинних структур до технологічних і організаційних вимог, пов'язаних із функціонуванням ІКТ) та акомодатії (пристосування ІКТ до потреб стійкого відтворення бюрократичних структур) за явної переваги процесів акомодатії [33].

Більше того, практика демонструє, що до 35 % проектів у царині е-уряду абсолютно не працюють, а ще 50 % – працюють лише частково (основні цілі не досягаються або у процесі досягнення їх виявляються непередбачені негативні наслідки). Спроби упровадити нові системи без урахування інституційного контексту все одно призведуть до компромісів і появи гібридів, але при цьому виявляться вкрай витратними. І навпаки, коли такого роду компроміс планується заздалегідь, результати виявляються більш ефективними. Рішення у сфері е-уряду необхідно не запозичувати, якими б вдалими вони не здавалися, а цілеспрямовано пристосовувати до чинних інституціональних систем.

Перехід до е-послуг – не технологічний, а соціальний процес з яскраво вираженою культурною складовою. Стабільність вітчизняної бюрократичної культури, орієнтованої на підтримку режиму закритості та непрозорості прийнятих рішень, призводить до того, що розроблені в рамках цих настанов закони також не працюють. Щоб закони почали діяти, їх повинно бути адаптовано до чинної інституційної системи.

Упровадження інтеграційних механізмів надання е-послуг забезпечує підвищення якості надання та спрощення і скорочення термінів процедур отримання публічних послуг. Ці механізми ґрунтуються на реалізації принципу єдиного вікна при наданні публічних послуг, за яким передбачається виключення або максимально можливе обмеження участі заявників (громадян, юридичних осіб та ін.) у процесах збирання з різних інстанцій та надання в інші інстанції документів і довідок, що підтверджують права заявників на отримання послуг. Тобто особлива роль у трансформації роботи владних структур та організацій, що пов'язані з наданням послуг, належить упровадженню інтеграційних механізмів е-взаємодії.

Отже, для якісної модернізації процесів надання адмінпослуг необхідна інтеграція інформсистем, мережі центрів та суб'єктів надання адмінпослуг, державних та відомчих інформресурсів та реєстрів в єдину систему міжвідомчої е-взаємодії (ЄСМВ).

На сьогодні виділяють кілька видів інтеграції, а саме: інформаційно орієнтована, сервісно орієнтована та процесно орієнтована інтеграція [89].

Інформаційно орієнтована інтеграція застосовується здебільшого, коли необхідний обмін інформацією між декількома інформаційними системами. Даний вид інтеграції є найбільш простим і недорогим порівняно з іншими, оскільки дані просто передаються з однієї системи в іншу за допомогою перетворення в необхідний формат. У процесі роботи інформаційно орієнтована інтеграція використовує зазвичай брокери повідомлень, що зв'язують програмне забезпечення, сервери реплікації БД, що забезпечують процес приведення даних е-таблиць двох БД в ідентичний стан, та інші технології, метою яких є поширення інформації між декількома системами. Популярність інформаційно орієнтованої інтеграції пов'язано насамперед із високим ступенем розповсюдження програмного забезпечення на основі реляційних БД, а також відповідних стандартів.

Сервісно орієнтована інтеграція застосовується в тих випадках, коли має місце необхідність у використанні як даних, так і функцій інтегровувальних систем. Тут системи можуть спільно використовувати функції одна одної. Принцип такої інтеграції полягає у використанні функцій успадкованих систем, а не у створенні нових сервісів. Немає необхідності у створенні спеціальних служб для різних інформаційних систем.

Сучасною тенденцією цієї технології є використання веб-сервісів і універсального стандарту подання даних, наприклад XML. У цілому технологія даного виду інтеграції спирається на сервісоорієнтовану архітектуру інформаційних систем і використовує такі технології, які інтегрують системи за допомогою використання сервісів, а не написання програмного коду. Дана архітектура припускає наявність трьох основних компонентів: постачальника сервісу, споживача сервісу та реєстру сервісів. Схема взаємодії компонентів така: постачальник сервісу реєструє свої сервіси в реєстрі, а споживач звертається до реєстру із запитом. Веб-сервіси працюють на основі незалежного від платформи та мови програмування стандартного інтерфейсу. Це дозволяє говорити, що технології сервісно орієнтованої інтеграції незалежні від конкретних розробників інформаційних систем.

Процесно орієнтована інтеграція передбачає використання внутрішніх бізнес-процесів різних інформаційних систем, при цьому створюється надсистема, що єднає всі інші системи. Процесно орієнтована інтеграція застосовується в найскладніших випадках інтеграції, коли необхідно пов'язати велику кількість різномірних інформаційних систем, використовуючи при цьому їхні функції. Сутність даного виду інтеграції полягає в наданні можливості передавання довільних даних з однієї

інформаційної системи до іншої за рахунок роботи спеціалізованого метапроцесу. Технології процесно орієнтованої та сервісно орієнтованої інтеграції необхідно застосовувати тільки в разі доведеної необхідності, оскільки вони обидві вимагають перетворення внутрішніх функцій інтегровувальних систем і є досить дорогими. У підсумку процесно орієнтована інтеграція необхідна при зв'язуванні великої кількості систем із різним ступенем автоматизації бізнес-процесів.

Крім основних видів інтеграції інформаційних систем, можна виділити кілька рівнів інтеграції [89]:

1. Інтеграція бізнес-процесів: заснована на визначенні, реалізації та управлінні процесами обміну інформацією між різними системами. Використання даного підходу дозволяє вдосконалити операції й оптимізувати витрати у процесі використання інформаційних систем. Елементи включають управління процесами, моделювання процесів і технологічний процес, що охоплює різні завдання, процедури, архітектури, вимоги до вхідної та вихідної інформації, а також покрокове розбиття кожного бізнес-процесу.

2. Інтеграція додатків: здійснюється шляхом об'єднання даних або функцій однієї системи з іншою. Передавання функцій або даних, властивих якомусь додатку, іншому додатку використовується з тією метою, щоб взаємодія їх на стадії виконання забезпечила реалізацію певної прикладної функції інформаційної системи.

3. Інтеграція даних: заснована на ідентифікації та каталогізації даних з метою їхнього подальшого використання. Успішна реалізація інтеграції бізнес-процесів і додатків на двох попередніх рівнях залежить від того, як будуть інтегровані в системі дані, що належать різним джерелам БД. На цьому рівні необхідно дані ідентифікувати, каталогізувати, побудувати модель метаданих.

4. Інтеграція на основі стандартів: заснована на використанні стандартних форматів даних (наприклад, XML). Для забезпечення інтеграції даних необхідно вибрати стандартні формати для даних. Стандартами інтеграції є формати, що підтримують використання й поширення інформації та даних, для проведення інтеграції міжвідомчих додатків.

5. Інтеграція платформ: стосується процесів та інструментів, за допомогою яких системи можуть здійснювати безпечний і оптимальний обмін інформацією.

Найпоширеніші методи реалізації інтеграції міжвідомчої взаємодії – обмін на основі файлів, реплікація даних, технологія Web-сервісів, сервісоорієнтована архітектура, інтеграційні сервери.

Обмін файлами є найпоширенішим способом інтеграції. З погляду реалізації це найпростіший спосіб, але він має недоліки. У разі необхідності обміну складними структурами необхідне розроблення спеціалізованих форматів файлів, що призводить до великої залежності систем. Також обмін за допомогою файлів передбачає наявність людини, яка здійснює вивантаження та завантаження файлів.

Процес реплікації даних ґрунтується на поняттях “видавець” і “передплатник”. Видавцем є сервер публікації, тобто сервер, що відправляє інформацію. Передплатником є, відповідно, сервер, що приймає, або сервер передплати. Реплікації зручно розбити на дві великі категорії: реплікація даних у середовищі між серверами та реплікація даних між сервером і клієнтами.

Дуже поширеною в системі міжвідомчої взаємодії є архітектура, орієнтована на сервіси (сервісно орієнтована архітектура). Система являє собою сукупність програмних компонентів – сервісів, що мають стандартні інтерфейси для доступу до них за допомогою мережі та для використання цих компонентів. Інтерфейси в архітектурі незалежні від платформ розгортання сервісів і технологій їхньої реалізації. Архітектура пропонує єдину схему взаємодії сервісів, незалежну від того, де перебуває сервіс.

Проблеми інтеграції даних можна розглядати трохи під іншим кутом. Виділяють два механізми надання даних: синтаксичний і семантичний. Більшість сучасних рішень інтеграції базуються саме на синтаксичному наданні даних. За такого підходу розробник ґрунтується на зовнішній схожості даних. Семантичне ж уявлення має в основі змістовну схожість.

Проблеми інтеграції не є суто технічними – зовсім не складно об’єднати різні реляційні бази, але складніше інтегрувати дані, що надходять із джерел, що мають різні моделі або, що гірше, різну семантику, тобто інтерпретують однакові дані по-різному. Для автоматизації роботи з даними семантика повинна бути явно вираженою та включеною в ці дані, тобто дані повинні містити в собі описи власної семантики. Тут можна провести паралель з тим, як людина узагальнює дані у своєму повсякденному житті, ґрунтуючись на розумінні навколишнього світу, семантика якого їй знайома.

Семантична інтеграція – це швидше доповнення, а не заміна стандартних методів, але це доповнення заповнює критичний пробіл у забезпеченні необхідної практичності даних та їхнього взаємозв’язку.

В останні кілька років з’явилася низка специфічних стандартів і засобів для підтримки семантичної інтеграції. Проте одним із важливих досягнень є можливість створення семантичної абстрактної моделі. Це забезпечує переваги, що раніше не були доступні: можливість абстрагувати управління та підтримку системи під контролем користувача в автоматизованому режимі; можливість посилатися на різні адміністративні процеси через той же самий абстрактний рівень управління.

Підбиваючи підсумок, можна виділити такі переваги семантичного механізму інтеграції: структуру даних орієнтовано на відносини між одиницями даних незалежно від схожості форми їхнього подання; дані зв’язуються на основі визначення в загальних онтологіях; менше прив’язування системи до стандартів обміну, унаслідок чого збільшується масштабованість.

Сервісні механізми надання е-послуг пов’язано з ефективністю виявлення, моделювання та реалізації індивідуальних і групових інтересів і

потреб громадян. Для сервісної організації управління панівним показником ефективності є задоволеність споживачів послугами. Сервісний підхід визначає розвиток мережових форм управлінської взаємодії, комунікаційних технологій контролю і планування, розвиток онлайн-послуг.

Суть сервісного підходу полягає в розгляді елементів системи як сукупності сервісних механізмів, що забезпечують [43]:

- можливість подати документи й отримати результат надання послуги через центри надання адмінпослуг за принципом єдиного вікна;
- надання адмінпослуг в е-видляді як основоположного елемента у процесі формування нової моделі публічного управління;
- отримання адмінпослуги своєчасно і відповідно до стандарту її надання;
- отримання повної, актуальної та достовірної інформації про порядок надання адмінпослуг, у т. ч. в е-формі;
- надання адмінпослуг органами відповідно до адмінрегламентів;
- надання адмінпослуг відповідно до реєстру адмінпослуг;
- доступність для копіювання та заповнення в е-формі запиту та інших документів, необхідних для отримання адмінпослуги;
- можливість отримання заявником із використанням онлайн-технологій процесу та результатів надання адмінпослуги;
- можливість сплати заявником державного збору за надання адмінпослуг та здійснення заявником плати за надання адмінпослуг у доступній формі, у т. ч. дистанційно в е-формі;
- використання ідентифікаційної е-картки як документа, що посвідчує особу громадянина, а також засвідчує право громадянина на отримання адміністративних та інших послуг;
- упровадження концептуальних принципів використання сервісних технологій.

Активне упровадження в систему публічного управління та взаємодію громадян і органів публічної влади сервісних механізмів супроводжується одночасними процесами автоматизації адмінрегламентів та упровадження офіційного е-документообігу. Потреба в таких інноваційних механізмах організації публічного менеджменту викликана об'єктивною неможливістю реалізації концепції сервісної держави за допомогою традиційних технологій управління, що характеризуються високими часовими й економічними витратами, а також корупційними ризиками.

Таким чином, проведені дослідження дозволили визначити систему механізмів розвитку е-урядування з п'яти груп: механізми безпеки в інформаційному просторі, механізми е-взаємодії, механізми надання е-послуг, механізми е-демократії та відкритого уряду. Для кожної групи визначено детальна класифікація механізмів забезпечення е-урядування. Характерної особливістю наданої структури механізмів є їх взаємопов'язаність, що визначає системний та комплексний підхід до запровадження механізмів е-урядування.

2.3. МЕХАНІЗМИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ

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

Можна стверджувати, що е-комунікації, у міру свого розвитку та поширення в суспільстві, здатні значною мірою трансформувати політичну структуру і сам характер політичних взаємин у суспільстві, сприяючи в першу чергу демократизації політичних інституцій. Зокрема, багато дослідників звертаються до вкрай актуальної ідеї використання е-комунікацій як основи для демократизації суспільно-політичної системи, так і самої моделі взаємовідносин влади і суспільства, формування нового соціального інтерфейсу влади та держави в очах пересічних громадян та громадськості.

Визначаючи е-демократію як суспільно-політичну систему, у якій взаємодії максимально інформатизовано, слід визнати її найбільшу порівняно з іншими моделями політичної демократії наближеність до ідеалу демократії участі, оскільки е-демократія дозволяє брати участь в обговоренні та прийнятті суспільно-політичних рішень найширшим масам населення країни за допомогою е-комунікацій. Водночас е-демократію можна розглядати не тільки як суспільно-політичну систему, а як сукупність механізмів, е-комунікацій, що використовуються в інтересах оптимізації взаємин влади і суспільства, що забезпечує розширення простору суспільно-політичної комунікації держави і громадян та її подальшу демократизацію за допомогою підвищення реальної участі громадян у політичному житті держави [37].

Отже, слід розглядати е-демократію як механізм суспільно-політичної комунікації влади і суспільства, який найбільшою мірою відповідає потребам сучасного інформаційного суспільства. Е-демократія стимулює громадянську соціальну активність, оскільки в мережі громадяни отримують можливість дискутувати з найгостріших питань, що стосуються їхнього життя і життя країни. Інакше кажучи, однією з характерних ознак е-демократії є її націленість на ініціативу громадян.

Е-демократія забезпечує за рахунок широкого застосування ІКТ якісно новий рівень взаємодії громадян одне з одним, з органами державної влади, ОМС, громадськими організаціями та комерційними структурами.

У більшості демократичних країн розвиток демократії, включаючи її ключові інституції, спирається не тільки і не стільки на владу, скільки на громадянське суспільство. У зв'язку з цим актуальним завданням стає пошук і упровадження механізмів, що сприяють підвищенню активності громадян у суспільно-політичному житті країни.

Як показує досвід зарубіжних країн, що здійснюють серйозні вкладення в розвиток демократичних інституцій, поширення ІКТ є одним із ключових факторів, що безпосередньо впливають на розвиток інституцій демократії. Здебільшого це здійснюється за рахунок того, що ІКТ значно розширюють можливості суспільно-політичної діяльності громадян. Наприклад, двостороння інтерактивна е-взаємодія громадян з органами влади при отриманні різного роду послуг істотно знижує часові, транспортні та інші матеріальні витрати громадян.

Активний розвиток е-демократії потребує [45]:

– чітко позначеного на державному рівні вектора в бік системного зміцнення демократичних інституцій – держава повинна виділяти серйозні ресурси на розвиток громадянського суспільства, надавати підтримку численним громадським організаціям;

– упровадження різних інтернет-проектів з метою захисту прав і свобод громадян та здійснення їхньої комунікацій з органами влади та суспільно-політичними організаціями;

– розвиток державних та приватних програм інформатизації системи суспільних відносин у бізнесі, медицині, освіті, науці, культурі та публічному управлінні;

– впровадження інтерактивної (двосторонньої) е-взаємодії громадян з органами влади з суспільно-політичних питань;

– поширення процедур ідентифікації й автентифікації учасників інформаційної взаємодії, у т. ч. в частині практичної реалізації;

– популяризацію ефективних заходів е-демократії серед населення та формування середовища довіри до даних заходів.

Розвиток е-демократії необхідно здійснювати на загальнодержавному рівні, залучаючи до цього процесу представників громадянських об'єднань та громадських організацій, експертів, органи державної влади, ОМС, а також ЗМІ та приватні компанії.

Активне упровадження е-демократії на всіх рівнях влади та громадянської участі сприятиме зближенню влади і суспільства, посилять громадську участь в державному секторі та прийнятті суспільно-політичних рішень, зробить органи влади більш доступними і відкритими для громадян, створить додаткові стимули для розвитку партнерської моделі взаємодії органів влади та громадянського суспільства.

До механізмів розвитку е-демократії належать механізми: мережевої комунікації; е-голосування; звернення і запитів; е-петицій; мережевого краудсорсингу; онлайн-оцінювання; е-участі; формування онлайн-спільнот; автоматизованого моніторингу (рис. 2.7).

Механізми мережевої комунікації забезпечують комунікацію як між громадянами з обговоренням соціально значущих проблем та питань суспільно-політичної тематики, так і громадян з органами влади, включаючи інструменти впливу на прийняття рішень і цивільний контроль за діяльністю органів влади [45].



Рис. 2.7. Механізми розвитку е-демократії

Е-комунікація громадян дозволяє організувати масові обговорення з безліччю незалежних учасників, територіально віддалених один від одного, у режимі реального часу. Таке обговорення можна з успіхом організувати на спеціалізованих інтернет-ресурсах (форуми, інтернет-конференції, вебінари, скайп-сесії тощо), на майданчику практично будь-якої соціальної мережі, а також у блогах.

Останнім часом по всьому світу з'явилося безліч спеціалізованих інтернет-ресурсів, де спілкування між користувачами має предметний характер та орієнтоване на обговорення проблем у сфері ЖКГ, будівництва, освіти, культури, медицини тощо.

Основними механізмами мережової комунікації громадян є постановка питань, обмін репліками, коментарями і навіть окремими файлами, розміщення посилань на матеріали, що опубліковані на зовнішніх ресурсах, та обговорення цих матеріалів, ведення дискусії тощо. При цьому організація такого мережевого спілкування може будуватися на різних принципах. По-перше, спілкування може бути загальнодоступним або доступним тільки для певного кола користувачів. По-друге, спілкування може бути повністю вільним або модеруватися третьою особою або особами (наприклад, адміністратором інтернет-ресурсу) згідно з якимось набором формальних і неформальних правил.

Проте найчастіше виникає потреба у внутрішній модерації, оскільки у процесі дискусій користувачі можуть конфліктувати й апелювати до якихось загальних норм та правил спілкування в мережі, шукати арбітра,

здатного вирішити їхню суперечку. Тож, у просторі мережевої комунікації формується попит на механізми регулювання взаємин користувачів комунікації, аналогічні тим, що діють у просторі звичайної фізичної міжособистісної комунікації.

Проведення колективних онлайн-обговорень або організація масових заходів за допомогою е-комунікацій не є самоціллю е-демократії, оскільки за відсутності реакції з боку суб'єктів, які приймають суспільно-політичні рішення на самих різних рівнях, дані елементи не мають практичного сенсу, тобто безрезультатні. Це значить, що поряд зі створенням техніко-технологічних можливостей для е-демократії необхідно розробляти комунікації, які б дозволяли громадянам здійснювати реальний, а не декларативний вплив на процес суспільно-політичного управління (мережева комунікація громадян з органами влади). Ці комунікації за принципом їхньої консолідації поділяють на е-звернення та запити громадян та формування колективних позицій (наприклад, е-петиції) до органів державної влади.

Колективні звернення висловлюють консолідовану думку користувачів за суттю обговорюваних питань. Консолідована думка – це корисний результат мережевого спілкування, один із найважливіших елементів, на яких базується е-демократія.

Проблема формування консолідованої думки у процесі колективного онлайн-обговорення полягає в тому, що в обговоренні беруть участь користувачі, стартові позиції яких можуть відрізнятися через їхні різні соціальний статус, професію, вік, територію проживання, релігійні та політичні уподобання тощо. Крім того, у цілому підтримуючи важливість самої проблеми, їхні думки щодо засобів її розв'язання можуть суттєво різнитися. Усі ці фактори часто зводять нанівець будь-які зусилля з формування спільної консолідованої позиції, у т. ч. й у форматі колективного звернення [45].

У теорії колективних дій розроблено безліч моделей прийняття колективних рішень. Однією з найпоширеніших є модель, за якої в середовищі спільноти виділяється якась мала робоча група. Мала група готує проект колективного рішення і викладає його для відкритого коментування та громадської експертизи. Після збору коментарів, пропозицій і оцінок, а також аналізу змісту дискусій, що розгорнулися в онлайн-комунікації стосовно суті цього проекту, робоча група доопрацьовує проект колективного рішення, вносить до нього виправлення.

Далі може розпочатися повторне обговорення проекту або даний проект приймається за остаточний і надсилається до відповідальних організацій. Також стосовно проекту колективного рішення може вводитися механізм е-голосування із застосуванням моделі відносної або кваліфікованої більшості. Сервіси системи е-демократії дозволяють об'єднувати безліч заяв від населення в колективні звернення, що істотно заощаджує трудовитрати органів державної влади та ОМС з роботи зі зверненнями громадян та організацій.

Як бачимо, вигідною перевагою єдиної системи е-демократії є здатність на її майданчику консолідувати і трансформувати різні думки учасників обговорення соціально значущих проблем у консенсусні пропозиції, адресовані компетентним органам влади. Також на майданчику е-демократії органи влади можуть здійснювати свої власні стратегії в рамках роботи з громадськістю, зокрема публікувати оголошення, робити розсилки за адресами користувачів, розміщувати відповіді на звернення громадян, проводити опитування серед громадян тощо.

Варто відзначити, що сучасні моделі е-демократії, крім можливості висловити свою думку щодо певного соціально значущого питання й узяти участь у будь-яких публічних онлайн-дискусіях або голосуванні, надають простим громадянам реальну можливість діалогу з представниками органів влади, політичних партій та інших громадських організацій, а також з ОМС.

Крім подачі колективних звернень до органів влади у форматі е-листів на адресу е-пошти компетентного відомства або конкретного чиновника, є ресурси, що дозволяють громадянам записуватися на прийом до чиновника, брати участь в онлайн-конференціях або скайп-сесіях із представниками органів влади в режимі реального часу і задавати чиновникам питання, інформувати їх про проблеми свого двору, району, міста, села, регіону. У більшості випадків такі можливості надають онлайн-приймальні, реалізовані на веб-ресурсах окремих відомств органів влади.

Об'єктивна оцінка ефективного мережевого діалогу з органами влади дозволяє визнати, що ця комунікація справляються зі своїми завданнями цілком ефективно, настільки, наскільки їй це дозволяє політико-правова система, що склалася в конкретній державі.

Серед таких комунікацій проблемним є комунікація мережевого контролю за діяльністю органів державної влади та ОМС, що передбачає не тільки постійний моніторинг невіршених проблем у сфері житлово-комунального господарства, освіти, медицини тощо та інформування про ці проблеми представників органів влади за допомогою е-технологій, а й спостереження за самою процедурою розроблення та реалізації рішень, прийнятих органами влади за участю громадян у даній процедурі.

Такий контроль здійснюється зазвичай у демократичних країнах за допомогою: а) директивних приписів органам влади розміщувати у відкритому доступі постійний моніторинг невіршених проблем у вигляді е-документів; б) онлайн-трансляції своїх засідань і нарад; в) юридично регламентованого запиту фізичними та юридичними особами інформації про діяльність органів влади. Упровадження таких комунікацій є найважливішим, поряд із наданням громадянам і організаціям адмінпослуг в е-вигляді.

Важливим механізмом контролю над діяльністю органів влади є оцінні механізми (механізми онлайн-оцінювання). Необхідно підкреслити, що е-опитування, оцінки, рейтинги та експертизи нарівні з е-голосуванням є важливою складовою будь-якої моделі е-демократії.

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

Е-голосування вже давно застосовуються в багатьох країнах світу практично на всіх рівнях суспільної і політичної організації. Така комунікація дозволяє не тільки мінімізувати вплив людського фактора, але і значно скорочувати витрати на проведення голосування. При інтернет-голосуванні істотні ресурси заощаджуються не тільки організатором голосування, але й усіма іншими учасниками цього процесу: кандидатами, виборцями, спостерігачами та ін. Зокрема, виборцям не потрібно витрачати час на відвідування виборчої дільниці, зазнавати транспортні витрати.

Однак е-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 упровадження е-голосування 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 е-демократії. Багато в чому ця проблема є головною перешкодою на шляху повсюдного упровадження е-голосування на рівні виборів суб'єктів державної і місцевої влади [45].

Практика застосування різних способів е-голосування в зарубіжних країнах виявила типові можливості порушення виборчих прав громадян при використанні даної процедури. Можна говорити про такі можливі ризики під час проведення е-голосування: неналежне забезпечення таємниці голосування в умовах необхідності ідентифікації виборців перед голосуванням і збереження доказової сили інформації про зроблене волевиявлення; втручання в системи оброблення голосів виборців, поданих за допомогою електронних способів голосування, і пов'язана з цим необхідність забезпечення незмінності інформації про волевиявлення; складність забезпечення спостереження й контролю за процедурою е-голосування з боку як безпосередніх учасників виборчих кампаній, так і громадськості.

Нерідко проблеми, що виникають під час проведення е-голосування, не лише викликають дискусії в середовищі фахівців і громадськості, а й призводять до судових спорів.

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

У рамках системи е-голосування слід дотримуватися принципів демократичних виборів і референдумів, має забезпечуватися надійність і безпека, так само, як і в рамках традиційної системи голосування. Примітно, 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 та рекомендацій. Системи е-голосування мають бути відкритими для незалежної перевірки та легко доступними для виборців.

Однак більшість технологічних рішень е-голосування фактично не забезпечує прозорості голосування, оскільки звичайні громадяни та спостерігачі не можуть упевнитися в тому, що голос було дійсно віддано і належним чином опрацьовано, через складність і закритість системи е-голосування, застосовувані для її убезпечення від різного роду втручань. Тому зрозумілі показники для спостерігачів слід закладати в систему вже у процесі її розроблення.

У даному випадку слід відзначити такі моменти [20]:

- система е-голосування з метою безпеки й надійності повинна володіти достатньо високою автономією та ізольованістю, щоб мінімізувати можливість впливу на результати виборів ззовні;

- особливу роль у рамках системи е-голосування має багатоаспектність е-голосування, а саме взаємозв'язок між юридичними, операційними і технічними компонентами е-голосування, що необхідно брати до уваги, розробляючи оптимальну концепцію правового регулювання.

Тож, вважається, що організаційні, технічні, технологічні, економічні, експлуатаційні та інші компоненти складають єдиний блок проблем, що вимагає комплексного конституційно-правового оцінювання, оскільки е-голосування має відповідати основним принципам виборів і вимогам, що висуваються до них.

Принцип вільного виборчого права означає, що процедура голосування повинна проходити без насильства, примусу, тиску, різних маніпуляцій або будь-якого іншого впливу на виборця, здатного вплинути на його вибір.

Відповідно до цього принципу Комітет Міністрів Ради Європи визначив свої рекомендації до систем е-голосування:

- організація е-голосування повинна забезпечити вільне формування та вираження думки виборця, а також приватне здійснення ним свого права голосу;

- систему е-голосування має бути побудовано так, щоб не допустити емоційного, неусвідомленого таємного або необдуманого голосування;

- у 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 або стороннім особам;

– система е-голосування не має допускати будь-якого впливу на виборця під час голосування;

– система е-голосування має забезпечити виборцям можливість проголосувати таким же чином, як і в системі традиційного голосування, у т. ч. залишити е-бюлетень незаповненим;

– система е-голосування повинна чітко оповістити виборця в разі успішного голосування й завершення процедури голосування;

– система е-голосування повинна запобігати зміні результату вибору виборця шляхом оповіщення про те, що голосування даним виборцем вже було зроблено.

На відміну від традиційної процедури голосування на виборчій дільниці, де за процесом голосування можна спостерігати, а сторонній вплив у цілому може бути виявлено, інтернет-голосування не надає такої можливості. Так зване “сімейне голосування”, що суперечить принципу вільного виборчого права, може бути серйозною проблемою.

Тобто забезпечення низки принципів безпосередньо залежить від правової свідомості, громадянської активності та почуття громадянського обов’язку кожного конкретного виборця, а отже, упровадження інтернет-голосування вимагає досить високого рівня правової та демократичної культури виборців у кожній конкретній державі, глибоке усвідомлення політико-правового сенсу проведеної процедури і своєї відповідальності за виконання громадянського обов’язку і вимог закону [20].

Важливо також відзначити, що за невиконання цих принципів виборцем зазвичай не передбачено та (або) не реалізується заходів юридичної відповідальності. Це може означати, що в даному випадку виборець має позитивну відповідальність і виконання вимог закону значно більшою мірою залежить від рівня його правосвідомості та правової культури, ніж від побоювання щодо притягнення до відповідальності.

Механізм е-звернень та е-запитів є одним із найважливіших механізмів забезпечення законності та дисципліни, а також регулювання відносин між громадянами й органами влади. Цей механізм забезпечує право громадян на звернення та запити в державні органи та ОМС, адміністрації підприємств, організацій, установ різних форм власності тощо.

Звернення та запити стосуються різних напрямів діяльності суспільства й держави, але здебільшого вони мають єдину мету – звернути увагу відповідних органів і посадових осіб на необхідність розв’язання проблем, що зачіпають інтереси суспільства або конкретної особи. Як носії інформації вони мають важливе значення для вирішення питань, пов’язаних із забезпеченням прав і свобод людини і громадянина, державного, соціально-культурного розвитку, управління різними галузями та сферами економіки, адміністративно-політичної діяльності [46].

Е-звернення і е-запити громадян та організацій до органів влади в е-вигляді не отримали широкого розповсюдження через відсутність необхідних та достатніх процедур, які б юридично гарантували і практично

забезпечували повну рівність даних звернень та процедур перед їхніми фізичними аналогами. Наступною найважливішою проблемою є питання ідентифікації й автентифікації учасників інформаційної взаємодії, у т. ч. в частині практичної реалізації. До негативних факторів слід віднести й відсутність ефективних інструментів популяризації е-демократії серед населення. Без масового інформування громадян про широкі можливості е-демократії неможливо сформувати середовище довіри до даних інструментів.

Однією з форм звернення громадян до органів влади є подання петицій, колективного звернення, що має бути підписано певною кількістю громадян із певною пропозицією чи вимогою до органу публічної адміністрації. Вони є одним із сучасних видів звернень громадян.

Механізм е-петицій забезпечує особливий вид колективного звернення, який має визначене коло адресатів, має здобути підтримку певної кількості населення протягом обмеженого часу і буде розглянутий та реалізований у визначеному порядку. У світовій практиці широко застосовується така форма колективного звернення, як е-петиція, що передбачає особливу процедуру реагування адресата й підтверджує свою дієвість як механізм систематичного суспільного діалогу.

Із запровадженням е-петицій у громадян з'явиться новий інструмент спілкування з державою й ОМС із метою вирішення суспільно значущих питань. Такі петиції можуть бути також формою ефективного демократичного тиску на владу. На рівні територіальних громад петиції стануть у нагоді для акцентування уваги місцевих рад на локальних проблемах та шляхах їхнього розв'язання. Е-петиції можуть замінити різноманітні соціопитування сумнівного походження.

Е-форма петиції має низку переваг порівняно з паперовими аналогами, а саме: зручність і доступність для громадян; безоплатність; мінімізація маніпулювань із кількістю підписантів, підроблення підписів, адже для підтримки петиції необхідно буде пройти процес верифікації особи; особливий статус звернення та можливість бути почутим найвищими органами й посадовими особами держави та ОМС.

Е-петиції мають на меті сформувати новий інструмент спілкування громадян з органами публічної адміністрації, дати можливість оперативного реагувати на зміни та виклики, що виникають у суспільстві. Незважаючи на певну ймовірність зловживання й дискредитації цього інструменту, е-петиції можуть відіграти позитивну роль у налагодженні суспільного діалогу з органами влади. Відтак кожна петиція, що отримає необхідну кількість голосів для розгляду, потребує детального аналізу та ґрунтовної відповіді щодо доцільності, ефективності й економічних результатів від прийняття відповідних рішень [71].

Механізм мережевого краудсорсингу – це механізм передавання роботи, традиційно виконуваної призначеним виконавцем, на аутсорсинг невизначеній, зазвичай великій, групі людей у формі відкритого звернення.

Краудсорсинг з'явився на стику таких явищ, як піар, конкурсність, е-комунікації, колективний розум, діалог, економія, взаємодопомога тощо. Краудсорсинг засновано на припущенні, що в суспільстві завжди присутні талановиті люди, які готові безкоштовно або за символічну винагороду генерувати ідеї, вирішувати проблеми та навіть проводити дослідження в корпоративних або громадських цілях. При цьому головним стимулом для них є не винагорода, а можливість побачити втілення своєї ідеї.

Краудсорсинг позначає новітній підхід до методології вирішення завдань будь-якої складності та будь-якого характеру з використанням мудрості мільйонів людей. Суть краудсорсингу в тому, що до вирішення гранично чітко сформульованого завдання залучається якомога більше небайдужих людей.

Краудсорсинг значущий тим, що надає небувалі можливості для організації громадянської участі. Люди отримали інструмент, за допомогою якого можна оперативнo та невитратно займатися самоорганізацією, створювати партнерства та коаліції, об'єднуватися в мережі для досягнення конкретних цілей. Зрозуміло, це має великі політичні наслідки, містить у собі потенціал змін у діалозі влади і суспільства. Держава уважним чином спостерігає та намагається також засвоїти ці нові правила гри. Краудсорсинг почали використовувати у вирішенні політичних завдань по всьому світу.

Отже, комунікація мережевого краудсорсингу являє собою не тільки організацію форуму, на якому учасники формують в нерегульованому режимі свої питання, зауваження й пропозиції, та навіть нетрадиційний інструмент зворотного зв'язку, а організаційно й методично впорядковану модель діалогової взаємодії організації з ініціативними користувачами Інтернету. Реалізація прийнятої моделі припускає формування та упровадження таких управлінських процесів, як формування тем обговорення, визначення умов обговорення, залучення та мотивація експертів, відбір і фільтрація ідей, документування результатів обговорення [74].

Актуальність застосування в публічному менеджменті комунікації мережевого краудсорсингу пов'язано з розвитком сучасних ІКТ, соціальних мереж і різних інтерактивних інтернет-майданчиків. Краудсорсинг дозволяє органам публічної влади приймати більш ефективні управлінські рішення з урахуванням думок, вимог, пропозицій населення через залучення до вирішення завдань, що зачіпають його інтереси, шляхом надання можливості висловлювати пропозиції, обговорювати та оцінювати ці пропозиції. Технологія краудсорсингу змінюється і при використанні думок громадян для вдосконалення правових актів, що дозволяє здійснити перехід від практики простого коментування до активного залучення громадян до розроблення проєктів нормативних документів у формі прямої роботи над текстом того чи іншого правового акта.

Ефективне застосування краудсорсингу в публічному менеджменті ґрунтується на забезпеченні відкритості та прозорості, що дозволяє органам влади залучити громадян до роботи зі зміни життя в своїх регіонах.

За всіх очевидних переваг краудсорсингу його запровадження в публічному секторі виявиться нежиттєспроможним, якщо не буде дотримано низку необхідних умов, нехтування якими поставить новий управлінський інструмент під загрозу дискредитації. Необхідно зауважити таке [74]:

- краудсорсинг не повинен трансформуватися в політичну кампанію виконання доручень перших осіб держави та адміністративну процедуру формального запровадження інновацій;

- краудсорсинг у конкретному органі публічної влади навряд чи повинен мати постійний характер, оскільки упродовж тривалого часу проблематично забезпечити активність та мотивацію громадських експертів;

- краудсорсинг повинен виходити з широких уявлень про стан, проблеми і специфіку діяльності конкретного органу влади, чинне нормативне середовище, прийнятну систему і структуру управління тощо. Без цих знань, якщо ґрунтуватися тільки на результатах громадської експертизи, підвищуються ризики формального підходу до вирішення проблем розвитку органу влади;

- модель краудсорсингу повинна включати апробовані засоби боротьби з інформаційним шумом, інструменти захисту від спаму і роботів, фільтри проти потоку ідей, що виходять за межу здорового глузду;

- краудсорсинг має бути засновано на активному режимі роботи, що передбачає щоденний моніторинг пропозицій, які надходять, постійний діалог з експертами, підтримання їхньої зацікавленості, забезпечення прозорості результатів обговорення;

- запровадження краудсорсингу вимагає використання спеціального програмного забезпечення.

Лише при виконанні цих умов передбачуваними результатами запровадження краудсорсингу для органу влади можуть стати [74]:

- позитивний політичний імідж за рахунок поліпшення взаємодії зі споживачами адмінпослуг;

- позитивний управлінський імідж за рахунок запровадження сучасних управлінських технологій;

- створення банку інноваційних та реалістичних ідей;

- підвищення якості нормативних та методичних документів за рахунок результатів громадської експертизи;

- формування команди професійних та громадських експертів;

- оптимізація термінів пошуку нових рішень і підготовки документів, що мають принципове суспільне і професійне значення;

- підвищення ефективності бюджетних витрат за рахунок заміни дорогих професіоналів на колективний розум.

У масштабі країни запровадження краудсорсингу в публічному секторі сприятиме створенню громадянського суспільства, у якому активність громадян, громадська експертиза і народний контроль становитимуть

невід’ємні характеристики процесу прийняття важливих державних рішень.

У цілому широке застосування в публічному менеджменті на всіх рівнях та етапах прийняття рішень механізму мережевого краудсорсингу дозволяє максимально задіяти переваги можливостей інформаційного суспільства: підвищити відкритість роботи, прозорість, підзвітність діяльності публічних органів, об’єднати населення навколо спільних цілей, створити умови для проявлення громадської ініціативи, сформувані найважливіші інструменти зворотного зв’язку з активними громадянами, які хочуть зробити свій внесок у розвиток країни, регіону, міста.

Механізми онлайн-оцінювання є найважливішими інструментами громадянського впливу та контролю діяльності органів влади. До різновиду таких інструментів у рамках системи е-демократії слід віднести онлайн-опитування, онлайн-оцінки, онлайн-рейтинги, онлайн-експертизи тощо. Користувачі системи е-демократії колективно оцінюють діяльність органів влади, формуючи тим самим якусь консолідовану оцінку.

Оцінним процедурам мають піддаватися як загальні питання ефективності роботи того чи іншого органу влади, так й окремі посадовці, конкретні нормативно-правові акти, плани дій, фінансові документи, відповіді органів влади на звернення та запити громадян та організацій та ін.

На сьогодні найбільшу популярність отримали опитування в соціальних медіа-мережах, де кожен учасник того чи іншого інформаційного ресурсу може організувати публічне опитування з будь-якої теми, у т. ч. пов’язаної з проблемами території проживання [94].

Онлайн-оцінювання мають певну привабливість для дослідників різних наукових напрямів – соціологів, психологів, економістів, політологів та ін. Це, зрозуміло, зумовлене низкою їхніх незаперечних переваг порівняно з традиційними формами таких досліджень. До очевидних переваг і додаткових можливостей таких досліджень належать:

1. Економія ресурсів за рахунок економії часу, грошей і людських ресурсів. В онлайн-опитуваннях дослідник отримує можливість набрати значно більшу кількість респондентів і домогтися при цьому істотно меншого рівня витрат. Тим не менш для проведення онлайн-опитувань все одно будуть потрібні певні витрати, пов’язані, наприклад, зі створенням технічних умов – обслуговуванням та експлуатацією сервера, оплатою послуг провайдера, програмістів тощо. Та всі ці витрати є разовими, у той час як граничні витрати на залучення одного додаткового респондента практично дорівнюють нулю.

2. Великий обсяг вибірки за низького рівня матеріальних витрат у розрахунку на одного респондента, що знижує величину випадкової помилки вимірювання.

3. Велика швидкість опитування в разі широкомасштабного онлайн-дослідження.

4. Можливість оперативного реагування без додаткових витрат, що дозволяє змінювати інструмент дослідження відповідно до нових отриманих даних.

5. Широта охоплення дослідження у вивченні найрізноманітніших соціальних груп і спільнот.

6. Досяжність проблемних і маргінальних груп населення – наркоманів, злочинців, сексуальних меншин тощо і, з іншого боку, високозабезпечених громадян і людей з високим соціальним статусом.

7. Націленість на специфічні вибірки через залучення людей із конкретними специфічними інтересами на основі запрошення для участі на форуми, чати або телеконференції.

8. Релевантність – значно нижчий рівень впливу дослідника на респондента. У відповідях респондентів рідше зустрічаються соціально схвалювані, соціально бажані варіанти відповіді, ніж у ситуації безпосередньої бесіди з інтерв'юером.

9. Високий рівень довіри за рахунок анонімності середовища, у якому проявляється специфічна культура інтернет-користувачів – допитливість, взаємовиручка та готовність прийти на допомогу своєму співрозмовнику.

10. Широта охоплення предметних полів – можливість вивчати з респондентами делікатні й закриті для публічного обговорення теми: киберсекс, зради дружини, фінансові питання, дитячі хвороби тощо. Досить висока готовність людей у мережі до розкриття багатьох інтимних деталей свого особистого життя.

11. Організаційна гнучкість – респондент сам вибирає час і місце опитування, він знаходиться у своїх природних умовах, у звичному для нього середовищі.

12. Програмована логіка проведення опитування для виключення традиційних помилок, що характерні для інтерв'юерів, наприклад, зачитування ними прихованих підказок, таких як “важко відповісти”.

13. Оперативний програмований контроль по ходу опитування. Стає можливим виявлення логічних протиріч у відповідях респондента та їхнє виправлення, вирішення проблеми неповних відповідей.

14. Широта сприйняття опитування для респондентів за рахунок використання елементів мультимедіа та гіпертексту.

15. Можливість інтерактивної комунікації з респондентами.

16. Можливість автоматичного збирання додаткової інформації про респондентів (тип провайдера, IP-адреса комп'ютера, використовуване програмне забезпечення, можливо, адреса е-пошти респондента, час заповнення опитувальника, місце проживання тощо).

17. Автоматизація збирання, зберігання та оброблення результатів опитування, що зберігає робочий час та знижує ймовірність можливих помилок.

Така велика кількість переваг, воістину унікальних та невластивих ніякому іншому виду соціологічних досліджень, робить онлайн-опитування одним із найпоширеніших методів вивчення громадської думки.

Аналіз наукових досліджень і публікацій дозволяє резюмувати, що розвиток механізмів е-участі (E-Participation) як активного елемента е-демократії – глобальна тенденція. При цьому для кожної країни існують свої історія та динаміка появи таких технологій, які багато в чому зумовлені соціальною, інституційною та технологічною готовністю всіх учасників процесу взаємодії [2].

Цей механізм суспільного життя формується силами державних структур, громадськими організаціями й рухами і самими громадянами. На політичному рівні технології е-участі також знайшли підтримку у програмах і проектах за назвою “Відкритий уряд”. Коли йдеться про розвиток технологій е-участі, з’являється можливість аналізу даних, одержуваних безпосередньо з інформаційних ресурсів, що надають відповідні послуги.

Для ефективного вирішення завдань упровадження технологій е-участі, необхідні регулярні дослідження не тільки готовності суспільства до упровадження нових технологій, а й автоматизованій моніторингу одержуваних ефектів від реалізації проектів е-демократії.

У дослідженнях е-участі прийнято виділяти три основних механізми взаємодії громадян та публічних інституцій [90].

Механізми інформування реалізують односторонні відносини між урядом і громадянами, коли уряд виробляє і доставляє інформацію для громадян. Це передбачає як пасивний доступ до інформації, так і активні заходи уряду щодо поширення даної інформації серед громадян.

Механізми консультування забезпечують двосторонні відносини, за яких встановлюється зворотний зв’язок. Вони ґрунтуються на попередньому визначенні урядом проблеми, з якої будуть з’ясовуватись думки громадян.

Механізми активної участі (прийняття рішень) оснований на партнерських відносинах з публічними інституціями, за яких громадян активно залучено у процес формування політики та прийняття державноуправлінських рішень.

Для оцінювання рівня е-участі можуть бути використані такі характеристики: розвиненість ефективних громадських дискусій; розвиненість різноспрямованих інтерактивних потоків комунікації; наявність механізмів, за допомогою яких громадяни та представники уряду могли б дізнаватися думку один одного; достатня кількість раціонально організованої і структурованої інформації, якій довіряють громадяни та на основі якої вони можуть приймати рішення.

Більш розгорнуті критерії оцінювання е-участі пропонують експерти ООН, які на регулярній основі проводять дослідження глобального звіту готовності до е-уряду. Автори дослідження вводять індекс е-участі, який свідчить, наскільки розвиненими є інструменти забезпечення е-участі на офіційних веб-сайтах та якою мірою використовується участь громадян під час прийняття рішень.

Для дослідження якості такого елемента участі, як консультування, експерти ООН виділяють критерії:

- роз'яснення суті е-консультацій та інформування громадян про те, як брати участь у консультаціях;
- вибір інструментів онлайн-консультацій (надання можливості громадянам коментувати теми, відібрані урядом для консультацій);
- використання громадянами форумів та інших дискусійних інструментів для контакту з урядом і якість подібних дискусій (з аналізу змісту);
- вибір теми онлайн-консультацій;
- доступність директорії з інформацією про онлайн-консультації/слухання та посилання на документи з відповідної теми;
- стимулювання громадян до участі в онлайн-опитуваннях;
- залучення громадян до участі у формуванні порядку денного;
- можливість брати участь в обговоренні ключових питань політики.

Найбільш прогресивними технологіями е-взаємодії громадян та уряду є налагодження партнерських відносин між ними у процесі прийняття рішень. Це те, що зветься активною участю громадян у процесі прийняття рішень. Критично важливим для даного процесу є не просто активний внесок громадян, а й дії уряду щодо практичної реалізації даного внеску. Тому найважливішими критеріями цього рівня взаємодії є:

- можливість для громадян подавати онлайн-петиції;
- урахування отриманої думки громадян у процесі прийняття рішень;
- офіційний відгук уряду на отримання думки громадян;
- встановлення зобов'язання відповідати на онлайн-звернення та онлайн-запити та часових рамок такої відповіді.

Отже, у процесі упровадження технологій е-участі у громадян з'являються такі нові можливості участі в суспільно-політичному процесі, як підвищення рівня інформованості про актуальні суспільні проблеми, посилення зворотного зв'язку з урядовими інституціями, вплив на формування порядку денного і процес прийняття суспільно-політичних рішень. Це збільшує рівень довіри громадян до держаних інституцій і дозволяє досягати прозорості їхньої діяльності [90].

Механізм формування онлайн-спільнот забезпечує планування та реалізацію громадянських ініціатив і проектів колективних дій. Цей механізм заощаджує ресурси на суспільну мобілізацію і розширює межі прямої демократії, за якої громадяни можуть самостійно і на принципах самоорганізації брати участь не тільки в ініціюванні, розробленні та прийнятті суспільних і політичних рішень, але і в реалізації їх як на місцевому, так і на загальнонаціональному рівні, а також в улаштуванні заходів, що впливають на органи влади та інші відповідальні організації [45].

Коллективне обговорення соціально значущих проблем, а також формування консолідованих позицій часто сприяє тому, що в інтернет-середовищі починають складатися так звані віртуальні спільноти, об'єднані певними загальними інтересами або проблемами, які спілкуються між собою з метою обговорення різних громадських і політичних питань та проблем. У низці випадків така форма спілкування може виступати своєрідним аналогом об'єднань громадян, зборів громадян, вуличних пікетів, мітингів, походів або демонстрацій. При цьому сучасні цифрові технології дозволяють за лічені хвилини розповсюджувати результати діяльності віртуальних спільнот у загальнодоступних соціальних медіа (блогах, форумах та соціальних мережах), де ці матеріали стають надбанням громадськості, а то і предметом судових розглядів.

Публічне засудження все ще залишається інструментом дієвої боротьби з різного роду хворобами сучасної системи суспільних відносин. Публічність дозволяє більш ефективно боротися з бюрократизмом і корупцією в політичній сфері.

Додання суспільного розголосу соціально значущим проблемам є не єдиним інструментом впливу на прийняття необхідних суспільно-політичних рішень. Онлайн-спільноти також використовуються їхніми учасниками як зручний засіб планування та організації реальних заходів. Велику популярність отримали так звані флеш-моби, а також акції протесту, які, на жаль, у низці випадків переростають у масові заворушення й погроми.

Сьогодні ресурс організованих онлайн-спільнот є не тільки додатковою та значущою основою для формування нових структур громадянського суспільства (товариства взаємодопомоги, волонтерські та екологічні рухи, віртуальні партії та ЗМІ тощо), але і впливовим економічним і політичним ресурсом. У багатьох соціальних мережах, зокрема в мережі Facebook, передбачено функцію запрошення користувачів на заходи, а також надано можливості для організації масового розсилання повідомлень, що забезпечує здійснення цих функцій набагато оперативніше й економічніше, ніж традиційними інструментами.

Механізм автоматизованого моніторингу забезпечує для дослідників такі можливості [97]: подання даних про динаміку голосів; моніторинг поточного стану; використання фільтрів та зрізів для пошуку ініціатив та аналізу поточного стану і динаміки голосування. Використання можливостей автоматизованого моніторингу дозволяє проводити деякі аналітичні дослідження: аналітика позитивного відгуку; аналітика негативного відгуку; виявлення проблемних питань у конкретних регіонах на основі контентного аналізу ініціатив за регіонами; оцінювання інтересу громадян до проекту суспільних ініціатив тощо. Уся аналітика будується на основі БД з можливістю доступу до неї на основі формування запитів та отримання даних для подальшого аналізу.

Реалізація розглянутих технологій надає громадянам реальну можливість впливати на якість роботи органів державної влади та ОМС не епізодично, а системно – у порядку публічного діалогу під час вирішення суспільно значущих проблем і публічного оцінювання якості роботи органів влади.

Створити ефективну систему е-демократії можливо тільки за умови е-взаємодії, включаючи громадян та їхні об'єднання, не тільки права, але й відповідальність. При цьому має бути дотримано такі конституційних прав громадян, як право на свободу слова і свободу зібрань, недоторканність приватного життя, особисту та сімейну таємницю, таємницю листування, поштових, телеграфних та інших повідомлень, вільний пошук, отримання, передавання, виробництво та поширення інформації будь-яким законним способом.

Таким чином, результати досліджень свідчать, що розвиток е-демократії базується на запровадженні сукупності взаємопов'язаних механізмів: мережевої комунікації; е-голосування; звернення і запитів; е-петицій; мережевого краудсорсингу; онлайн-оцінювання; е-участі; формування онлайн-спільнот; автоматизованого моніторингу. Сьогодні існує проблема з запровадження технологій інтерактивної взаємодії, е-участі громадян з суспільно-політичних питань. Також проблемним є запровадження інструментів мережевого контролю за діяльністю органів публічної влади, що передбачає не тільки постійний моніторинг невирішених проблем у сфері житлово-комунального господарства, освіти, медицини тощо та інформування про ці проблеми представників органів влади за допомогою е-технологій, а й спостереження за самою процедурою розроблення та реалізації рішень, прийнятих органами влади за участю громадян у даній процедурі.

2.4. МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІДКРИТОГО УРЯДУ

До основних пріоритетів міжнародного партнерства держав “Відкритий уряд” відносять: свободу доступу до державної інформації для громадян; вільне використання відкритих державних даних; відкритість державних витрат за рівнями бюджетів; доступність парламентської інформації в структурованому й відкритому форматі; декларування доходів обраними та призначеними державними службовцями; комунікації між громадянами і державою у відкритому діалозі.

Відкритий уряд розглядається як система механізмів і принципів оптимізації взаємодії влади і суспільства, що сприяє подоланню антагонізму об'єкта й суб'єкта управління, недовіри з боку громадян інституціям влади. Він є простором обговорення суспільних та урядових ініціатив. Відкритий уряд забезпечує, по-перше, подолання закритості процедури прийняття рішень органами публічної влади будь-якого рівня, що робить інформаційну систему держави комунікативно відкритою; по-друге,

пошук, апробацію та упровадження механізмів впливу з боку соціуму на прийняття владних рішень, що дозволяє реалізувати механізм колективної дії, який демократизує процес управління.

Одна з основних ідей відкритого уряду – це соціалізація інформації, тобто все ширше її використання суспільством, що йде одночасно в трьох напрямках: від уряду до громадян; від громадян до уряду; всередині державного апарату. При цьому наступним еволюційним кроком може стати соціалізація адміністративних послуг і процесів шляхом залучення окремих користувачів, а також онлайн-спільнот для виконання частини процесів публічного управління або для їх трансформації за рахунок використання зовнішніх даних і додатків [93].

Другим важливим аспектом є все більш широке використання публічними органами тих самих технологій, що доступні масовому споживачеві та широко ним використовуються, тобто хмарні технології та технології соціальних мереж. Рушійними силами цього процесу є як бажання знизити витрати на утримання державного апарату, так і прагнення налагодити ефективну взаємодію з громадянами.

У свою чергу, громадяни, які очікують більшої прозорості від уряду, повинні бути готові забезпечити власну більшу прозорість, тобто уряд теж вивчає ті дані, що їх споживачі опублікували у відкритому доступі, та використовує їх у поєднанні з персональними даними, що зберігаються в державних БД [10].

Також слід зазначити, що деякі цілі, потреби і сподівання відкритого уряду частково суперечать одне одному [9]:

- підвищення прозорості заради збільшення довіри до діяльності різних гілок державної влади;

- зменшення тягаря, пов'язаного з виконанням звернень та запитів на основі законодавства про свободу доступу до державної інформації, тобто чим більше матеріалів розміщується у онлайн, тим легше виконувати такі запити, просто перенаправляючи запитувачів на відповідні веб-сайти;

- надання публіці вихідних масивів даних, аби на цій основі можна було зробити щось корисне і створити інноваційні послуги, від яких, зрештою, виграють громадяни;

- надання публіці вихідних масивів даних, аби вони допомогли державним органам виявити невідповідності й підвищити якість даних;

- надання публіці вихідних масивів даних, щоб за допомогою громадян вирішити раніше наявні та тільки-но виниклі проблеми в публічному управлінні;

- надання публіці вихідних масивів даних, щоб змусити зробити те ж саме інші державні органи, домагаючись тим самим внутрішньої прозорості діяльності державних органів такою ж мірою, як і зовнішньої, та ін.

Залежно від того, що є основною рушійною силою відкритості, змінюється зміст цієї відкритості, так само, як і розподіл зусиль, з різних напрямів вживаються стратегії та плани побудови відкритого уряду.

Одним із принципів, закладених у партнерстві, є повна звітність урядів країн-учасниць перед національними та міжнародними контрольними організаціями, що здатне значною мірою послабити політичний суверенітет країни.

Тому країни – учасниці партнерства фокусуються на визначених пріоритетах. Тобто одні держави звертають найпильнішу увагу на відкриті дані, інші – на боротьбу з корупцією, треті – на інтерактивність, зворотний зв’язок держави і громадянського суспільства тощо. При цьому кожна держава самостійно декларує індивідуальний набір ключових цілей та механізмів у рамках відкритості з урахуванням національних особливостей, що є пріоритетними для розвитку відкритості на найближчі часові рамки [27].

Разом з тим дорожня карта відкритого уряду країни, що приєдналася до ініціативи партнерства, передбачає залучення держави з усіх порушених питань партнерства. Ця карта повинна бути орієнтована на вирішення найактуальніших проблем забезпечення відкритості державних інституцій з урахуванням національних особливостей у сучасних умовах.

На наступному етапі розвитку для країн світу найактуальнішим є упровадження таких механізмів забезпечення відкритості уряду: механізм відкритих даних, антикорупційний механізм, механізм декларування доходів, механізм суспільної ініціативи (рис. 2.8).

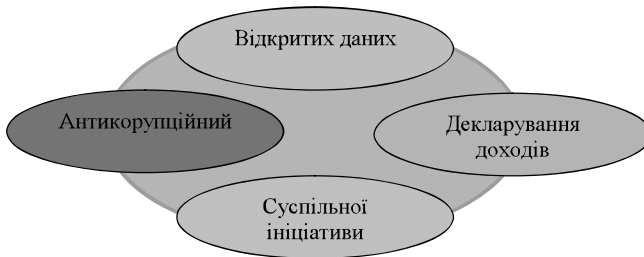


Рис. 2.8. Механізми забезпечення відкритого уряду

Механізм відкритих даних є фундаментом, на якому має будуватися вся система відкритого уряду. Відкриті дані (Open Data) – це не тільки розкриття інформації про діяльність національних, регіональних та місцевих органів влади, це технологічний механізм, що надає можливість, з одного боку, активізувати суспільство й дати можливість некомерційним організаціям і просто активістам використовувати ці первинні дані в рамках всіляких суспільних проєктів, та й здійснення цивільного контролю за діяльністю влади. З іншого боку, це дає можливість бізнесу створювати корисні комерційні продукти або покращувати вже наявні. Держава, у свою чергу, повинна надавати дані у придатному для читання е-вигляді без ліцензійних, юридичних та інших обмежень на їхнє подальше використання.

Основною метою розміщення інформації у формі відкритих даних є формування умов для отримання максимального міжнародного, політичного, економічного та соціального ефекту від використання відкритих даних усіма учасниками: державою, бізнес-структурами, суспільством.

Розміщення органами публічної влади інформації у формі відкритих даних сприяє: підвищенню відкритості органів публічної влади всіх рівнів; публікації даних у форматі, зручному для автоматичного оброблення з подальшим використанням їх для створення додатків і сервісів; розширенню інформаційної бази для аналізу та використання бізнес-структурами, науково-дослідними організаціями, навчальними закладами, громадянами в інтересах своєї діяльності.

Основна цінність відкритих даних виявляється при максимально широкому використанні е-сервісів (е-додатків) на основі відкритих даних. З одного боку, це інвестиції ІТ-компаній, а з іншого – держави. Для успішного балансу інтересів необхідно як популяризувати тему відкритих даних в ІТ-співтоваристві, висвітлювати як історію успіху, так і ранжувати пріоритети з розкриття інформації в органах влади.

Світова практика показує, що сам факт відкриття даних, що описують діяльність органів влади, стимулює громадян бути більш інформованими про можливі проблеми й перспективи взаємодії, а отже, брати участь у покращенні ситуації у ввіреній відомству сфері в майбутньому. Відкритими можуть стати дані самих різних галузей господарства або сфер діяльності міста. Нижче наведено приклади масивів даних, відкриття яких суспільно корисне та являє суспільну цінність для громадян [85]:

1. Історія та статистика пригод, що спричинили забруднення навколишнього середовища. Такі дані можуть містити дату, місце в місті та опис проблеми, що призвела до забруднення або іншої зміни в екологічній ситуації.

2. Статистика здійснення кримінальних та інших правопорушень. Включає дату, час, місце, вид правопорушення, інформацію щодо вчинених правопорушень та потерпілих громадян, іншу супутню інформацію.

3. Статистика стихійних лих й спричинених ними матеріальних збитків. Слід фіксувати місце, час, тип лиха, кількість постраждалих громадян, оцінену фінансову вартість заподіяного збитку.

4. Статистика закупівель, які здійснило місто. До масиву даних включається дата закупівлі, її склад та обсяг, фінансова вартість, відповідальне відомство.

5. Характеристика водойм міста. Описується місце розташування, назва, екологічні характеристики водойм (рівень забруднення води). Аналогічну статистику може бути наведено для парків та заповідних зон.

6. Характеристика об'єктів у сфері освіти, охорони здоров'я. Описується назва, місце розташування, рівень якості послуг, що надаються, списки співробітників, будь-які інші корисні характеристики, що фіксуються у звітності міських відомств що регулюють кожну сферу.

7. Характеристика об'єктів культури та культурної спадщини. Публікується інформація щодо театрів, кінотеатрів, пам'ятників архітектури та мистецтва, що існують у місті.

8. Відповідно, можливі набори даних, що характеризують життєдіяльність міста, можна поступово нарощувати та публікувати на відповідному офіційному інформаційному ресурсі, присвяченому відкритим даним.

Найважливішим елементом роботи з відкритими даними є їхнє надання в максимально зручному для прочитання та інтерпретації вигляді, зручному як для комп'ютерів, так і для людей.

Для ефективного сприйняття масиву даних людиною потрібна візуалізація даних. Зазвичай, це прив'язка статистики та даних до географічної карти. Отже, працюючи з інтерактивною картою, користувач може бачити графічний зв'язок між даними та місцем, що пов'язане з цими даними.

Ще одним цікавим інструментом, "прив'язаним" до перегляду відкритих даних, є спеціальний браузер, у якому, наприклад, за кожним регіоном можна подивитися в інтерактивному режимі рух цікавих даних.

При цьому кожен набір даних може бути переглянуто, завантажено на комп'ютер користувача в зручному для нього форматі, а також візуалізовано у вигляді діаграм або ін.

Проведений аналіз в [60] дозволяє дійти висновку про те, що сьогодні в багатьох країнах офіційні органи влади мають свої портали відкритих даних.

У світовій практиці існують певні стандарти, вимоги та рекомендації щодо розкриття даних та їхнього опублікування. Основні принципи формування відкритих даних: первинність, повнота, актуальність, придатність до комп'ютерного оброблення, відсутність дискримінації за доступом, відсутність пропрієтарних форматів, ліцензійна чистота.

Упровадження механізмів відкритості даних має бути спрямовано на [44]:

- підвищення кадрового потенціалу державної служби;
- підвищення якості рішень органів публічної влади;
- підвищення ефективності надання бюджетних послуг за рахунок розвитку конкурентного середовища в їхньому здійсненні та повнішого використання потенціалу суспільства в розробленні державних рішень та реалізації окремих державних функцій;
 - зниження рівня корупції в органах влади, зокрема у процесі надання бюджетних послуг;
 - підвищення якості адмінпослуг та рівня задоволеності населення;
 - підвищення інвестиційного потенціалу регіону та зростання конкурентоспроможності територій за рахунок більш зрозумілого і сприятливого інституційного середовища та інвестиційних можливостей;
 - зростання якості життя за рахунок своєчасної та оптимальної відповіді на соціально-економічні виклики;
 - зростання довіри між державою та суспільством.

Корисність проектів державних відкритих даних ґрунтується на двох компонентах – це залучення громадян і надання громадянам зручних інструментів роботи з даними. Без широкої громадської участі громадян у проектах відкритих даних неможливо скористатися інструментом зворотного зв'язку в публічному управлінні, а також сформувати суспільну дискусію про шляхи вирішення проблем, що виявляються шляхом аналізу відкритих даних. Та без забезпечення зручних інструментів доступу та оброблення даних громадянами неможливо підтримувати їхній інтерес до участі у проекті. Потрібно забезпечити інтуїтивно зрозумілий інтерфейс доступу до даних з боку користувачів: зручні формати подання даних, зрозумілі інструменти скачування, класифікації наборів даних [85].

Можливе рішення проблеми ефективного використання відкритих даних бачиться у формуванні метаданих, а також так званих зв'язкових даних, які виходять на основі введення додаткових атрибутів опису даних мовами, придатними для комп'ютерного прочитання (мовами Semantic Web). Використання структур зв'язкових даних дозволяє об'єднати державні дані з особистими даними користувача або групи користувачів, якщо подати останні в е-виді. Тим самим вдається об'єднати контекст існування користувача в мережі з його потребами в деяких даних, а також збагатити відомості про масиви державних даних новими метаданими з боку користувачів.

З погляду громадянина як споживача результатів проектів відкритих даних, виникає проблема довіри до опублікованих результатів, інфографіки та доступних додатків. Можливо, найменш витратним способом вирішення проблеми якості даних стане загальне голосування користувачів як за найкорисніші набори даних, так і за найкорисніші додатки, що працюють на основі відкритих даних. Рейтинги затребуваності даних і додатків можуть слугувати гарантією прийнятності їхньої якості для споживачів.

Ще одним поширеним способом підвищення якості додатків, що публікуються ентузіастами, є організація владою відповідних конкурсів на найкращі програми. Дані заходи не тільки стимулюють інтерес широкої громадськості, але й підвищують якість створюваних продуктів.

Процес публікації даних на офіційних державних ресурсах може зажадати додаткового регулювання та супроводу з боку відповідального державного органу. Подібне регулювання може включати в себе відповіді на питання щодо відповідальності за достовірність даних, порядку претензій до якості публікованих даних, можливих форматів публікації даних, регулювання питань інтелектуальної власності або інших правових та етичних проблем.

Важливим блоком питань у проблематиці використання відкритих даних залишається ставлення влади до проблеми відкритості та доступності даних. Наголошується, що відомствам слід здійснити культурний чи ціннісний перехід від стану “володіння” до стану “доступності” даних, якими вони володіють. Ще одним зрізом у питанні ставлення до проблеми відкритих даних є розуміння суспільної цінності, яку вони можуть представляти.

Також визнано перспективною ідею створення “екосистеми відкритих даних”, під якою мається на увазі наявність єдиної платформи даних та додатків із різних галузей діяльності, що структуровані або центровані щодо громадян як користувачів подібних систем. Дана ідея співзвучна до вже реалізованих найбільшими гравцями на ринку смартфонів платформ (Apple Inc, Google Inc.), які продають не стільки сам смартфон, скільки доступ до власної системи додатків для роботи з віртуальною та реальною дійсністю. Саме наявність зручної екосистеми взаємодії може дозволити державі та суспільству ефективно співпрацювати в питаннях обміну, оброблення та доступу до відкритих даних і додатків для них.

Додатковий інтерес до державних проєктів відкритих даних викличе відкриття тих наборів даних, які викличуть інтерес у широких суспільних верств. Аналіз світового досвіду показує, що найцікавішими царинами для відкриття даних є: фінансовий бюджет урядів, кримінальна обстановка, екологія та охорона навколишнього середовища, географічні системи та карти просторових даних, стихійні лиха, транспортні проблеми, робота комунальних служб.

Щоб змусити антикорупційний механізм працювати, у першу чергу необхідна участь громадськості. Тому в європейських країнах більшість опитаних вважають, що першочергову роль у боротьбі з корупцією належить громадянському суспільству і це обов’язок кожного громадянина. Саме в цьому приються кардинальні відмінності. Кожен дев’ятий із десяти мешканців, наприклад, Швейцарії чи Норвегії готовий повідомляти про випадки корупції [24].

Ефективність взаємодії інституцій громадянського суспільства та держави у сфері протидії корупції ґрунтується на механізмах суспільного антикорупційного контролю та реальних практиках участі інституцій громадянського суспільства в антикорупційній політиці.

Громадський контроль є властивістю відкритого суспільства та виступає як одна з його основних функцій. За допомогою здійснення громадського контролю формуються стандарти правомірної діяльності як самого суспільства, так і окремих його індивідів, груп та інституцій.

Громадський антикорупційний контроль як механізм протидії корупції, насамперед у сфері публічного управління, включає послідовність дій, здійснюваних громадянами та їхніми автономними об’єднаннями з метою запобігання можливостям та усунення умов, що сприяють виникненню корупційних відносин, виявлення та припинення фактів корупції.

Параметри оцінювання відкритості та демократичного розвитку кожної конкретної країни повинні на додаток до традиційних стандартів Ради Європи включати такі показники:

- відкритість процесу прийняття політичних рішень;
- рівень політичної активності громадськості та її впливу на функціонування парламенту як форуму для демократичного обговорення та прийняття рішень;

– ступінь, у якому структури та організації громадянського суспільства вільні від контролю держави та при цьому не виступають у ролі прихованих опозиційних партій, позбавлених демократичної легітимності;

– заходи щодо захисту демократії від недемократичних ініціатив.

Тож, громадський антикорупційний контроль є не тільки засобом протидії корупції, але й мірою оцінювання відкритості та демократичності.

Принципами даного контролю є [101]: пріоритет прав і законних інтересів людини та громадянина; добровільність участі у здійсненні громадського контролю; самостійність суб'єктів громадського контролю; публічність і відкритість проведення громадського контролю та розгляду його результатів; законність дій суб'єктів громадського контролю; об'єктивність і достовірність; неприпустимість перешкоджання здійсненню громадського контролю; обов'язковість розгляду органами державної влади та ОМС результатів громадського контролю; незалежність суб'єктів громадського контролю від органів державної влади; неприпустимість втручання в діяльність державних органів у випадках, встановлених законодавством.

Громадський антикорупційний контроль включає в себе різноманітні механізми участі громадян у протидії корупції [101]:

1. Громадський моніторинг – систематичне спостереження з боку суб'єктів громадського контролю за відповідністю до суспільних інтересів діяльності об'єктів громадського контролю.

2. Громадська експертиза – використання суб'єктами громадського контролю спеціальних знань та досвіду для дослідження, аналізу та оцінювання документів і матеріалів, що стосуються діяльності об'єктів громадського контролю, на предмет їхньої відповідності суспільним інтересам.

3. Громадські слухання (обговорення) полягають у реалізації прав громадян на участь у процесі прийняття рішень органами державної влади, ОМС стосовно засобів проведення зборів для публічного обговорення проектів зазначених рішень, з обов'язковою участю уповноважених осіб органів влади та ОМС, представників громадян, інтереси яких безпосередньо зачіпаються відповідним рішенням, а також чинних нормативних правових актів з питання їхньої відповідності суспільним інтересам.

4. Громадська перевірка (розслідування) являє собою сукупність дій суб'єктів громадського контролю щодо збору інформації, встановлення фактів і обставин, що стосуються діяльності об'єктів громадського контролю, з метою визначення її відповідності суспільним інтересам.

Практичний результат громадського антикорупційного контролю як механізму протидії корупції полягає в тому, щоб уповноваженими на те органами публічної влади була проведена перевірка всіх подій і фактів корупційного характеру, виявлених та представлених владі та суспільству

за результатами громадської експертизи. Підтверджуючи їх, особи, які безпосередньо причетні до корупції та сприяють їй, мають бути в судовому порядку притягнутими до адміністративної або кримінальної відповідальності відповідно до національного законодавства, а посадові особи, які допустили виникнення корупційних відносин у підпорядкованих їм органах влади, – відправлені в добровільну або примусову відставку. При цьому повинно бути встановлено й виявлено за допомогою громадського контролю умови та обставини нормативно-правового та організаційного характеру, що сприяють появі та поширенню корупційних відносин в органах влади.

Під час упровадження механізмів антикорупційної взаємодії з інституціями громадянського суспільства зберігаються такі ризики [101]:

- відмова у взаємодії з представниками громадськості з причини наявності охоронюваної таємниці;
- формалізований відбір тих осіб, які “допускаються” до участі у протидії корупції за різними ознаками, у т. ч. за критерієм лояльності до державних інституцій, окремих державних структур;
- формальна фіксація позиції представників громадськості з питань протидії корупції без реального врахування їхньої думки, без проведення розслідувань за виявленими корупційними правопорушеннями;
- відсутність необхідності інформування про вжиті заходи за тими фактами, які були виявлені представниками інституцій громадянського суспільства;
- недостатня компетентність окремих представників інститутів громадянського суспільства, у т. ч. уповноважених представляти позицію з питань застосування антикорупційних заходів.

Підсумовуючи, можна сказати, що коли громадський антикорупційний контроль проводиться об’єктивно та раціонально, він може істотно сприяти підвищенню ефективності діяльності органів влади та відповідальності влади за служіння суспільним інтересам.

Ключова умова якісної та результативної роботи механізму громадського антикорупційного контролю, так само, як і всіх заходів протидії корупції, полягає в тому, що кожен громадянин повинен мати можливість оскаржувати неправомірні дії або бездіяльність органів та посадових осіб держави у справедливому, неупередженому та об’єктивному суді, що не піддається ніяким “неналежним” впливам.

Успіхів у подоланні корупції досягають ті країни, які забезпечують більшу відкритість влади через розбудову громадянського суспільства та забезпечення свободи слова.

Саме тому підвищення тиску на корупцію з боку всього суспільства, формування нової антикорупційної політики визнаються важливими аспектами забезпечення національної безпеки країни, а боротьба з корупцією – пріоритетним напрямом діяльності публічних органів.

Прагнення країн інтегруватись до європейського співтовариства зумовлює необхідність серйозного вивчення та імплементації зарубіжного досвіду щодо розроблення та запровадження політичних, організаційних та правових механізмів подолання корупції.

Ефективність стратегії боротьби з корупцією визначається не кількістю пропонованих заходів, а їхньою спроможністю реально впливати на ситуацію та змінювати її. Тому вивчення досвіду інших країн надасть змогу не повторювати чужих помилок.

Досвід країн світу говорить, що сьогодні необхідне створення спеціалізованих інституцій та призначення незалежних посадових осіб, відповідальних за запобігання, розслідування та судове переслідування злочинних проявів, пов'язаних із корупцією.

Враховуючи велику кількість таких інституцій, різноманітність їхніх функцій, а також неоднозначні оцінки їхньої фактичної діяльності, важко виявити всі моделі антикорупційних інституцій, що існують у світі. Тим не менш можна виявити деякі закономірності й подати основні моделі спеціалізованих інституцій, виходячи з виконуваних ними функцій.

До основних моделей спеціалізованих інституцій слід віднести [57]: інститути із запобігання корупції та розроблення політики координації; відділи боротьби з корупцією в системі правоохоронних органів; багатопільові агенції з боротьби з корупцією з повноваженнями правоохоронних органів.

Модель інституцій із запобігання корупції та розроблення політики координації охоплює інституції, що виконують одну або кілька превентивних функцій: дослідження корупції як соціального явища, виявлення чинників, що сприяють корупції, моніторинг та координація заходів із виконання антикорупційних програм і планів дій, перегляд і підготовка правових актів у цій сфері; контроль у сфері конфлікту інтересів і декларування майна державними службовцями, розроблення та запровадження кодексів етики; сприяння у проведенні освітніх заходів; консультування з питань етики на державній службі; підтримка міжнародного співробітництва і заходів з взаємодії з громадянським суспільством тощо.

Приклади таких інституцій дає нам Франція (Центральна служба із запобігання корупції), Македонія (Державна комісія із запобігання корупції), Албанія (Антикорупційна моніторингова група), Мальта (Постійна комісія проти корупції), Сербія і Чорногорія (об'єднана служба – Антикорупційне управління), США (Управління з урядової етики), Індія (Центральна служба пильності), Філіппіни (Офіс омбудсмена) і Болгарія (Комісія з координації зусиль у сфері боротьби з корупцією).

Найбільш поширеною моделлю антикорупційного відомства в країнах Західної Європи є відділи боротьби з корупцією в системі правоохоронних органів. До цього типу належать антикорупційні інституції різної спеціалізації: 1) з проведення оперативно-розшукової діяльності; 2) слідчі органи з кримінального переслідування злочинів, пов'язаних з корупцією;

3) інституції, наділені повноваженнями із ведення як оперативно-розшукової, так і слідчої діяльності у зв'язку з розслідуванням корупційних злочинів. Це правоохоронні органи, які в деяких випадках виконують превентивні, координаційні та дослідницькі функції.

Багатоцільові агенції боротьби з корупцією з повноваженнями правоохоронних органів являють собою найбільш яскравий приклад універсального підходу до вирішення проблеми корупції – поєднання в рамках однієї установи превентивної та репресивної функцій.

Установи, що належать до цього типу, виконують такі завдання: ведення слідчої діяльності, розроблення політики в сфері боротьби з корупцією, аналітична діяльність, допомога в запобіганні злочинам, взаємодія з громадянським суспільством, збирання та аналіз інформації, моніторинг за ходом виконання програми боротьби з корупцією.

Слід зауважити, що в більшості випадків кримінальне переслідування є відокремленою функцією в рамках таких агентств, що зроблено для забезпечення системи стримувань та противаг (звичайно, за умови надання спеціалізованому інституту необхідних повноважень і незалежності).

Цю модель прийнято ідентифікувати з Незалежною комісією проти корупції Гонконгу та Бюро з розслідування корумпованої діяльності Сінгапуру. Успіх цих двох установ надихнув уряди багатьох країн світу на створення подібних установ – у Литві, Латвії, Австралії, Ботсвані, Уганді та Новому Південному Уельсі.

З метою вивчення досвіду роботи антикорупційних агентств у різних країнах світу у Принстонському університеті було започатковано програму “Інновації для успішних суспільств” (Innovations for Successful Societies – ISS). Дослідники університету вивчали досвід боротьби з корупцією в урядах Ботсвани, Хорватії, Гани, Індонезії, Латвії, Литви, Маврикії та Словенії. Про певні результати роботи повідомляє стаття у британській газеті Guardian [5].

У результаті дослідники з програми ISS виявили цікаву закономірність. Існують певні спільні підходи та практики в роботі таких інституцій, завдяки яким вони успішно долають небезпечні перешкоди і підвищують ефективність своїх зусиль, до числа яких відносяться:

1. Потужна система внутрішнього контролю і звітності дозволяє антикорупційним агентствам не тільки успішно виконувати свою місію, але й уникати внутрішніх зловживань, які зазвичай руйнують репутацію таких організацій.

2. Використання підходів відкритої конкурентності під час рекрутингу, запровадження високих рівнів етичних стандартів та детальне розроблення внутрішніх процедур дозволяє багатьом організаціям уникати зловживання службовим становищем з боку працівників.

3. Зовнішня підтримка та партнерство є критично важливими умовами успішності роботи антикорупційних агентств. Вони здатні за таких умов успішно протистояти спробам зашкодити діяльності з боку потужних і впливових опонентів.

Розвиток ефективного партнерства з різними групами та організаціями в суспільстві вимагає творчого підходу та ретельного планування. Наприклад, Хорватське бюро розвиває взаємодію з медіа, знищуючи традиційні бар'єри у спілкуванні з журналістами та впливовими активістами. У Гані державне агентство заохочує активістів до створення громадських осередків і неурядових організацій, а директор агентства є одночасно головою місцевого відділення міжнародної організації Transparency International.

Серед важливих зовнішніх партнерів частіше за все згадуються місцеві наукові та дослідні центри й інституції, що вивчають проблеми права і законотворчості, інші державні агентства сфери поширення інформації та комунікацій, міжнародні структури, зокрема ті, що діють під егідою ООН.

Запобіжні та освітні заходи вважаються найефективнішими засобами боротьби з корупцією, але важливо приділяти увагу також і зміні норм поведінки в уряді та суспільстві взагалі. Ці важливі напрями роботи мають бути завжди в центрі уваги урядових агентств, тому що вони не лише ефективні, але й стикаються з мінімальним ризиком опору з боку опонентів.

Одразу кілька успішних прикладів такої діяльності було виявлено в Маврикій, Ботсвані та Індонезії. У цих агентствах працівники проводять регулярні тренінги та лекції в різних державних структурах щодо питань ефективного боротьби з корупцією, які базуються на кращих практиках.

Деякі агентства, завдяки наявним можливостям, підтримці та авторитету, вже здатні боротися з корупцією у високих ешелонах влади та серед впливових груп, наближених до влади. Інші, навпаки, мають обмежені можливості та вплив, а тому не готові до тиску на корупціонерів із влади.

Безумовно, згадані особливості та спільні підходи в роботі антикорупційних агентств різних країн світу можуть стати тільки частиною всеохопної стратегії роботи та не гарантують появи вільних від корупції систем державної влади. Водночас вони є цінним ресурсом і можуть ефективно використовуватися під час створення чи реформування інституцій боротьби з корупційною епідемією.

Глибокі корені корупції, що вразила українське суспільство в останні двадцять років, та безуспішні спроби протидії цьому шкідливому явищу зумовили фундаментальне правове опрацювання даної проблеми та прийняття блоку комплексного антикорупційного законодавства, що дозволяє створити досить значний фронт боротьби з корупційними правопорушеннями.

Держава зобов'язана знати про доходи своїх чиновників, і якщо доходи ці несумірні з реальним заробітком публічного службовця, існують всі підстави для припущення про їхнє незаконне походження. Механізм декларування доходів та витрат публічних службовців, крім того, сприяють своєчасному та правильному оподаткуванню публічних службовців [32].

Обов'язок публічних службовців надавати для публікації відомості про доходи, майно, зобов'язання майнового характеру являє собою не що інше, як правило безпеки, що дозволяє запобігти одному з варіантів корупційної поведінки та забезпечити в той же час відкритість діяльності відповідного органу публічної влади.

Баланс приватних і публічних інтересів та права публічних службовців у даному випадку не порушується, оскільки публічні службовці є громадянами, беруть участь у реалізації владно-публічних функцій держави. Публічні службовці, з одного боку, є джерелом підвищеної безпеки, оскільки загрожують своєю корупційною поведінкою. Через це вони обгрунтовано можуть зазнавати певних обмежень їхніх особистих прав, у т. ч. права на недоторканність персональних даних. Це підтверджується також міжнародною практикою Європейського суду з прав людини [103].

Результати вивчення зарубіжного досвіду свідчить, що запобігання незаконному збагаченню публічних службовців здійснюється за допомогою перевірки відомостей про доходи, майно та зобов'язання майнового характеру, а в деяких державах – також про витрати. Світовою тенденцією останніх років стало закріплення за чиновниками обов'язку декларування витрат.

Наприклад, у США державний службовець зобов'язаний подавати до Управління з питань етики інформацію про свої витрати і доходи, витрати і доходи його близьких родичів (дітей, чоловіка (дружини), батьків), у т. ч. відомості: про джерела походження майна, його склад та вартість; наявні депозити, отримані та видані позики, а також отримані кредити; отримані подарунки, вартість яких перевищує 50 дол. США; транспортні, розважальні та інші порівнянні послуги, оплачені не з особистих або бюджетних коштів (із зазначенням джерела) [36].

Крім того, в США відносно співробітників органів поліції сформовано відомчу систему контролю їхніх витрат, що включає: декларування витрат, контроль балансу кредитних карт усіх співробітників та отримання в банках відомостей про співробітників, які є боржниками за споживчими кредитами.

У Фінляндії також передбачено декларування видатків співробітниками поліції. Крім того, державні органи, до компетенції яких належить реєстрація великих угод, включаючи придбання майна, зобов'язані інформувати податкове відомство Фінляндії про вироблені за відповідними угодами витрати. У разі виявлення невідповідності доходів і витрат громадянина податкове відомство Фінляндії надсилає лист платнику податків із проханням дати роз'яснення та вказати джерело доходу.

У Сінгапурі з 1952 р. публічні службовці щорічно надають звіти про свої витрати. Відомості про наявність здійснення публічними службовцями великих витрат, не порівнянних з отриманими доходами, можуть стати підставами для перевірок, що проводяться Бюро з розслідування випадків

корупції. В Албанії також поряд із доходами публічні службовці зобов'язані подавати відомості про свої витрати.

Залежно від суб'єктів декларування всі країни можна поділити на три групи [36]:

– країни, у яких всі фізичні особи, незалежно від їхньої причетності до державної служби, зобов'язані подавати відомості про доходи, майно та витрати в податковий орган (Італія, Норвегія, Канада);

– країни, у яких публічні службовці зобов'язані подавати декларацію як рядові платники податків, так і чиновники (Фінляндія, США);

– країни, у яких відомості про доходи та витрати подають тільки службовці державних органів (Україна, Бразилія).

Як показує досвід більшості країн, декларування витрат виявляється найбільш ефективним, якщо існує єдиний державний орган, що проводить збір та аналіз декларацій публічних службовців, ініціює в разі необхідності процедуру розслідування діяльності публічних службовців. Розслідування можуть проводитися як органами внутрішнього контролю, так і правоохоронними органами, проте важливо, щоб державний орган, до якого подаються декларації, мав змогу на основі отриманих відомостей оперативно розпочати процедуру розслідування.

Механізм суспільної ініціативи забезпечує реалізацію пропозиції з питань соціально-економічного розвитку країни, удосконалення публічного управління. Тобто це якась ідея громадянина або групи громадян, що повинна знайти підтримку спочатку серед членів експертної групи, а потім у самому суспільстві.

Усі громадянські ініціативи можна поділити на “конфліктні”, що виступають проти чого-небудь та захищають власні інтереси, і “підтримні”, що націлені на реалізацію якихось інтересів, що виступають за певні ініціативи.

Формування громадських ініціатив може бути здійснено через глобальний, універсальний та структурований інтернет-ресурс публічної та відкритої взаємодії громадян, органів державної влади та місцевого самоврядування, організацій, партій, громадських рухів.

Даний інтернет-ресурс дозволяє: по-перше, користувачам публікувати та обговорювати проблеми, збирати голоси на підтримку їхньої важливості, формувати звернення у вигляді заяв, пропозицій, скарг, ініціатив тощо та направляти ці звернення в організації за належністю; по-друге, організаціям, на чию адресу було направлено звернення, відкрито розмішувати відповіді та приймати рішення за суттю отриманого звернення, а також отримувати результати моніторингу економічної, соціальної, культурної та духовної сфер життя громадян на території їхнього проживання (проблеми, протестні настрої, громадські думки тощо); по-третє, користувачам надавати публічну відкриту оцінку на розміщення організаціями відповіді та прийняті рішення за зверненнями громадян.

Основними принципами реалізації суспільних ініціатив через інтернет-ресурси є [48]:

- публічність і відкритість взаємодії громадян з органами державної влади та місцевого самоврядування, іншими організаціями;
- свобода і рівність доступу громадян до інформації та ІТ;
- незалежність від політичного та адміністративного впливу;
- висока оперативність та інтерактивність взаємодії громадян з органами влади, комерційними та некомерційними організаціями;
- відповідність нормативно-правових актів, стандартів і регламентів, що регулює відносини громадян, бізнес-структур та органів державної влади.

Інтернет-проекти формування й реалізації суспільних ініціатив вирішують актуальні й важливі для сучасного інформаційного суспільства завдання [48]:

- надання універсального комунікаційного майданчика для забезпечення громадянам, експертним співтовариствам можливості публічного відкритого обговорення суспільно значущих питань;
- залучення громадян та організацій до прийняття рішень органами державної влади та місцевого самоврядування, у т. ч. з використанням мобільних пристроїв;
- підвищення ефективності боротьби з корупцією та її проявами;
- громадський моніторинг діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування із забезпеченням публічного оцінювання взаємодії громадян, органів державної влади та місцевого самоврядування, організацій, партій і громадських рухів;
- моніторинг прийому та розгляду публічних відкритих (індивідуальних і колективних) звернень громадян та організацій до органів державної влади та місцевого самоврядування та інших організацій;
- підвищення соціального захисту, якості життя громадян за рахунок підвищення відповідальності органів державної влади та місцевого самоврядування й інших організацій під час прийняття рішень за публічними відкритими зверненнями громадян;
- формування лояльного, партнерського ставлення громадян до органів державної влади та місцевого самоврядування, тому кінцевим продуктом відкритого і публічного обговорення проблеми є документозвернення до органів державної влади та місцевого самоврядування, а не заклик до протестних дій.

Як позитивну характеристику інтернет-проектів з приводу суспільних ініціатив слід відзначити досить великий перелік можливостей, наданих усім учасникам взаємодії.

Користувач має можливість відкрито публікувати в інформаційній системі проблеми, які він вважає важливими та які вимагають прийняття рішення, із зазначенням найменування організації, відповідальної за розв'язання цих проблем; оперативно отримувати інформацію щодо

результату розгляду звернення та перебіг прийняття рішень за ними; супроводжувати опубліковані проблеми фотовідеоматеріалами, а також копіями документів (офіційні відповіді організацій, технічна документація, запити депутатів, матеріали ЗМІ), включаючи матеріали журналістських розслідувань тощо; налаштувати персональну видачу на головній сторінці за потребами й інтересами (за територіальним утворенням, категорією проблеми (звернення), організацією).

Органи державної влади та ОМС можуть отримувати оперативну інформацію з проблем, що опубліковані громадянами; випереджувально реагувати на проблеми, що виникають на підконтрольній організації території; обробляти та аналізувати інформацію про звернення за різноманітними критеріями та параметрами; проводити опитування населення й публікувати оголошення для громадян, які мешкають на певній території; для керівників – контроль роботи співробітників, відповідальних за облік та розгляд звернень громадян, термінів розгляду звернень громадян; налаштування та інтеграція з іншими системами тощо.

До можливостей громадських організацій, профспілок, партій належать: участь в обговоренні проблем, опублікованих в інформаційній системі, нарівні з користувачами; розміщення у відкритому доступі та розсилання відповідей за зверненнями, адресованими на їхню адресу; ведення внутрішньопартійного діалогу; ведення міжпартійної конкурентної боротьби в публічній політичній сфері; курирування та надання допомоги громадянам у вирішенні проблем, викладених у зверненнях; проведення агітаційних і пропагандистських заходів для залучення прихильників.

Підсумовуючи щодо розглянутих механізмів розвитку відкритого уряду, зазначимо, що всі вони забезпечують ефективну реалізацію інтернет-проектів відкритості та демократизації суспільства за рахунок активної участі громадян, реально зацікавлених у розвитку суспільства та охочих брати участь у цьому процесі. Тобто проекти використовують політично активних громадян, для яких Інтернет давно вже став найважливішим засобом взаємодії з органами влади, громадськими організаціями та бізнес-структурами.

3. ІНФРАСТРУКТУРА СЕРВІСНО ОРІЄНТОВАНОЇ ДЕРЖАВИ

3.1. СЕРВІСНИЙ МЕХАНІЗМ НАДАННЯ е-АДМІНПОСЛУГ

Одним із пріоритетів реформи системи публічного управління є побудова сервісно орієнтованої держави. При цьому суть сервісного підходу до публічного управління полягає в наступному: державні інститути повинні забезпечити більш якісне обслуговування громадян шляхом використання сучасної електронної системи надання послуг публічними установами; публічне управління повинно бути розгорнуто насамперед в сторону задоволення потреб громадян, а не потреб бюрократії; в сучасних умовах вся діяльність публічної служби повинна розцінюватися в першу чергу як служба сервісу для громадян.

Таким чином, ефективне публічне управління в такому випадку можливе лише на засадах впровадження е-сервісів надання адмінпослуг, завдяки яким можливе досягнення повноти та точності інформації, оперативне прийняття та реалізація управлінських рішень на всіх рівнях публічної влади, забезпечення якісних е-адмінпослуг.

Разом з тим, практика публічного управління показала, що процедури надання е-адмінпослуг мають ряд характерних недоліків таких, як правова невизначеність, неудоконаленість технологічних регламентів, відсутність процесів індивідуалізації послуг та комплексного визначення послуг, недостатній рівень взаємодії та інтеграції для ефективного вирішення завдань на міжгалузевих рівнях.

Зазначені обставини актуалізують потребу в удосконаленні сервісного механізму надання е-адмінпослуг. Поглиблення потребують уявлення про його зміст і складові, удосконалення нормативно-правових та організаційно-методичних засад впровадження е-сервісів в діяльність органів публічної влади.

Метою досліджень є теоретичне обґрунтування і розробка науково-методичних підходів та інструментарію удосконалення сервісного механізму надання е-адмінпослуг.

Сервісна концепція публічного управління – сучасне розуміння соціального призначення держави, у якому пріоритетним завданням демократичного врядування є служіння громадянському суспільству, а основною формою діяльності владних інституцій – надання публічних послуг. У рамках сервісної концепції публічного управління влада розглядається як постачальник послуг, система публічного управління – як організація з надання адмінпослуг, а громадянин – їх замовник і споживач [64].

Сервісний механізм надання електронних адміністративних послуг пов'язаний з ефективністю виявлення, моделювання та реалізації індивідуальних і групових інтересів і потреб громадян. Для сервісної

організації управління панівним показником ефективності є задоволеність споживачів послугами. Сервісний підхід визначає розвиток мережевих форм управлінської взаємодії, комунікаційних технологій контролю і планування, розвиток онлайн-послуг [41].

Впровадження сервісного механізму надання послуг повинно будуватися на зручності і передбачуваності процедур взаємодії з органами влади при отриманні послуг. Процедури отримання послуг повинні відповідати обґрунтованим очікуванням громадян, сформованим в результаті їх досвіду взаємодії з організаціями, що працюють в бізнес сфері. Інтерфейси, що реалізують взаємодію з органами, які надають послуги, повинні бути зручними і зрозумілими. Проектування регламентів взаємодії і елементів інтерфейсів, оцінка розуміння і зручності реалізованих процедур повинна здійснюватися на основі вивчення сценаріїв поведінки громадян за допомогою опитувальних методів. Вимоги до процедур надання послуг, що спрямовані на забезпечення їх зручного і зрозумілого використання, повинні бути закріплені нормативно.

До базових сервісів надання е-адмінпослуг відносяться: сервіс ідентифікації та автентифікації, сервіс взаємодії та інтеграції, сервіс єдиного особистого кабінету, сервіс трансакцій, сервіс моніторингу якості послуг, сервіс інформування та навчання (рис. 3.1).

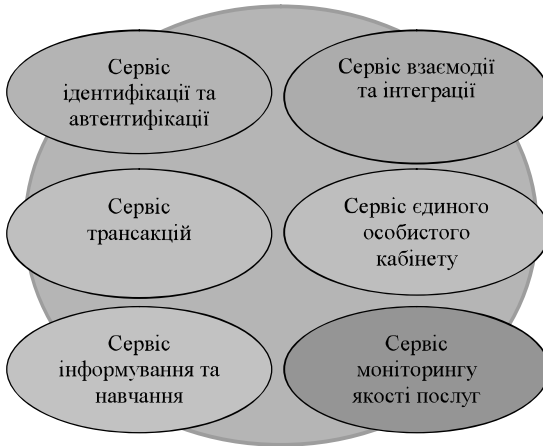


Рис. 3.1. Базові сервіси надання е-адмінпослуг

Сервіс ідентифікації і автентифікації є ключовою компонентою інфраструктури е-уряду з допомогою якою можливий перехід до надання адмінпослуг в е-вигляді. Ефективно вирішення цього завдання можливо на базі впровадження сервісу Єдиної системи ідентифікації та автентифікації (ЄСІА). Цій сервіс повинен мати наступні основні

функціональні можливості: ідентифікація і автентифікація користувачів; ведення ідентифікаційних даних фізичних, юридичних осіб, органів і організацій, посадових осіб органів і організацій та інформаційних систем; авторизація уповноважених осіб органів публічної влади; ведення і надання інформації про повноваження користувачів щодо інформаційних систем, зареєстрованих в ЄСІА.

Основним способом онлайн ідентифікації і автентифікації є застосування користувачем простої пари логін-пароль від облікового запису. Для забезпечення найбільш надійного доступу користувачів до послуг можна реалізувати із застосуванням сервісів голосової та біометричної ідентифікації і автентифікації. Для застосування цих сервісів необхідно закріпити порядок використання і передачу голосових та біометричних ідентифікаційних даних в профільних нормативних правових актах.

Єдиний простір довіри е-підпису є одним з найважливіших компонентів функціонування сервісів послуг, що забезпечує інформаційну взаємодію на основі е-документів, засвідчених е-підписом.

Функціонування єдиного простору довіри е-підпису має особливе значення з точки зору формування е-архівів юридично значимої державної інформації. Це найбільш уразливий компонент інфраструктури управління е-підписом внаслідок недостатньої нормативної опрацьованості питань забезпечення юридичної значимості документів в е-виді при їх довготривалому зберіганні.

Необхідно законодавчо закріпити статус і особливості функціонування архівів юридично значимої інформації в формі е-документів, включаючи організаційні заходи щодо забезпечення їх збереження і незмінності, а також нормативно визначити порядок забезпечення юридичної значимості поміщених в архів е-документів, раніше підписаних е-підписом, термін дії якої згодом закінчиться[81].

Однією з основних завдань, які слід вирішити в рамках створення єдиного простору довіри е-підпису, є врегулювання процедур встановлення та перевірки повноважень особи, яка використовує е-підпис в різних інформаційних системах, а також забезпечення достовірності ідентифікації особи з використанням сервісів, що забезпечують е-взаємодію.

Також з метою ситуаційної зручності користувачів необхідна розробка сервісів ідентифікації і автентифікації, що дозволяють за допомогою державних порталів сформулювати повідомлення про делегування, що містять структуровані дозволи на виконання певних дій від їх особи, в тому числі на подачу заяв на отримання адмінпослуг.

Також слід наголосити на необхідності створення єдиної е-системи виданих довіреностей, що створить можливість для перевірки повноважень фізичних і юридичних осіб в режимі реального часу, суттєво спростивши взаємодія юридичних осіб та органів публічної влади в е-формі.

Ще одним важливим аспектом розвитку сервісів онлайн ідентифікації і автентифікації є забезпечення можливості застосування зазначених

сервісів в недержавному секторі. Надання надійного інструменту віддаленої ідентифікації ринку дозволить забезпечити захист прав і законних інтересів учасників відносин, а також дасть стимул для розвитку сучасних е-сервісів, які потребують ідентифікації учасників.

При цьому аналогічні системи онлайн ідентифікації використовуються в дистанційному банківському обслуговуванні. Кожна система ідентифікації для онлайн-банкінгу діє тільки для клієнтів конкретного банку, що знижує фінансову доступність за рахунок бар'єрів при переході від однієї кредитної організації до іншої і призводить до необхідності повторної особистої ідентифікації.

Однією з пріоритетних завдань, для вирішення якої можливе застосування концепції одноразової віддаленої ідентифікації за допомогою ЄСІА, є можливість віддаленого відкриття рахунків в фінансових установах.

Зазначений спосіб припущення на одноразову ідентифікацію дозволить підвищити конкуренцію між фінансовими організаціями за аналогією з проектом по зміні оператора зв'язку зі збереженням номера мобільного телефону.

Необхідно відзначити, що органи влади також зацікавлені в інтерактивному партнерстві між державою і суспільством. Багато публічних органів відчувають нестачу ресурсів для спеціалізованих експертиз в рамках законотворчої діяльності або мають потребу в сервісах довіреного зворотного зв'язку при здійсненні значимих економічних і соціальних ініціатив.

Зазначений недолік можна компенсувати за рахунок залучення зовнішніх експертів або проведенням громадських обговорень на спеціальних е-майданчиках з використанням ідентифікації за допомогою ЄСІА [81].

Сервіс взаємодії та інтеграції з метою підвищення зручності та скорочення часу взаємодії громадянина з державою повинен забезпечити можливість пошуку і отримання всіх послуг і сервісів за принципом єдиного вікна на базі Єдиного державного порталу адмінпослуг, як єдиний навігатор і єдина інформаційно-сервісна система по всім державним сервісам незалежно від того, який орган публічної влади надає послугу або сервіс.

Одночасно необхідно забезпечити можливість доступу до сервісів послуг безпосередньо на відвідуваних користувачами інтернет-майданчиках, в тому числі спільно з комерційними сервісами бізнес-компаній. При цьому слід комбінувати державні сервіси е-послуг та сервіси комерційних компаній відповідно до життєвих ситуацій і потреб громадян. Також потрібно розвивати можливості мобільних додатків, використовувати потенціал соціальних мереж і комунікаційних сервісів, що є в перспективі найбільш затребуваними і відвідуваними інтернет-сервісами.

Відповідно до даного підходу вибудовується взаємодія з користувачами на підставі вивчення їх поведінки, потреб, завдань, ситуацій і моделей споживання державних сервісів в повсякденному житті.

Впровадження сервісу взаємодії та інтеграції повинно бути супроводжується реалізацією заходів за такими напрямками діяльності: оптимізація процедур надання послуг; вдосконалення інфраструктури е-взаємодії; вдосконалення інструментів е-урядування.

Основними принципами оптимізації процедур надання послуг є: пріоритет дистанційної взаємодії між заявником і органами влади; пріоритет автоматичних процедур надання послуг; скорочення термінів надання послуг, скорочення кількості документів, спрощення процедур.

Потрібно модернізація діючого нормативного регулювання питань розвитку порталів адмінпослуг та сайтів органів влади на користь відмови від їх сьогоднішньої розрізненості до інтеграції в єдину сервісно-навігаційну систему для надання громадянам і підприємцям максимально зручного доступу до послуг і сервісів держави через Інтернет.

Нормативно не врегульовано надання комплексних е-послуг з життєвими і діловими ситуаціями, при цьому на практиці в окремих випадках послуги вже виявляються в даному режимі, що вимагає удосконалення нормативно-правового забезпечення.

Слід зазначити, що ряд адмінпослуг в е-формі може бути надано без участі посадових осіб публічних органів, частина послуг надається для видачі довідок, які потрібні тільки для подання в інші органи влади. Тобто це, вимагає удосконалення нормативного забезпечення в частини переведення послуг в режим автоматичного надання за згодою користувача, при цьому слід інформувати громадянина про наявність у нього права на отримання адмінпослуг, у тому числі у зв'язку зі зміною життєвої ситуації.

При наданні адміністративних послуг, виконанні публічних функцій і повноважень законодавчо не встановлено пріоритет е-документа перед паперовим, а даних – перед документом, включаючи визначення порядку надання юридичної сили не тільки е-документам, але і даними, що використовуються в державних інформаційних системах. Потрібне внесення відповідних змін до чинної нормативної бази, що дозволить скоротити державний документообіг, а також зменшити кількість документів особистого зберігання.

В рамках раніше прийнятого підходу з розвитку е-уряду враховувалися три категорії користувачів: громадяни, підприємці і співробітники органів влади.

Сьогодні найбільш актуальною потребою е-уряду є облік і виділення нових і уточнених категорій користувачів для більш індивідуального і випереджаючого задоволення запитів цільових сегментів аудиторії.

Зокрема, некомерційні організації в е-вигляді взаємодіють з органами влади щодо формату комерційних організацій, при цьому необхідність виділення некомерційних організацій в окрему категорію користувачів

пов'язана зі специфікою функціонування даного сектора (націленість на участь в прийнятті та контролі рішень органів влади, потреба в інструментах самоорганізації і спільних дій). Крім формування для них окремого набору послуг е-уряду для організації спільної діяльності некомерційних організацій потрібне створення і використання спеціальних інструментів, таких як сервіси майданчиків спільних дій або сервіси соціальних мереж.

До категорій користувачів, які зацікавлені у використанні нових сервісів е-уряду, відносяться засоби масової інформації, іноземні громадяни та органи влади іноземних держав, студенти та учні, науковці та викладацький склад, люди з обмеженими можливостями.

Задоволення поточних і прогнозованих запитів всіх категорій користувачів є головною потребою розвитку е-уряду. Це має на увазі формування нових цінностей і завдань, виконання яких неможливо без організаційних, правових і технологічних перетворень.

Таким чином, основоположними принципами побудови сервісу взаємодії та інтеграції є: надання користувачам самостійного вибору найбільш зручного каналу отримання послуг або декількох каналів шляхом їх комбінування; відкрита сервісна платформа; персоніфіковане середовище; залучення користувачів в процес покращень.

Створення персоніфікованого середовища користувача має цілю забезпечити автоматизовану актуалізацію персонального профілю користувача в сервісі єдиного особистого кабінету на підставі його особистих даних і відомостей від органів публічної влади. Тим самим буде істотно спрощено пошук необхідних послуг і сервісів, а деякі з них зможуть бути представлені в повідомному порядку з боку органу публічної влади, без заповнення і відправки заяв. При цьому необхідно враховувати регіональну специфіку пропонованих сервісів з можливістю для органів влади самостійно управляти розміщенням відповідних сервісів.

Сервіс трансакції може включати комерційні, адміністративні, приватні аспекти або їхні комбінації. Нині веб-сайти центрів надання послуг мають переважно інформаційний характер, без можливості здійснення трансакцій і з обмеженою можливістю отримання зразків документів, що не дозволяє забезпечити процеси надання адмінпослуг у режимі онлайн.

У зв'язку з тим, що підключення сервісів трансакцій прийому платежів в е-формі для кожного окремого відомчого або регіонального порталу вимагає від органів, що надають послуги, фінансових і організаційних ресурсів, необхідності створити єдиний платіжний шлюз самостійної компонентою е-уряду, забезпечивши його інтеграцію з державної платіжною інформаційною системою і забезпечивши взаємодію платників з провайдерами платіжних послуг із застосуванням форматів е-документів, що використовуються в системі бюджетних платежів.

З метою істотного підвищення якості адмінпослуг, кардинального скорочення документів особистого зберігання на матеріальному носії, мінімізації особистих контактів громадянина з чиновником, а також

скорочення термінів надання послуг, необхідно реалізувати поетапний перехід до надання послуг повністю в е-вигляді – «реєстрової моделі» надання адмінпослуг. Вона має на увазі результат послуги у вигляді відомостей в базовому державному інформаційному ресурсі без видачі результату на паперовому носії [81].

В даному випадку результатом надання послуги буде запис в інформаційному ресурсі (реєстрі), або її оновлення зі збереженням історії таких змін на завершальному етапі відомчого автоматизованого процесу надання послуги. Реєстрова модель передбачає зберігання результатів послуг в «хмарі» державних інформаційних ресурсів і надання виписки з них на вимогу заявника, що призведе до зниження витрат на виготовлення матеріальних носіїв, утримання персоналу та виключенню підробки документів на матеріальному носії.

Реалізація реєстрової моделі транзакцій потребує суттєвих змін діючих нормативних правових актів. Зокрема, результат послуги повинен бути встановлений як відповідні відомості в державних інформаційних ресурсах, а не як документ в паперовій або е-формі.

Необхідно нормативно розділити відомості державних інформаційних ресурсів, дії з якими породжують правові наслідки, і інші відомості, наявні в розпорядженні органів публічної влади, тобто надати відомостям державних інформаційних ресурсів, що використовуються громадянами, організаціями, а також самими органами публічної влади, юридичну значимість. Додатково необхідно встановити адміністративну відповідальність органів публічної влади за достовірність і актуальність юридично значимих відомостей.

Перехід на реєстрову модель транзакцій зачіпає також регіональний і місцевий рівні, на яких громадянину найчастіше доводиться взаємодіяти з органами влади та місцевим самоврядуванням, і він повинен супроводжуватися оптимізацією процесів надання послуг. Це має на увазі, в тому числі, проведення робіт по приведенню до єдиного стандарту найбільш затребуваних, соціально-значущих регіональних і місцевих послуг і їх реалізації в е-вигляді на Єдиним державним порталі адмінпослуг, поступово виключаючи дублювання на регіональних порталах.

З метою забезпечення безперервного зростання якості і ефективності сервісів як окремо, так і у взаємодії один з одним, необхідно ввести пов'язану систему показників процесів для моніторингу (сервіс моніторингу якості послуг). Створення системи комплексної аналітики дозволить діагностувати процеси надання та працездатності сервісів, їх окремих кроків, результатів, загальної та порівняльної затребуваності і бажаних користувачами комбінацій окремих сервісів в різних життєвих ситуаціях.

Система показників ефективності сервісів повинна розроблятися з урахуванням індивідуальної специфіки сегментів користувальницької

аудиторії, що пояснюється різними моделями споживання сервісів, ситуаціями і сценаріями їх використання.

Всі методики даної діагностики повинні мати зворотні зв'язки з процесами розвитку сервісів для забезпечення їх безперервного поліпшення і забезпечення відповідності завданням користувачів.

В силу загальної складності взаємопов'язаних процедур надання послуг і сервісів необхідно забезпечити для них інформаційно роз'яснювальний супровід в режимі реального часу (сервіс інформування та навчання), що знижує необхідність отримання консультацій у представників органів влади. Також в роботі з сервісами надання послуг користувачам допоможе застосування інтелектуальних помічників, створюваних і розвиваючих на основі технологій штучного інтелекту, методів управління знаннями.

Потрібно використовувати всі можливі канали інформування про переваги, які отримує користувач при використанні Єдиного державного порталу адмінпослуг, в тому числі постійно аналізувати пошукові запити громадян в мережі Інтернет і задовольняти потреби громадян шляхом розміщення оголошень за допомогою контекстної реклами.

Для збільшення числа активних користувачів порталу послуг доцільно використання власних комунікаційних каналів органів влади: центри обслуговування клієнтів, сайти відомств, відділення очного прийому громадян, інформаційні е-розсилки, що забезпечують комплексне інформування і навчання громадян можливостям е-каналів і сервісів. Важливо відзначити, що популяризація послуг в е-формі в місцях прийому громадян повинна здійснюватися консультантами та фахівцями з обслуговування в активному режимі.

Серйозним кроком в даному напрямку має стати і повсюдне навчання публічних службовців, які також не завжди володіють достатньою компетенцією в сфері повноцінного використання всіх можливостей систем і сервісів е-уряду в своїй діяльності.

Таким чином, в процесі досліджень обґрунтовано необхідність зміни парадигми побудови сервісів надання е-адмінпослуг. Необхідна перебудова сервісів на принципах людино-орієнтованості, формування комплексного цифрового середовища життєдіяльності громадян і організацій із забезпеченням постійного зростання якості е-адмінпослуг, зниження витрат функціонування та оптимізації взаємодії органів державної влади і місцевого самоврядування, залучення громадян до процесів управління.

В результаті проведених досліджень удосконалено сервісний механізм надання е-адмінпослуг. Визначено його зміст і складові, як сукупність сервісів: ідентифікації та автентифікації, взаємодії та інтеграції, єдиного особистого кабінету, трансакцій, моніторингу якості послуг, інформування та навчання. Запропоновано нормативно-правові та організаційно-методичні засади впровадження сервісів надання е-адмінпослуг в діяльність органів публічної влади.

3.2. МЕТОДОЛОГІЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ТА НАДАННЯ е-АДМІНПОСЛУГ

Забезпечення доступності адмінпослуг в е-формі перебуває в полі зору урядів усіх країн, які упроваджують е-послуги. Кожна країна визначає свою стратегію та методологію надання е-адмініпослуг. Тут виникають актуальні завдання методологічного характеру: регламентація адміністративних процесів надання послуг; розроблення адміністративних е-регламентів; формування системи надання адміністративних е-послуг та забезпечення їхньої доступності; створення системи національних та регіональних порталів адмінпослуг; організація процесів надання адміністративних е-послуг.

Регламентація адміністративних процесів надання послуг (адміністративні, посадові е-регламенти, стандарти адмінпослуг) може бути задіяно за такої послідовності робіт: аналіз поточної регламентної бази і адміністративної практики; формування пропозицій з оптимізації процесів (зокрема, з урахуванням потреб споживачів послуг); формування оптимальних моделей адміністративних процесів; формування адмінрегламенту процесу, посадових регламентів службовців, стандарту адмінпослуги і їхнє правове закріплення; формування технічних вимог (технічних завдань) на створення е-регламентів.

Процес регламентації адміністративних процесів надання послуг може ґрунтуватися на функціонально орієнтованій та процесно орієнтованій моделях системи управління.

Функціонально орієнтована модель системи управління, що існує на сьогодні і що раніше здавалася непорушною й ефективною, почала затримувати розвиток органів публічного управління. Недоліками функціональної структури є [87]:

- відсутність орієнтації на клієнта (головний споживач результатів праці виконавця – це його начальник);
- велика кількість узгоджень, що збільшує витрати часу і праці на отримання результату (бюрократизм);
- зростання накладних витрат: процес спочатку розбивається на безліч операцій, кожна з яких виконується в рамках окремого функціонального підрозділу, а потім узгоджується через управлінський апарат;
- кожний підрозділ являє собою відокремлений острівець методів управління й автоматизації;
- яскраво виражена орієнтація керівників на збільшення чисельності персоналу й ускладнення організаційної структури (ієрархії);
- зниження ефективності діяльності підрозділів через відсутність орієнтації на кінцевий результат;
- велика частка витрат на узгодження рішень (за експертними оцінками, на виконання операції витрачається близько 20 % часу, на узгодження результатів – 80 %);
- неможливість швидкої реакції на зміни.

Відсутність стимулів для оптимізації адміністративних процесів, наростання складності й надмірності процедур також є віддзеркаленням особливостей державної служби в цілому. Причиною цього є як завантаженість, так і низька мотивація до змін.

Основна перевага процесно орієнтованого підходу перед функціонально орієнтованою моделлю системи управління полягає у спрямованості всієї діяльності публічних органів на кінцевий результат, що дозволяє [87]:

- швидше реагувати на зміни зовнішнього і внутрішнього середовища, оскільки перебудовувати набори функцій, не бачивши зв'язку між ними, набагато складніше;

- націлювати всіх співробітників на кінцевий результат адміністративних процесів надання послуг, а не задоволення вимог керівника, як у разі функціонального підходу;

- ефективніше скорочувати витрати, оскільки робота з процесами дозволяє уникати дублювання й витрат, які не є необхідними для досягнення результату;

- оцінювати ефективність операцій (функцій), виконуваних у рамках адміністративного процесу, з погляду ефективності процесу в цілому;

- скорочувати час виконання процесу при підвищенні якості виконуваних робіт за рахунок виключення операцій передавання інформації за ієрархією управління.

Слід зазначити, що нормативно-правові акти у сфері регламентації на процесно орієнтовану модель системи управління повинні будуватися, перш за все на рівні деталізації опису адміністративних процесів (до рівня дій, документів тощо). Також повинен бути зв'язок між адмінрегламентом виконання функцій і посадовими регламентами публічних службовців. Стандарти адмінпослуг виступають однією з проєкцій адмінпроцесу, спрямованою на споживача послуги і такою, що містить тільки інформацію про точки взаємодії з державним органом у процесі надання послуги.

У сфері адміністративної регламентації з використанням технологій е-урядування ключовими є поняття регламенту, адмінрегламенту й адміністративного е-регламенту [38].

Регламент – це правила або сукупність інструкцій, призначених для впорядкування діяльності, управління сукупністю процесів. Адмінрегламент – це організаційно-розпорядчі документи, покликані не тільки надати легітимності, а й інтегрувати процеси, об'єкти і суб'єкти для реалізації певних команд цільових держфункцій. Адміністративні е-регламенти також призначені для подібної інтеграції, але з використанням ІТ і для підвищення ефективності виконання їх.

Вивчення наукових та нормативних джерел дозволяє виокремити такі ознаки адмінрегламентів: це різновид нормативно-правового акта, що містить відповідне публічно-управлінське рішення; він є наслідком урегулювання публічних відносин; є певна процедура їхніх розроблення,

прийняття та запровадження; метою прийняття їх є врегулювання та деталізація діяльності органів, посадових осіб у процесі виконання покладених на них завдань; їхнім призначенням є підвищення ефективності діяльності органів публічної влади щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, законних інтересів фізичних та юридичних осіб; результатом їх є адміністративна процедура; можлива систематизація таких нормативно-правових актів у вигляді зведення [34].

При цьому важливими аспектами регламентації адмінпослуг є: розроблення послуги (визначення потреби в її запровадженні, суб'єктів розроблення, суб'єктів споживання, попереднє оцінювання можливих ризиків, включно з корупційними); створення технологічної карти надання послуги (детальний опис провадження, алгоритмізація дій посадових осіб та споживачів); інформзабезпечення послуги (інформування про неї, висвітлення процесу надання, повідомлення про прийняте рішення); коригування послуги (змісту, процедури надання).

Запровадження адміністративних е-регламентів дозволяє зробити адмінпослуги доступними та прозорими, тобто зменшити їхню корупційну складову, що досягається шляхом запровадження е-послуг.

Таким чином, ключовими завданнями регламентації та надання адмінпослуг в органах публічної влади є: підвищення якості надання адмінпослуг та їхньої доступності для громадян і організацій; орієнтація діяльності органів публічної влади на інтереси заявників; підвищення якості та ефективності адміністративних процесів за рахунок орієнтації на кінцевий результат; підвищення відкритості діяльності органів публічної влади за рахунок упровадження відкритих адміністративних е-регламентів; зменшення можливостей для адміністративного розсуду осіб, які приймають рішення; зниження витрат під час взаємодії громадян і організацій з органами публічної влади за рахунок упровадження е-урядування; забезпечення громадського контролю здійснення органами публічної влади закріплених за ними функцій.

3.3. ЗАПРОВАДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ е-РЕГЛАМЕНТІВ

Проблеми адміністративної регламентації діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування є актуальними з урахуванням проведення реформи системи публічного управління та приведення форм і методів реалізації їхніх функцій до вимог загальноєвропейських стандартів [34].

Під адмінрегламентом розуміється система обов'язкових вимог до адміністративних процесів, до складових їхніх дій і рішень, послідовності. У свою чергу, під адміністративним процесом розуміється дія або сукупність дій (рішень) виконавчого органу державної влади, їхніх структурних підрозділів та посадових осіб, вироблених з певною метою при здійсненні їхніх повноважень, у т. ч. на підставі закону, іншого правового акта, звичаю або розсуду посадової особи.

Під електронним адмінрегламентом, правовий статус якого закріплюється звичайним адмінрегламентом, розуміється е-форма, використовувана для виконання, аналізу та контролю управлінських дій і процедур, що забезпечують прийняття виконавчим органом публічної влади управлінського рішення та/або надання адмінпослуги в е-формі.

Е-форма реалізації адмінрегламентів створює можливості довгострокового якісного поліпшення виконання функцій та адмінпослуг, знижує операційні витрати, скорочує час прийняття рішень, забезпечує їхню велику інформаційну обґрунтованість. Реалізація концепції адміністративного е-регламенту дозволить робити поетапну послідовну автоматизацію процесів надання адмінпослуг, у т. ч. повне виключення участі представників публічної влади в окремих найпростіших процесах.

Реалізацію адміністративних е-регламентів необхідно розглядати в тісному взаємозв'язку з наданням адмінпослуг в е-формі. Адмінрегламенти є основою для створення показників результативності діяльності органів влади і розроблення стандартів надання державою публічних послуг.

Досягнення цільових показників стає завданням органів влади, підрозділів та посадових осіб. Ці цільові показники забезпечуються в результаті виконання адміністративно-управлінських процесів, що забезпечені необхідними ресурсами. Регламенти пов'язують воедино цілі, функції, процеси з кадровими, фінансовими, інформаційними ресурсами, детально визначають порядок виконання функцій і надання адмінпослуг, а також порядок визначення мети, контролю виконання, встановлюють режим відкритості інформації. Регламенти визначають шкалу якості виконання функцій. Це вкрай важливо для державних органів, у яких немає об'єктивних ринкових вимірників результативності.

Електронні адмінрегламенти [67]:

– забезпечують прозорість правил і процедур і тим самим розширюють горизонт адміністративного бачення, можливості планування, контролю та оцінювання діяльності для виконавчої влади в цілому;

– фіксують і дозволяють аналізувати діяльність державних органів та їх підрозділів;

– персоніфікують відповідальність у системі виконання рішень;

– мінімізують витрати на пошук інформації та дозволяють оперативно генерувати необхідну інформацію.

Реалізуючи адміністративні е-регламенти, слід враховувати:

– послідовність дій і рішень, необхідних для здійснення публічної функції та надання адмініпослуги;

– перелік структурних підрозділів та посадових осіб, відповідальних за здійснення дії або прийняття рішення;

– дозволені варіанти дій і рішень та формалізовані критерії вибору одного з варіантів;

– строки вчинення дій і прийняття рішень, максимальний час здійснення публічної функції та надання послуги;

- нормативи використання ресурсів, необхідних для вчинення дії або прийняття рішення;
- форми і порядок контролю за вчиненням дій і прийняттям рішень у ході здійснення публічної функції;
- вичерпний перелік і шаблони документів, необхідних для здійснення публічної функції або надання послуги, порядок їхніх реєстрації та обліку;
- спосіб отримання зацікавленими особами інформації про здійснення публічної функції і надання адмінпослуги.

Створення стандартів адмінпослуг є умовою формування адмінрегламентів та їхньої реалізації в е-формі. Інвентаризація та стандартизація адмінпослуг, зведення їх в єдиний реєстр дозволить оптимізувати адміністративні функції і послуги за обсягом та якістю.

Усі адмінпослуги й адміністративні е-регламенти повинно бути описано у формі технологічних моделей процесів. Це означає, що повинно бути розглянуто всі кроки процесу від початку і до кінця, наприклад від моменту отримання запиту від користувача і до моменту оплати послуги.

Не всі адмінрегламенти і процеси є добре структурованими і формалізованими. Це важливо, оскільки типи регламентів визначають різні категорії технологій, що будуть потрібні на відомчому та міжвідомчому рівні для їхньої реалізації.

З точки зору ступеня формалізованості адміністративні процеси і регламенти можуть бути класифіковані за такими категоріями [67]:

1. Рутинні і добре структуровані стандартні процеси, що характеризуються високим ступенем повторюваності і формалізованості (наприклад, процес видачі паспорта людині). Деякі з них можуть бути повністю автоматизовані, і участь людини зведено до мінімуму.

2. Індивідуалізовані процеси, для яких характерна певна винятковість. Наприклад, укладення шлюбу раніше офіційно дозволеного віку. Такі процеси вимагають набагато більшої інтерактивної взаємодії з користувачами і більшої уваги з боку відповідальних публічних службовців.

3. Переговорні процеси, що характеризуються високим ступенем інформаційного обміну між залученими сторонами (громадянами, публічними службовцями, відомствами), позиції яких можуть різнитися. Для цих процесів характерний дуже складний, глибокий аналіз обставин і інтерпретація результатів. Прикладами є процеси надання громадянства або видача дозволу на будівництво.

4. Слабко структуровані процеси. Прикладами таких процесів є процес розроблення законів та інші демократичні процедури.

Категоризація на чотири базових типи адміністративних процесів демонструє, що не завжди можна розробити повні моделі процесів і потоків робіт (особливо це стосується останніх трьох типів процесів). Для слабко структурованих процесів більшою мірою важливі технології колективної роботи, технології управління знаннями, технології пошуку інформації тощо.

Будь-який адмінрегламент і процес може бути розбито на окремі підпроцеси, операції та мікрооперації (рис. 3.2):

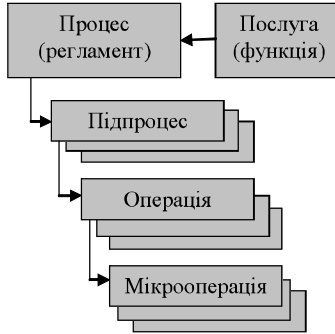


Рис. 3.2. Ієрархія процедур адміністративного процесу

- процес розбивається на підпроцеси, для яких можуть бути чітко позначені кордони, а також інформація, що має місце на вході і виході;
- підпроцеси розбиваються до рівня окремих операцій, з кожною з них пов'язано певних акторів (дійових осіб, таких як публічні службовці, громадяни або інформаційні системи);
- операції можуть бути розбиті на послідовність мікрооперацій.

Ця декомпозиція адміністративного процесу є основою для розроблення та аналізу різних типів адмінрегламентів. Для реалізації адміністративних е-регламентів потрібен широкий спектр технологій, як-от: портал послуг, системи управління контентом, системи управління відносинами з громадянами, технології, що забезпечують множинність е-каналів надання послуг, технології інтеграції інформаційних систем, системи підтримки заповнення та роботи з е-формами документів, системи управління процесами, системи управління е-документами, технології управління е-поштою, технології підтримки колективної роботи, цифрові архіви, системи управління е-записами, системи гарантованого пересилання е-повідомлень, фінансові платіжні системи, підсистеми реєстрації та авторизації громадян на отримання послуг в е-формі, технології цифрового підпису тощо.

Як видно, завдання реалізації адміністративних е-регламентів – це, по суті, завдання проектування і створення всієї ІКТ-архітектури окремих відомств або е-уряду в цілому, якщо проблема розглядається на національному міжвідомчому рівні.

У цілому, аналіз типового, узагальненого адміністративного процесу дозволяє виявити загальні для багатьох регламентів і процесів характеристики і на цій основі ідентифікувати ті загальні, базові компоненти і сервіси, які доцільно реалізувати централізовано.

Як загальні компоненти можуть розглядатися сервіси:

1. Сервіс урядового (відомчого) порталу. Це можуть бути такі централізовані сервіси, як виконання повнотекстового пошуку, доступ до розділів порталу для різних відомств з метою його інформаційного наповнення тощо.

2. Сервіс управління контентом. Це може бути система, що забезпечує єдність процесів створення та оновлення інформації для порталів і сайтів державних відомств у середовищі Інтернет і Інтранет, що забезпечить необхідну стандартизацію у процесах публікації та зовнішньому вигляді документів, таких як прес-релізи, тексти виступів офіційних осіб, інтерв'ю, тощо.

3. Сервіс е-форм документів. Може забезпечувати доступ до е-версій усіх державних форм документів для громадян, бізнесу та відомств у форматі, наприклад, HTML або PDF. Сервіс може забезпечувати реалізацію всіх кроків роботи з формами щодо заповнення, підписування, шифрування й відправлення в е-формі на подальше оброблення.

Концепція базових компонент також передбачає розроблення певних сервісів і мережевих компонент, що забезпечують стандартні засоби комунікацій між іншими базовими компонентами і системами надання адмінпослуг та реалізації адмінрегламентів. Прикладами таких інтеграційних та інфраструктурних компонент можуть бути:

- єдина захищена телекомунікаційна інфраструктура для державних потреб;

- сервіс ідентифікації, аутентифікації та авторизації на отримання адмінпослуг;

- сервіси каталогів для забезпечення інтересів усіх державних відомств з адресною інформацією, телефонами, адресами е-пошти тощо;

- сервіс безпеки даних для забезпечення загального інтерфейсу в реалізації безпечного, контрольованого в сенсі моніторингу та аудиту та конфіденційного інформаційного обміну як між громадянами і бізнесом з державою, так і відомств між собою.

Загальні та базові компоненти, що розглянути, забезпечують функції доступу до відомчих систем реалізації адміністративних е-регламентів та надання послуг. Зокрема, вони повинні забезпечувати стандартний користувальницький інтерфейс, який легко запам'ятати і використовувати, а також функції управління користувачами і ролями, аутентифікації та реєстрації на отримання певних адмін-послуг та доступу до регламентів.

Упровадження адміністративних е-процедур методологічно базується на механізмах їхньої реалізації: гіпертекстовий, сценарний, модельний та програмний. Ці механізми пов'язано зі ступенями (рівнем) розвитку адміністративних е-регламентів [87].

Так гіпертекстовий механізм відповідає першому і найлегшому етапу упровадження адміністративних е-регламентів і пов'язаний з переведенням звичайних нормативних адмінрегламентів в е-форму.

Сценарний механізм реалізується на основі формалізованого за форматом та структурою опису послідовності дій (процедур і процесів). Прообразом такого опису можуть слугувати блок-схеми реалізації адміністративних процедур і адміністративних дій.

Модельний механізм запровадження адмінрегламентів базується на описах виконання адміністративного процесу спеціальною формальною стандартизованою мовою моделювання ділових процесів незалежно від будь-якого конкретного програмного середовища та ІТ.

Програмний механізм забезпечує запровадження адмінрегламенту з використання конкретного програмного додатка підтримки ділових процесів. Він знаменує собою найвищий етап розвитку адміністративних е-регламентів.

Важливою методологічною проблемою запровадження е-регламентів є реінжиніринг адміністративних процедур. Справа в тому, що відповідно до загальносвітової практики запровадження інформсистем у корпораціях і державному секторі у процесі реінжинірингу для ділових процесів складаються дві моделі: “як є” і “як повинно бути”. Упроваджуючи в управлінську практику адміністративні е-регламенти, основні зусилля з реінжинірингу адміністративних процедур слід зосереджувати на етапі запровадження модельних механізмів.

Спочатку створюватимуться моделі, що відбивають управлінську реальність (як є). Потім, після вивчення всіх обставин та факторів, що заслуговують на увагу, за підсумками оптимізації процесів, – моделі, “як повинно бути”. На основі нових моделей може бути складено нові правові акти управління органів виконавчої влади та посадові регламенти публічних службовців. Провідна роль належить адмінрегламентам [29].

Таким чином, в процесі досліджень визначено, що реалізацію адміністративних е-регламентів необхідно розглядати в тісному взаємозв'язку з процесами надання адмінпослуг в е-формі. Адмінрегламенти є основою для створення показників результативності діяльності органів влади і розроблення стандартів надання державою публічних послуг. Створення стандартів адмінпослуг є умовою формування адмінрегламентів та їхньої реалізації в е-формі. Для реалізації адміністративних е-регламентів потрібен широкий спектр технологій: портал послуг, системи управління контентом, системи управління відносинами з громадянами, технології, що забезпечують множинність е-каналів надання послуг, технології інтеграції інформаційних систем, системи підтримки заповнення та роботи з е-формами документів, системи управління процесами, системи управління е-документами, технології управління е-поштою, технології підтримки колективної роботи, цифрові архіви, системи управління е-записами, системи гарантованого пересилання е-повідомлень, фінансові платіжні системи, підсистеми реєстрації та авторизації громадян на отримання послуг в е-формі, технології цифрового підпису тощо.

3.4. ЗАСТОСУВАННЯ СЕРВІСІВ ІДЕНТИФІКАЦІЇ ГРОМАДЯН

Застосування механізмів ідентифікації громадян необхідно вести на основі таких базових принципів, сформованих на основі найкращих світових практик:

- адекватність вимог, тобто використання методу ідентифікації має відповідати меті його застосування (чим менше значущість трансакції з погляду зміни прав громадянина або організації, тим простіші ідентифікатори слід застосовувати);

- децентралізація та диверсифікація – системи ідентифікації мають передбачати можливість застосування різних способів виконання операції та не повинні бути прив'язаними до єдиного рішення (наприклад, до універсальної е-картки) або до якоїсь централізованої бази ідентифікаторів;

- індивідуальний вибір – система ідентифікації повинна пропонувати користувачеві засоби вибору й контролю тих ідентифікаційних даних, які він надає для різних трансакцій, взаємодіючи з різними відомствами;

- роз'яснення наслідків – користувачів необхідно попереджати про те, які їхні ідентифікаційні дані і для чого буде використано в інформаційних системах е-уряду;

- контроль розповсюдження – доступ державних відомств до трансакцій в недержавних інформаційних системах (наприклад, платіжних), розроблених на основі загальних ідентифікаційних даних, можливий тільки за рішенням суду або в інших законодавчо встановлених випадках.

З урахуванням цих принципів і найкращих світових практик ідентифікації громадян у системі надання адмінпослуг сервіси ідентифікації повинні передбачати підтримку декількох незалежних варіантів ідентифікації з можливістю вибору користувачем найбільш зручного варіанта. Тобто єдина е-картка повинна розглядатися тільки як один із засобів ідентифікації. Система ідентифікації повинна передбачати можливість поділу трансакції до адміністративних е-послуг на кілька асинхронних сесій, у яких можуть використовуватись різні механізми ідентифікації.

Під ідентифікаційною е-карткою (відомою також, залежно від використовуваних технологій і підтримуваних функцій, за назвами соціальна картка, ID-картка, цифровий паспорт, е-посвідчення особи тощо) розуміється іменна пластикова картка, що видається відповідно до законодавства певним категоріям громадян. Зазвичай е-картка має багатофункціональний характер і може використовуватися, зокрема, для отримання адмінпослуг.

Узагалі е-картки дозволяють вести облік персоніфікованих відомостей і надавати на основі їх держателю такі сервіси [80]:

- ідентифікацію користувача картки під час надання адмінпослуг;
- підтвердження прав власника картки на отримання окремих видів соціальної допомоги або доступу до певної інформації;
- обслуговування в лікувально-профілактичних установах, що входять до системи обов'язкового медичного страхування, а також в аптечних пунктах під час відпускання ліків;
- доступ пільгових категорій громадян до послуг підприємств споживчого ринку та послуг;
- забезпечення та облік проїзду в громадському транспорті;
- зарахування на банківські рахунки, пов'язані з платіжними додатками до е-картки, дотацій, пенсій, допомог та інших грошових виплат, зняття готівки з банківських рахунків, безготівкова оплата товарів і послуг.

В е-картці національного масштабу повинно бути уніфіковано: зовнішній вигляд, дизайн та інші конструктивні елементи і характеристики; склад обов'язкових додатків, їхню структуру та формати даних; інтерфейси і протоколи передачі даних, система команд; вимоги з інформаційної безпеки; систему, порядок та протоколи ідентифікації картки, ідентифікацію її держателя; життєвий цикл картки.

На відміну від потенційних, реальні можливості е-карток визначаються не тільки їхніми власними технологічними можливостями, але й ступенем розвиненості інфраструктури її підтримки, до якої передусім належать [80]:

- мережа технічних засобів, що дозволяють приймати картку в місцях її потенційного використання (банківські термінали, робочі станції публічних службовців, а також співробітників інших установ, які використовують соціальну картку зі спеціалізованими програмними засобами, турнікети на транспорті тощо);
- канали зв'язку, що дозволяють терміналам зв'язуватися з централізованим ресурсом;
- наявність центру оброблення даних, що інтегрований або взаємодіє з обліковими системами е-уряду.

Реалізація потенційних можливостей е-картки також критично залежить від правової підтримки її використання, зокрема від того, чи сумісна картка зі стандартами міжнародних платіжних систем. У разі сумісності для обслуговування картки можна використовувати процесингову банківську мережу, що має власну розвинену інфраструктуру.

Е-картка повинна бути захищеною від зміни носія інформації, на якому розміщено довірені облікові дані, спеціалізоване програмне забезпечення, прикладне програмне забезпечення (додатки), а також графічні (візуальні) дані, що розміщуються на поверхні картки.

До складу облікової інформації, що розміщується на е-картці, зазвичай входять ідентифікаційні облікові дані:

- ідентифікаційні дані картки (номер і серія, дата видачі, термін дії);
- ідентифікаційні дані органу публічної влади, який видав картку;
- персональні дані власника картки (прізвище, ім'я, по батькові, стать, дата народження, реєстраційний номер);
- ідентифікаційні дані спеціалізованих систем обліку (наприклад, страховий номер індивідуального рахунка в системі обліку пенсійного фонду, номер поліса обов'язкового медичного страхування, обліковий номер в органах соціального захисту населення тощо).

До складу додатків, що розміщуються на смарт-картці, входять:

- операційна система, службові додатки, контрольні числа, програмне забезпечення безпеки, криптоалгоритми тощо;
- соціальні додатки, що стосуються власника картки: коди категорій одержувачів соціальної допомоги, інформація про форму отримання соціальних послуг, терміни дії наданих видів соціальної допомоги тощо;
- візуальна і біометрична інформація (фото і підпис власника картки, її номер, дата випуску тощо).

У зарубіжній практиці нагромаджено певний досвід поєднання функцій соціальної картки з посвідченням особи громадянина. Водночас однакового і загальноприйнятого порядку введення в дію національних посвідчень особи на е-картках сьогодні не розроблено, більше того, питання їхніх необхідності й ефективності залишається дискусійним. Наприклад, у США, Канаді, Новій Зеландії та деяких інших країнах обов'язкові посвідчення особи (як на електронних, так і на паперових носіях) взагалі відсутні, що не перешкоджає розвитку систем е-уряду.

На загальному рівні ідентифікаційні цифрові картки можна поділити на дві категорії: універсальні картки посвідчення особи, спеціалізовані картки, що використовуються в більш-менш обмеженій кількості випадків взаємодії з державою.

Коло застосування е-карток різниться за країнами. Найпоширеніші картки, що призначені виключно для взаємодії з публічними установами одного типу (медичні, податкові, пенсійні посвідчення). Розширення сфери застосування картки до універсального посвідчення особистості стримується у світі двома факторами: недостатньою поширеністю інфраструктури прийому таких карток; ризиками, що пов'язані з інформаційною безпекою і недостатньою надійністю захисту персональних даних.

Щоб зняти ці ризики, у світі використовують кілька способів. Одним із них є зберігання персональної інформації безпосередньо на картках без створення централізованих реєстрів громадян. Державні установи надають послуги, щоразу дізнаючись персональних даних від самого громадянина, і не мають доступу до даних, контроль над якими міг би становити загрозу для свободи громадян. Персональні дані записуються на картку з використанням криптометодів, що забезпечують виключення несанкціонованого читання і збирання даних.

Зазначені вище ризики об'єднуються, якщо в одній картці поєднуються функції посвідчення особистості з функціями доступу до адміністративних і приватних послуг. Така картка в разі її втрати відкриває для зловмисника можливість “крадіжки особистості”, а також відкриває перед непідконтрольними публічними службовцями можливість з втручання в життя громадян. У випадках, коли доступ до картки отримує особа, пов'язана з іноземними державами, такі картки можуть становити загрозу і для національної безпеки.

Ці побоювання є основною причиною, що перешкоджає повсюдному поширенню багатофункціональних універсальних е-карток, незважаючи на їхню зручність.

Насьогодні загальний принцип не обов'язковості отримання цифрового посвідчення особи є загальноприйнятим. Важливо відзначити, що всі країни (Естонія, Бельгія, Сінгапур), що реалізували проекти упровадження універсальних е-карток, які сумішують функції посвідчення особи і доступу до публічних послуг, мають внутрішньополітичну стабільність, відносно невелике населення і є компактними в територіальному плані.

Держави – члени ЄС мають широкий спектр заходів політики щодо ідентифікаційних е-карток. Такі документи є обов'язковими у восьми державах – членах ЄС. При цьому вони використовуються як засоби е-ідентифікації для отримання онлайн-сервісів від держави [55].

Загальну тенденцію щодо політик використання функції ЕЦП як додаткової для документів, що посвідчують особу у форматі ідентифікаційних карток для е-ідентифікації власника, спрямовано в бік надання можливості вибору такого використання для громадян.

Окремим напрямом є вирішення питань е-ідентифікації юридичних осіб. Більшість держав – членів ЄС вимагають від юридичних осіб реєструватися в так званому Комерційному реєстрі (аналог українського Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців). Під час реєстрації кожна компанія отримує номер, який однозначно її ідентифікує.

На відміну від громадян, компанії не діють самі по собі, вони уособлюються посадовими особами. Тим не менше більшість держав – членів ЄС використовують засоби е-ідентифікації, специфічні для бізнесу-установ. Більшість із цих засобів є апаратними ключами, що містять кваліфікований сертифікат для е-підпису. Ці засоби е-ідентифікації можуть використовуватися не тільки для автентифікації, а й для підписання документів від імені компанії. Слід зауважити, що, хоча ці засоби е-ідентифікації можуть використовуватись виключно для представлення компанії, вони є номінативними, тобто містять ідентифікаційні дані представників.

Більшість цих засобів є специфічними в конкретних секторах (фінансові, адміністративні, правові, щодо банківської справи, охорони здоров'я тощо), а засоби для використання в різних секторах не є взаємозамінними.

Як різновид е-підпису під час здійснення онлайн-транзакцій для е-ідентифікації юридичних осіб може використовуватися е-печатка та кваліфікована е-печатка.

Використання кваліфікованої е-печатки дозволить вирішити питання е-ідентифікації юридичних осіб із високим рівнем гарантій за умови упровадження інфраструктури відкритих ключів та застосування сертифікованих засобів створення кваліфікованого е-підпису. За такою схемою кваліфікований провайдер довірчих послуг виступає в ролі провайдера послуг е-ідентифікації.

Варто зазначити, що в Україні концепцію використання е-печатки як спеціального виду ЕЦП упроваджено з початку розбудови системи ЕЦП ще в 2004 р. [55].

Дуже важливим є упровадження альтернативних засобів е-ідентифікації, таких як засоби мобільної ідентифікації (mobile ID), що дозволяє надавати користувачам можливість вибору, робить інфраструктуру е-ідентифікації більш гнучкою та привабливою з точки зору кінцевого користувача. Важливим є упровадження механізмів реєстрації на порталі адміністративних е-послуг, альтернативних із кваліфікованим е-підписом.

Упровадження альтернативних засобів е-ідентифікації є одним зі стимулів підвищення частки проникнення е-послуг у життя населення та бізнесу, що актуальне на теперішній час.

Таким чином, проведені дослідження показують, що застосування сервісів ідентифікації громадян необхідно вести на основі таких базових принципів: адекватність вимог, індивідуальний вибір, роз'яснення наслідків, контроль розповсюдження. Сервіси ідентифікації повинні передбачати підтримку декількох незалежних варіантів ідентифікації з можливістю вибору користувачем найбільш зручного варіанта. При цьому єдина е-картка з використанням ЕЦП повинна розглядатися тільки як один із засобів ідентифікації. Система ідентифікації повинна передбачати можливість поділу транзакції до адміністративних е-послуг на кілька асинхронних сесій, у яких можуть використовуватись різні механізми ідентифікації.

ВИСНОВКИ

Аналіз міжнародного досвіду показує, що не існує єдиної успішної програми розвитку е-урядування та демократії. Кожна стратегія чи програма чи план мають бути індивідуальними і враховувати специфічні особливості кожної країни або регіону. Для більшості країн світу розвиток е-урядування та е-демократії є одним із національних пріоритетів і розглядається як загальнонаціональне завдання. Інформаційно-комунікаційним технологіям відводиться роль необхідного інструменту соціально-економічного прогресу, одного з основних чинників інноваційного розвитку економіки. Е-урядування та е-демократія дозволяє найбільш ефективно і в стислі терміни: підвищити національну конкурентоспроможність у високоінтелектуальних сферах праці; підвищити якість життя громадян; сприяти становленню відкритого демократичного суспільства.

Проведені дослідження дозволили визначити систему механізмів розвитку е-урядування з п'яти груп: механізми безпеки в інформаційному просторі, механізми е-взаємодії, механізми надання е-послуг, механізми е-демократії та відкритого уряду. Для кожної групи визначено детальна класифікація механізмів забезпечення е-урядування. Характерної особливістю наданої структури механізмів є їх взаємопов'язаність, що визначає системний та комплексний підхід до запровадження механізмів е-урядування.

Механізми е-взаємодії забезпечують інформаційну взаємодію органів влади в е-формі при наданні адмінпослуг та виконанні державних функцій. Результатом е-взаємодії може бути отримання інформації, надання консультації або прийняття управлінського рішення. Е-взаємодію за рівнем взаємодії можна класифікувати на односторонню, інтерактивну, трансакційну. Односторонні е-взаємодія передбачає: інформування громадськості про діяльність органів публічної влади; надання нормативно-правового забезпечення щодо діяльності органів влади; оперативне публікування офіційних джерел; відкриття доступу до публічної інформації та відкритих даних; формування звітних е-форм та надання допомоги з правил їхнього оформлення тощо. Інтерактивна е-взаємодія забезпечує двосторонню взаємодію влади з суспільством за допомогою е-комунікацій. У процесі інтерактивної взаємодії користувач має змогу звернутися з конкретним запитом, і він може отримати конкретну відповідь публічних органів щодо своєї проблеми. Трансакційна е-взаємодія передбачає надання доступу і подальше здійснення реальних операцій (трансакцій) із надання е-послуги конкретним фізичним або юридичним особам тільки після того, як останні починають відповідати вимогам щодо ідентифікації та автентифікації.

Механізми надання е-послуг є головними складовими системи е-урядування. Їх можна класифікувати за складовими – адміністративними, інституційними, інтеграційними, сервісними. Адміністративні механізми

надання е-послуг базуються на упровадженні адміністративних е-регламентів, процесів, процедур, функцій, інформаційних і технологічних карток їхнього виконання. Запровадження адміністративних е-регламентів – це інноваційний процес, пов'язаний із винаходженням нових підходів до аналізу структури адміністративних процесів та пошуком нових моделей функціонування владних структур. Інституційні механізми надання е-послуг припускають модернізацію всіх рівнів публічного управління. Упровадження інтеграційних механізмів надання е-послуг забезпечує підвищення якості надання та спрощення й скорочення термінів процедур отримання публічних послуг.

Сервісні механізми надання е-послуг пов'язано з ефективністю виявлення, моделювання та реалізації індивідуальних та групових інтересів і потреб громадян. Для сервісної організації управління панівним показником ефективності є задоволеність споживачів послугами. Інтеграційні механізми надання е-послуг засновано на реалізації принципу єдиного вікна під час надання публічних послуг. Передбачається виключення або максимально можливе обмеження участі заявників у процесах збору з різних інстанцій та надання до інших інстанцій документів та довідок, що підтверджують права заявників на отримання послуг.

Результати досліджень свідчать, що розвиток е-демократії базується на запровадженні сукупності взаємопов'язаних механізмів: мережевої комунікації; е-голосування; звернення і запитів громадян; е-петицій; мережевого краудсорсингу; онлайн-оцінювання; е-участі; формування онлайн-спільнот; автоматизованого моніторингу. Сьогодні існує проблема з запровадження технологій інтерактивної взаємодії, е-участі громадян з суспільно-політичних питань. Також проблемним є інструмент мережевого контролю за діяльністю органів публічної влади, котрі передбачає не тільки постійний моніторинг невіршених проблем у сфері житлово-комунального господарства, освіти, медицини тощо та інформування про ці проблеми представників органів влади за допомогою е-технологій, а й спостереження за самою процедурою розроблення та реалізації рішень, прийнятих органами влади за участю громадян у даній процедурі. Аналіз наукових досліджень і публікацій дозволяє резюмувати, що розвиток технологій е-участі як активного елемента е-демократії – глобальна тенденція. Ця тенденція суспільного життя формується силами не тільки державних структур, а, здебільшого, громадськими організаціями та рухами, а також самими громадянами.

Методологічною основою стратегії розвитку систем надання е-адмінпослуг є сервісна концепція публічного управління. Надання е-адмінпослугу такої концепції стає ключовою функцією сервісної держави. Основні компоненти стратегії розвитку системи надання е-адмінпослуг – це адміністративне спрощення, упорядкування адмінпослуг, децентралізація та розвиток інтегрованих сервісів. Існує низка проблемних питань, вирішення яких сприятиме забезпеченню надання послуг в інтерактивному

режимі, серед яких: не визначено законодавчо загальні умови надання адмінпослуг е-засобами та за допомогою е-комунікацій; не забезпечено чіткого розподілу повноважень та відповідальності з надання е-адмінпослуг між різними органами влади; не визначено правовий статус урядових інформаційних ресурсів, що надаються одержувачам е-адмінпослуг; не визначено правові умови захисту персональних даних у процесі надання е-адмінпослуг.

Для забезпечення розвитку інфраструктури надання адмінпослуг громадянам за допомогою е-комунікацій доцільно запровадити шляхи: створення онлайн-сервісів на сайтах суб'єктів надання адмінпослуг для забезпечення більш ефективної системи адмінпослуг; розвиток регіональних центрів надання е-адмінпослуг для розширення сервісної інфраструктури взаємодії між суб'єктами надання послуг; удосконалення роботи єдиного державного порталу адмінпослуг як порталу, на якому будь-який громадянин може отримати всі види адмінпослуг без якихось обмежень.

В процесі досліджень обґрунтовано необхідність зміни парадигми побудови сервісів надання е-адмінпослуг. Необхідна перебудова сервісів на принципах людино-орієнтованості, формування комплексного цифрового середовища життєдіяльності громадян і організацій із забезпеченням постійного зростання якості е-адмінпослуг, зниження витрат функціонування та оптимізації взаємодії органів державної влади і місцевого самоврядування, залучення громадян до процесів управління.

В результаті проведених досліджень удосконалено сервісний механізм надання е-адмінпослуг. Цій механізм надання е-адмінпослуг пов'язаний з ефективністю виявлення, моделювання та реалізації індивідуальних і групових інтересів і потреб громадян. Визначено його зміст і складові, як сукупність сервісів: ідентифікації та автентифікації, взаємодії та інтеграції, єдиного особистого кабінету, трансакцій, моніторингу якості послуг, інформування та навчання. Впровадження сервісного механізму надання послуг повинно будуватися на зручності і передбачуваності процедур взаємодії з органами влади при отриманні послуг. Процедури отримання послуг повинні відповідати обґрунтованим очікуванням громадян, сформованим в результаті їх досвіду взаємодії з організаціями, що працюють в бізнес сфері. Інтерфейси, що реалізують взаємодію з органами, які надають послуги, повинні бути зручними і зрозумілими. Проектування регламентів взаємодії і елементів інтерфейсів, оцінка розуміння і зручності реалізованих процедур повинна здійснюватися на основі вивчення сценаріїв поведінки громадян за допомогою опитувальних методів. Вимоги до процедур надання послуг, що спрямовані на забезпечення їх зручного і зрозумілого використання, повинні бути закріплені нормативно. До базових сервісів надання е-адмінпослуг відносяться: сервіс ідентифікації та автентифікації, сервіс взаємодії та інтеграції, сервіс єдиного особистого кабінету, сервіс трансакцій, сервіс моніторингу якості послуг, сервіс інформування та навчання.

Ключовими завданнями регламентації та надання адмінпослуг в органах публічної влади є: підвищення якості надання адмінпослуг та їхньої доступності для громадян і організацій; орієнтація діяльності органів публічної влади на інтереси заявників; підвищення якості та ефективності адміністративних процесів за рахунок орієнтації на кінцевий результат; підвищення відкритості діяльності органів публічної влади за рахунок упровадження відкритих адміністративних е-регламентів; зменшення можливостей для адміністративного розсуду осіб, які приймають рішення; зниження витрат під час взаємодії громадян і організацій з органами публічної влади за рахунок упровадження е-урядування; забезпечення громадського контролю здійснення органами публічної влади закріплених за ними функцій.

Застосування сервісів ідентифікації громадян необхідно вести на основі таких базових принципів: адекватність вимог, індивідуальний вибір, роз'яснення наслідків, контроль розповсюдження. Сервіси ідентифікації повинні передбачати підтримку декількох незалежних варіантів ідентифікації з можливістю вибору користувачем найбільш зручного варіанта. При цьому єдина е-картка з використанням ЕЦП повинна розглядатися тільки як один із засобів ідентифікації. Система ідентифікації повинна передбачати можливість поділу трансакції до е-адмінпослуг на кілька асинхронних сесій, у яких можуть використовуватись різні засоби ідентифікації.

Таким чином, в результаті проведених досліджень запропоновано системавзаємопов'язаних механізмів розвитку е-урядування та е-демократії, обґрунтовано методологія розвитку інноваційно орієнтованого суспільства, надано інноваційні технології й механізми розвитку е-комунікацій, обґрунтовано методологія регламентації та надання е-адмінпослуг, надано практичні рекомендації з удосконалення інфраструктури сервісно орієнтованої держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Annttiroiko A.-V. A Brief Introduction to the Field of E-Government [Text] / A.-V. Annttiroiko // Electronic government: concepts, methodologies, tools and applications. – New York : Information Science Reference, 2008. – P. 41–75.
2. Comparative Study of the Russian, USA and UK E-Petition Initiatives // ACM International Conference Proceeding Series. ICEGOV 2013 – 7th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance: Proceedings. Seoul; South Korea; 22-25 October ; N.Y. : ACM, 2013. – P. 73–76.
3. Finger M. Electronic Governance [Text] / M. Finger, T. Langenberg // Encyclopedia of Digital Government. – 2007. – Vol. 2. – P. 629–633.
4. Gil-Garcia J. R. Understanding the evolution of e-government: The influence of systems of rules on public sector dynamics / J. R. Gil-Garcia, I. J. Martinez-Moyano // Government Information Quarterly. – 2007. – № 24 (2). – P. 266–290.
5. How to ... fight government corruption / The Guardian. – Mode of access : <http://www.theguardian.com/global-developmentprofessionals-network/2014/may/13/anti-corruptionagencies-transparency-tactics> .
6. Klamo L. Successfully implementing e-government: fundamental issues and a case study in the USA / L. Klamo, W. W. Huang, K.L.Wang, T. Le // Electronic Government, an International Journal. – 2006. – № 3(2). – P. 158–173.
7. Kupryashin GL Public administration through institutional changes // Polis. – 2012. – Number 6. – P. 123.
8. Lunev AP, TA Mordasova Public administration and implementation of public interests and conflicting public policy // Studies in the Humanities. – 2011. Number I (37). – S. 212 .
9. Maio A. D. What Is Open Government For? / Maio A. D. // Gartner Blog Network, March 19th, 2010. – URL : http://blogs.gartner.com/andrea_dimaio/2010/03/19/what-is-open-government-for/
10. Maio A.D. The Bright Dark Side of Government 2.0: Are We Ready? // Gartner Blog Network, September 8th, 2009, March 19th, 2010. URL : http://blogs.gartner.com/andrea_dimaio/2010/03/19/the-bright-dark-side-of-government-2-0-are-weready/.
11. Michel H. e-Administration, e-Government, e-Governance and the Learning City: A typology of Citizenship management using ICTs [Text] / H. Michel // The Electronic Journal of e-Government. – 2005. – № 3(4). – P. 213–218.
12. Osborne D. Reinventing Government. How the enterpreneurial spirit is transforming the public sector / D. Osborne, T. Gaebler. Reading. – Mass., 1992.
13. Public Governance and Management. Definitions and Concepts: E-government. Web site of the OECD / OECD. – 2002. – URL: http://www.oecd.org/EN/about_further_page/0,,EN-about_further_page-300-nodirectorate-no-no--11-no-no-1,FF.html .
14. Public sector information: a key resource for Europe Green Paper on Public Sector Information in the Information Society / European Commission. – Brussels : European Commission, 1999. – 28 p.

30. Данько Ю. А. Теорії інформаційного суспільства в сучасному науковому дискурсі / Ю. А. Данько // Сучасне суспільство. – 2013. – Вип. 1. – С. 76–84.

31. Дегтяр А. О. Методологічні засади прийняття інвестиційних рішень органами державного управління / А. О. Дегтяр, М. В. Гончаренко // Держава та регіони. Серія : Державне управління. – 2010. – № 1. – С. 24–27.

32. Дорогова Ю. А. Декларирование доходов государственных служащих как инструмент противодействия коррупции / Ю. А. Дорогова, Е. Г. Лоткова // Успехи современного естествознания. – 2012. – № 4. – С. 210–211.

33. Дьякова Е. Г. Переход к электронному правительству как процесс институциональной адаптации / Е. Г. Дьякова // Научный ежегодник Ин-та филос. и права УрО РАН. – Екатеринбург, 2011. – № 11. – С. 235–252.

34. Заброда Д. Г. Адміністративні регламенти як засіб запобігання корупції / Д. Г. Заброда // Вісник Запорізь. нац. ун-ту. Юрид. науки. – 2014. – № 1. – С. 109–119. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vznu_Jur_2014_1_21.pdf.

35. Згуровський М. Шлях до інформаційного суспільства – від Женеви до Тунісу / М. Згуровський // Дзеркало тижня. – 2005. – 9 верес.

36. Зуева А. С. Представление сведений о расходах государственными служащими в зарубежных странах / А. С. Зуева // Правовое поле современной экономики. – 2012. – № 9. – С. 85–90.

37. Зырянов С. Г. Феномен электронной демократии – анализ попыток концептуального рассмотрения / С. Г. Зырянов, Е. В. Алдошенко // Актуальные проблемы социологии молодежи, культуры, образования и управления : материалы междунар. конф. Екатеринбург, 28 февр. 2014 г. – Екатеринбург : УрФУ, 2014. – Т. 4. – С. 245–250.

38. Клименко А. В. Электронные административные регламенты / А. В. Клименко // Теория и практика государственного управления. Состояние и механизмы модернизации российского государственного управления / Ин-т проблем гос. и муницип. упр. ; Высш. шк. экономики. – М. : Эпифания, 2004.

39. Клименко І. В. Електронні послуги : навч. посіб. / І. В. Клименко ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Н. В. Грицяк. – К. : НАДУ при Президентів України, 2014. – 100 с.

40. Клімушин П. С. Електронне урядування в інформаційному суспільстві : [монографія] / П. С. Клімушин, А. О. Серенок. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Magіstr”, 2010. – 312 с.

41. Клімушин П. С. Стратегії та механізми електронного урядування в інформаційному суспільстві : [монографія] / П. С. Клімушин. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Magіstr”, 2016. – 524 с.

42. Князевич А. О. Інноваційний лаг і його роль в інноваційному процесі / А. О. Князевич // Актуальні проблеми економіки. – 2010. – № 6. – С. 26–30.

43. Коженко Я. В. Особенности правового регулирования деятельности по оказанию государственных услуг в сервисном государстве /

- Я. В. Коженко // Современные проблемы науки и образования. – 2013. – № 1. – Режим доступа : <http://www.science-education.ru/ru/article/view?id=7602> .
44. Кондратов Д. В. Концепция “открытые данные” как один из элементов концепции “открытое правительство” / Д. В. Кондратов // Местное самоуправление в системе публичной власти. – Саратов, 2015. – Режим доступа : <http://ssrn.com/abstract=2657952> .
45. Концепция развития в Российской Федерации механизмов электронной демократии до 2020 г. / Рос. Агентство развития информ. общ-ва (РАРИО) – Режим доступа : http://rario.ru/projects/Congress_conception.php .
46. Мальцева І. В. Інформаційне забезпечення процесу звернення громадян / І. В. Мальцева // Держава та регіони. Серія : Державне управління. – 2014. – № 2. – С. 32–36. – Режим доступа : http://nbuv.gov.ua/UJRN/drdu_2014_2_8 .
47. Марков А. С. Безопасность доступа: подготовка к CISSP / А. С. Марков, В. Л. Цирлов // Вопросы кибербезопасности. – 2015. – Вып. 2 (10). – С. 60–68.
48. Мельникова Т. С. Современные тенденции развития электронной демократии в России / Т. С. Мельникова // Вісник Нац. авіац. ун-ту. Серія : Філософія. Культурологія. – 2014. – № 1. – С. 114–118. – Режим доступа : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnau_f_2014_1_30 .
49. Мельниченко О. А. Інноваційно-інвестиційна модель розвитку національної економіки: соціально-економічні та державно-управлінські аспекти / О. А. Мельниченко // Державне будівництво. – 2011. – № 1.
50. 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, т. 2. – Режим доступа : <http://ecsocman.hse.ru/data/2011/04/20/1268025692/JIS2.4-7.pdf> .
51. Миронычева А. С. Система межведомственного электронного взаимодействия как механизм работы электронного правительства / А. С. Миронычева // Вестник Ростов. соц.-экон. ин-та, 2013. – № 2. – С. 8–16.
52. Мирошниченко И. В. Экосистема интерактивных механизмов сетевого публичного управления в контексте развития публичной политики в России / И. В. Мирошниченко // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2014. – № 1. – С. 56–72.
53. Мишишин В. І. Аналіз особливостей побудови систем електронного урядування в Україні / В. І. Мишишин, П. І. Жежнич // Інформаційні системи та мережі : вісн. Нац. ун-ту “Львів. політехніка”. – 2011. – № 699. – Режим доступа : http://www.gosbook.ru/system/files/documents/2011/01/25/20110119_otchet_v_5_1.pdf С. 164–175 .
54. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі : навч. посіб. для посадових осіб місц. самоврядування / В. Тимошук / Асоціація міст України – К. : ВІ ЕН ЕЙ, 2015. – 124 с.
55. Національна стратегія електронної ідентифікації України. Біла книга з електронного урядування / під редакцією О. Потія та Ю. Козлова. – Режим доступа : http://dknii.gov.ua/sites/default/files/wb_eid_20_03_0.pdf .

56. Новгородцев В. М. Анализ нормативно-правовых актов о противодействии коррупции в Украине / В. М. Новгородцев // Сервис в России и за рубежом, 2015. – Т. 9. – № 1 (57). – С. 14–23.
57. Опак К. М. До питання інституційного вдосконалення протидії корупції в Україні: міжнар. досвід / К. М. Опак // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2014. – № 2. – С. 54–58. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2014_2_14.
58. Орлов О. В. Інноваційні процеси в державному управлінні : монографія / О. В. Орлов. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2012. – 196 с.
59. Осідач А. О. Розроблення архітектури системи корпоративного документообігу / А. О. Осідач // Технологический аудит и резервы производства. – 2014. – № 6 (3). – С. 9–16. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tatrv_2014_6\(3\)_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tatrv_2014_6(3)_3).
60. Открытые государственные данные: российский и зарубежный опыт : информ. обзор. Серия “Развитие информационного общества и электронного правительства” / Центр технологий электрон. правительства НИУ ИТМО. – М, 2012. – Вып. 3. – 8 с.
61. Павроз А. В. Электронное правительство и современные административные реформы / А. В. Павроз // Политическая наука. – 2008. – № 2. – С. 173–191.
62. Петраков С. І. Моделі державного регулювання інформаційної сфери : закордонний досвід. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Apdu/2011_1/doc/4/08.pdf.
63. Петровський П. Сервісна концепція державного управління / П. Петровський // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 8 : Публічне врядування / [наук.-ред. кол. : В. С. Загорський (голова), С. О. Телешун (співголова) та ін.]. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – С. 523–525.
64. Петровський П. Сервісна концепція державного управління / П. Петровський // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 8 : Публічне врядування / [наук.-ред. кол. : В. С. Загорський (голова), С. О. Телешун (співголова) та ін.]. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – С. 523–525.
65. Пономарев С. В. “Электронное правительство”: административные и гражданские практики в современной России : дис. ... канд. полит. наук : 23.00.02 / С. В. Пономарев. – Пермь, 2014. – 20 с. – Режим доступу : http://spa.msu.ru/uploads/files/h8dissertazionnii_sovet_d_501.001.27h8brh923.00.02_politicheskie_instituti_prozessi_i_tehnologiih9/_dissertazija_ponomarev.pdf.
66. Почепцов Г. Г. Інформаційна політика : навч. посіб. / Г. Г. Почепцов, С. А. Чукут. – 2-ге вид., стер. – К. : Знання, 2008. – 663 с.
67. Предложения по направлениям работ над электронными административными регламентами на федеральном уровне в Российской

Федерации и обзор международного опыта реализации электронных административных регламентов в органах исполнительной власти : аналит. записка. / Экспертная группа “Автоматизация и внедрение электронных административных регламентов”. – М. : Мин-во информ. технологий и связи РФ, 2004 – 34 с.

68. Про електронну ідентифікацію та довірчі послуги для електронних транзакцій на внутрішньому ринку і скасування Директиви 1999/93/ЄС : Регламент ЄС №910/2014 Європейського парламенту та Ради від 23 липня 2014. – Режим доступу : http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.257.01.0073.01.ENG .

69. Прошаликіна А. М. Формування національних інноваційних систем у країнах із трансформаційною економікою / А. М. Прошаликіна // Актуальні проблеми економіки. – 2010. – № 6. – С. 72–77.

70. Пшенична В. П. Особливості формування та розвитку механізму реалізації державної інвестиційної політики в Україні / В. П. Пшенична // Держава та економіка. – 2010. – № 6. – С. 59–61.

71. 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, т. 1. – С. 91–94.

72. Радченко С. В. Особливості систем електронного документообігу у державних органах України / С. В. Радченко // Архіви України. – 2013. – № 4. – С. 39–53. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/ay_2013_4_3 .

73. Ракитов А. И. Философия компьютерной революции / А. И. Ракитов. – М. : Политиздат, 1991. – 287 с.

74. Савченко И. А. Современные методы осуществления диалога между государством и обществом / И. А. Савченко // Социально-экономические и психологические проблемы управления. – М. : МГППУ, 2013. – С. 76–89. – Режим доступу : http://psyjournals.ru/files/64939/6_Savchenko.PDF .

75. Сазонов А. В. Инфраструктура и технология управления правами субъектов в трансграничном пространстве / А. В. Сазонов // Вопросы защиты информации. – 2012. – № 3. – С. 83–87.

76. Саліхов О. Б. П'ять кроків до створення та успішної реалізації національної інноваційної стратегії. Досвід Європи / О. Б. Саліхов, О. В. Крехівський // Економіка та держава. – 2010. – № 1. – С. 9–15.

77. Семенченко А. Вимірвальна система розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування: інструмент формування й реалізації державної політики і протидії корупції / А. Семенченко, А. Журавльов // Вісник Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. – 2012. – Вип. 1. – С. 107–120. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vnadu_2012_1_14.pdf .

78. Семенченко А. І. Організаційно-правові механізми державного управління розвитком електронного урядування в Україні: порівняльний аналіз та наук.-методол. підходи щодо їх удосконалення / А. І. Семенченко //

Вісник Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – 2013. – № 1. – С. 55–74. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vnadu_2013_1_9.pdf.

79. Сенюта С. Я. Предмет правового регулювання телекомунікацій за законодавством України / С. Я. Сенюта // Вісник Харк. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна. Серія : Право. – 2011. – № 945. – № 9.

80. Системный проект на создание и эксплуатацию инфраструктуры электронного правительства. – Режим доступу : http://irkobl.ru/sites/inform/documents/doc/E_Government.pdf.

81. Системный проект электронного правительства Российской Федерации. Электронное правительство 2020. – М. : Минкомсвязь России, 2016 – 94с.

82. Скалацький В. М. Інформаційне суспільство: сучасні теорії та моделі (соціально-філософський аналіз) : автореф. дис. ... канд. філос. наук : 09.00.03 / В. М. Скалацький. – Режим доступу : <http://disser.com.ua/contents/7365.htm>.

83. Сморгунов Л. В. От электронного государства к электронному управлению: Смена парадигмы / Л. В. Сморгунов // Электронное государство и демократия в начале XXI века. Политическая наука : сб. науч. тр. – М. : ИНИОН, 2007. – № 4. – С. 20–49.

84. Стратегія інноваційного розвитку України на 2010–2020 роки в умовах глобалізаційних викликів / [авт.-упоряд. : Г. О. Андрощук, І. Б. Жилієв, Б. Г. Чижевський, М. М. Шевченко] ; за заг. ред. проф. В. І. Полохала. – К. : Парлам. вид-во, 2009. – 632 с.

85. Стырин Е. М. Государственное управление на основе открытых данных: перспективы развития : препринт WP8/2012/ / Е. М. Стырин ; Нац. исслед. ун-т “Высш. шк. экономики”. – М. : ИД Высш. шк. экономики, 2012. – 32 с.

86. Сумак Н. А. Використання Україною міжнародного досвіду управління інноваційною діяльністю [Електронний ресурс] / Н. А. Сумак // Режим доступу : http://uiis.com.ua/conf_22/.

87. Теоретичні та організаційно-методичні засади надання державних послуг в електронній формі : наук. розробка / [авт. кол. : В. Г. Логвінов, І. О. Макарова, М. В. Мазуркевич та ін.]. – К. : НАДУ, 2012. – 60 с.

88. Туркова О. Проблемы информатизации процедур предоставления административных услуг в Украине / О. Туркова // LEGEA SI VIATA : междунар. науч.-практ. прав. журн. – 2015. – № 11/3(287) – Режим доступу : <http://www.legeasiviata.in.ua/archive/2015/11-3/30.pdf>.

89. Франгулова Е. В. Классификация подходов к интеграции и интероперабельности информационных систем / Е. В. Франгулова // Вестник Астрахан. гос. техн. ун-та. Серия : Управление, вычислительная техника и информатика. – 2010. – № 2. – С. 176–179.

90. Фурсеев Е. Возможности электронного участия в процессе принятия политических решений / Е. Фурсеев // Политическая сфера. – 2008. – № 10 – С. 93–101.

91. Хасаншин И. А. Системы поддержки принятия решений в управлении региональным электронным правительством / И. А. Хасаншин. – М. : Горячая линия-Телеком, 2013. – 104 с.
92. Хохлова Н. Мировые “электронные правительства” идут по пути “одного окна”. – Режим доступа : http://www.cnews.ru/reviews/free/gov2008/articles/zarubej_opit_el_gov.shtml .
93. Храмцовская Н. А. Открытое правительство США: основные идеи и практика реализации / Н. А. Храмцовская // Информационные системы для научных исследований. – СПб., 2012. – С. 316–322.
94. Чеботарева А. А. Механизмы электронной демократии: возможности и проблемы их реализации в Российской Федерации / А. А. Чеботарева // Правовая информатика. – 2012. – Вып. 3 – С. 49–54.
95. Черешкин Д. С. Сетевая информационная революция / Д. С. Черешкин, Г. Л. Смолян // Информационные ресурсы России. – 1997. – № 4. – С. 15–18.
96. Чернов А. А. Становление глобального информационного общества: проблемы и перспективы / А. А. Чернов. – М. : Дашков и К, 2004. – 232 с.
97. Чугунов А. В. Исследование “электронного участия” с использованием методов и технологий автоматизированного мониторинга веб-ресурсов / А. В. Чугунов // Программа конференции “Научный сервис в сети интернет”. – М. : ИПМ им. М. В. Келдыша, 2015. – С. 365–374. – Режим доступа : <http://keldysh.ru/abrau/2015/365.pdf> .
98. Чугунов А. В. Развитие информационного общества: теории, концепции и программы : учеб. пособие / А. В. Чугунов. – СПб. : Ф-т филологии и искусств СПбГУ, 2007. – 98 с.
99. Чугунов А. В. Электронное правительство: эффективность политики внедрения информационно-коммуникационных технологий в государственное управление / А. В. Чугунов // Всероссийский конкурсный отбор обзорно-аналитических статей по приоритетному направлению “Информационно-телекоммуникационные системы”. – М., 2008. – 55 с. – Режим доступа : <http://window.edu.ru/resource/805/58805> .
100. Шаров Ю. П. Демократичні зміни в публічному управлінні: програмно-цільова ідеологія здійснення / Ю. П. Шаров // Вісн. Акад. митної служби України. Серія : Державне управління. – 2010. – Вип. 1. – С. 33–38.
101. Шедий М. В. Общественный антикоррупционный контроль как механизм противодействия коррупции / М. В. Шедий // Среднерусский вестн. обществ. наук. – 2014. – № 2. – С. 123–130.
102. Шляхтина С. Электронное правительство в цифрах и фактах / С. Шляхтина // КомпьютерПресс. – 2007. – № 2. – Режим доступа : <http://compress.ru/article.aspx?id=17274&iid=799> .
103. Янов О. А. Проблема открытости персональных данных государственных служащих о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера / О. А. Янов, С. И. Гутник // Известия ВУЗов Кыргызстана. – 2015. – № 5. – С. 121–124.

ЗМІСТ

ВСТУП	3
1. СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА	6
1.1. Інформаційне суспільство як суспільство знань	6
1.2. Стратегії та програми розвитку інформаційного суспільства	12
1.3. Електронна комунікація як механізм розвитку інноваційно орієнтованого суспільства	16
2. МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ	23
2.1. Функціональна модель та компоненти електронного уряду.....	23
2.2. Механізми розвитку електронного урядування	35
2.3. Механізми розвитку електронної демократії	50
2.4. Механізми забезпечення відкритого уряду	66
3. ІНФРАСТРУКТУРА СЕРВІСНО ОРІЄНТОВАНОЇ ДЕРЖАВИ	82
3.1. Сервісний механізм надання е-адмінпослуг	82
3.2. Методології регламентації та надання е-адмінпослуг	90
3.3. Запровадження адміністративних е-регламентів	92
3.4. Застосування сервісів ідентифікації громадян	98
ВИСНОВКИ	103
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	107

Наукове видання

**Клімушин Петро Сергійович
Спасібов Дмитро Вікторович**

**МЕХАНІЗМИ
ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ
В ІНФОРМАЦІЙНОМУ
СУСПІЛЬСТВІ**

Монографія

За редакцією О. В. Радченка

Комп'ютерна верстка *В. В. Богатова*

Підписано до друку 10.11.2017. Формат 60x84 ¹/₁₆. Гарнітура Times New Roman.
Умов. друк. арк. 6,74. Обл.-вид. арк. 8,1. Тираж 300 прим.

Видавництво Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України
«Магістр»

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 1654 від 19.01.2004 р.
61001, м. Харків, просп. Московський, 75, тел. (057) 732-32-55, 732-51-40.
електронна адреса: nauka@kbuara.kharkov.ua

Віддруковано з оригінал-макета у друкарні "Тім Пабліш Груп"
61135, м. Харків, просп. Гагарина, 129, тел. (057) 755-38-01,
e-mail: tpgtim@gmail.com
www.tpg.in.ua