

УДК 005.953

Огнева Оксана Євгенівна

доцент кафедри інформатики і комп'ютерних наук
Херсонського національного технічного університету,
кандидат технічних наук

Чечет Артем Сергійович

студент магістратури публічного управління та адміністрування
спеціальності «Електронне урядування»

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУ ТА ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ НА ПРИКЛАДІ ЕЛЕКТРОННИХ КОНСУЛЬТАЦІЙ З ГРОМАДЯНАМИ МІСТА ТА РЕГІОНУ

***Анотація.** Розглянуто сутність поняття «електронні консультації» як одного з механізмів понять «електронний уряд» та «електронна демократія» як пріоритетного напрямку взаємодії влади, громадськості та бізнесу. Проаналізовано приклади вітчизняного та зарубіжного досвіду використання електронних консультацій з громадянами.*

***Ключові слова:** електронний уряд, електронна демократія, електронні консультації, консультації з громадськістю, урядовий портал, електронна приймальня.*

Огнева О.Е., Чечет А.С. Приоритетные направления электронного правительства и электронной демократии на примере электронных консультаций с гражданами города и региона

***Аннотация.** Рассмотрено сущность понятия «электронные консультации», которые являются одним из механизмов понятий «электронное правительство» и «электронная демократия» как приоритетного направления взаимодействия власти, общественности и бизнеса. Проанализировано примеры отечественного и зарубежного опыта использования электронных консультаций с гражданами.*

***Ключевые слова:** электронное правительство, электронная демократия, электронные консультации, правительственный портал, электронная приёмная.*

Ohnieva O.I., Chehet A.S. Priority directions of e-government and e-democracy on the example of electronic consultation with the citizens and in region

***Annotation.** The concept essence of "e-consultation" was considered which are one of the mechanisms of "e-government" and "e-democracy" notions as priority areas of cooperation between the authorities, the public and business. The domestic and foreign experience examples of using electronic consultations with citizens were analyzed.*

***Key words:** e-government, e-democracy, the electronic consultation, the government portal, e-reception.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Останні два десятиліття, у зв'язку з прискореним розвитком і впровадженням у всі сфери суспільного життя інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), процеси державного управління зазнають значної трансформації, а управління чим далі більше вимагає використання інтернет-ресурсів і розгалужених інформаційних комунікацій. Для успішного та якнайшвидшого впровадження в управлінську діяльність ефективних інформаційно-комунікаційних інновацій потрібна державна політика, спрямована на забезпечення формування умов виробництва, збереження, поширення й комплексного використання всіх видів державних інформаційних ресурсів, вільного доступу до них громадян та організацій усіх форм власності, на підвищення ефективності діяльності органів державної влади, управління та місцевого самоврядування. Упровадження системи електронного урядування дозволяє владі коригувати адміністративні процеси у визначеному напрямку, удосконалювати організаційний, правовий, ресурсний механізми державного управління [1].

Залучення громадськості до процесу розроблення й реалізації державної політики забезпечує врахування інтересів громадян, сприяє більшій прозорості і відкритості державного управління, більш широкому сприйняттю політики в суспільстві та є гарантом демократичності процесів урядування. На сьогодні в Україні для залучення громадськості до реалізації функції управління використовують електронні петиції, запити на надання інформації, електронні консультації тощо. Електронні консультації з громадськістю є відносно новим поняттям реалізації електронного урядування та електронної демократії в Україні. Е-консультавання може сприяти демократизації політичної системи та зростанню ефективності функціонування державного апарату.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед вітчизняних авторів, що займаються розглядом напрямків, особливостей і механізмів впровадження е-уряду та е-демократії в Україні та світі, можна виокремити Н. Грицяк, І. Лопушинського, С. Соловйова, С. Чукут, Х. Кохалик та ін. Питаннями доступу до публічної інформації через мережу Інтернет та електронних консультацій займається І. Харечко.

Вітчизняні вчені на чолі з В. Габрінець стверджують, що використання е-консультацій як інструменту залучення громадян до прийняття рішень передбачає багато переваг [2].

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Ефективність е-консультування чітко простежується на прикладі низки зарубіжних країн, таких як США [2-3], Велика Британія, Південна Корея [2]. Результати таких консультацій відкриті для зацікавлених сторін. Щоб електронні консультації були найефективнішими, вони мають проводитися з урахуванням інтересів громадян і залученням якомога більшої кількості зацікавлених осіб. В Україні е-консультування до цього часу не має широкого застосування, а в окремих регіонах взагалі відсутнє.

Формулювання цілей статті. Зважаючи на вищесказане, метою статті є проаналізувати використання електронних консультацій, що є механізмом понять «електронний уряд» та «електронна демократія» у регіонах України, та визначити найперспективніші шляхи їх застосування. На прикладі зарубіжного й вітчизняного досвіду маємо розглянути перспективність і потребу впровадження е-консультування в усіх регіонах України, що є умовою прискорення становлення е-уряду й е-демократії та надасть більше можливостей для взаємодії уряду та суспільства.

Виклад основного матеріалу дослідження. На сьогодні існує декілька підходів до визначення поняття «електронний уряд», що є результатом відповідної неоднозначності в його трактуванні у Сполучених Штатах Америки, Великій Британії та Канаді. Визначення поняття

«електронне урядування» фахівці формулюють на підставі різних підходів і принципів [4].

Електронний уряд – це модель державного управління, заснована на використанні сучасних інформаційних і комунікаційних технологій підвищення ефективності та прозорості влади, а також установа суспільного контролю над нею. Необхідною умовою переходу до електронного уряду є широка інформатизація всіх процесів у звичайній діяльності міністерств, відомств, місцевих органів виконавчої влади, причому як внутрішніх, так і зовнішніх [4].

Електронний уряд – це спосіб організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж і сегментів глобальної інформаційної мережі, що забезпечує функціонування органів влади в режимі реального часу та робить максимально простим і доступним щоденне спілкування з ними громадян, юридичних осіб, неурядових організацій [5].

Е-урядування активізує такий соціально важливий процес, як формування електронної демократії. Комп'ютеризація, універсальний доступ, електронна пошта, дистанційне навчання впродовж усього життя, комп'ютерна грамотність, електронне голосування та інші елементи інформаційного суспільства, упровадження яких прямо чи опосередковано сприяє впровадженню технологій е-урядування, активізує соціальну позицію громадян, стимулює їх до більш широкого використання своїх прав, участі в процесі творення й реалізації державної політики.

Електронна демократія є атрибутом захисту громадянами своїх інтересів і визначення форм співпраці з державою за допомогою технологій е-урядування. Через е-демократію фізичні та юридичні особи визначають, які саме послуги та яким чином їм надаватиме уряд, установають відповідальність у рамках взаємодії, формують образ держави і суспільства [6].

Світові тенденції застосування як електронного уряду, так і електронної демократії, мають велике значення для розвитку довіри громадян до влади та підвищення взаємодії між органами державної влади, громадськістю та бізнесом.

Визначальними елементами участі громадян в управлінні державою з використанням ІКТ є: розміщення інформації про діяльність влади на сайтах органів влади (е-інформування); інтерактивне обговорення громадянами на сайтах органів влади проблем розвитку суспільства (е-консультації); реагування влади на е-петиції громадян (е-прийняття рішень) [7].

Консультації – двосторонній процес, коли громадяни, висловлюючи свою думку, надають зворотний зв'язок владі. Він базується на попередньому визначенні владою питання, щодо якого збираються думки громадян, і потребує надання відповідної інформації. Влада визначає питання для консультацій, формулює запитання та керує процесом, а громадян запрошують висловлювати свій погляд щодо запропонованих питань [8].

Консультації з громадськістю сьогодні все більше визнаються як цінний засіб удосконалення якості державної політики за зміцнення її легітимності. Для забезпечення в майбутньому кращого реагування та більшої гнучкості органів державної влади потрібними є далі зусилля з удосконалення інструментів, основних процедур і врахування результатів публічних консультацій у процесі ухвалення рішень. Наприклад, у Швейцарії консультації з громадськістю є фундаментальною характеристикою консультаційної системи [9].

На сьогодні існує багато форм е-консультацій, з-поміж яких І. Харечко [2] виокремлює такі:

1. **Он-лайн секція «запитання-відповіді»** – політики, урядники, експерти відповідають онлайн на запитання за визначеною темою у

відповідний проміжок часу. Як приклад такої техніки можна навести офіційний веб-сайт штату Каліфорнія (США) <http://gov.ca.gov/ask/>, на якому губернатор А. Шварценеггер проводив живі сесії. Каліфорнійці або будь-хто інший могли в онлайн задати запитання та отримати на нього відповідь. Кожна така інтерактивна сесія зберігалася в архіві, де громадяни могли в будь-який час її завантажити й переглянути.

2. **Коментарі до документів/політики** – це можливість надавати коментарі до розміщених в онлайн статей чи документів, заохочувана з боку уряду. «Фабрика ідей» у місті Еспоо (Фінляндія) призначена для презентації молоддю своїх ідей щодо вирішення локальних проблем. Суть цього проекту полягає в тому, що певна ідея ставиться на громадське обговорення в мережі Інтернет. Завдяки коментарям інших користувачів мережі ідея вдосконалюється до конкретної пропозиції й відбувається голосування. Якщо пропозиція проходить, автор або активісти можуть збирати підписи на її підтримку. Тоді молодіжна рада Еспоо презентує цю ініціативу міській раді та/або звертає на цю ідею увагу медіа-засобів.

3. **Онлайн-конференції** – здебільшого відтворення реальної конференції в онлайн, що триває переважно від 1 до 3 тижнів. Приклад такої е-техніки віднаходимо у вітчизняному інтернет-просторі, а саме на Урядовому порталі <http://www.kmu.gov.ua/control/inetconference/list>, де за участю керівництва Кабінету Міністрів України проводяться інтернет-конференції. Задати запитання може зареєстрований у системі користувач, вписавши текст запитання до відповідної форми. Усі запитання, що надходять, оприлюднюються на порталі, починаючи з моменту анонсування інтернет-конференції. Кожен користувач може проголосувати за найцікавіші, на його погляд, запитання. Відповіді на запитання оновлюються автоматично, кожні п'ять хвилин.

4. **Онлайнові муніципалітети.** Інтерактивна міська рада французького міста Іссі-ле-Муліно дозволяє жителям спостерігати і брати

активну участь у засіданнях міськради вживу. Засідання міськради транслюються одночасно по мережі кабельного телебачення та на офіційному веб-сайті міста <http://www.issy.com/>. Жителі Іссі можуть задавати запитання депутатам у прямому ефірі телефоном (дзвінок безкоштовний) або електронною поштою та отримати негайні відповіді.

5. Спільноти професійні/за інтересами. У Великій Британії користувачі офіційного сайту всесвітньої служби новин ВВС мають можливість об'єднуватися з іншими громадянами, які поділяють ті ж турботи в їхній місцевості, що й вони, для того щоб розпочати політичні кампанії (www.bbc.co.uk/dna/actionnetwork/).

6. Чат, або спілкування в онлайн-режимі. Як приклад можна навести чат мера м. Мореленд (Австралія) <http://videoconnect.moreland.vic.gov.au/bookings/#app=5373&475fselectedIndex=0>, через який громадяни напрямую можуть контактувати з міським головою та безпосередньо вирішувати проблеми. Чат є набагато економнішим у сенсі часу та витрат засобом контактування з посадовими особами, ніж особистий прийом.

7. Блог – призначений для поширення цільових повідомлень; пояснення діяльності органу влади та його політики; а також дає можливість висловлювати думки та ідеї у відкритій формі з будь-якої теми або предмета, зокрема миттєво реагувати на найсвіжіші політичні події.

8. Мультимедійні події наживо, або веб-кастинг – ті, хто стежить за певною подією віддалено через Інтернет чи інтерактивне телебачення, можуть подавати запитання, відповідати на опитування й мати доступ до допоміжної інформації та через кілька днів – доступ до цифрових копій прес-релізів і текстів виступів у реальному часі. На сайті палати представників штату Мінне-сота (США) <http://www.house.leg.state.mn.us/> є можливість у прямому ефірі спостерігати за засіданням.

9. **Онлайніві опитування та дослідження.** У містах штату Вірджинія (США) громадяни мають можливість брати участь в електронному бюджетуванні. Їм пропонується дати відповіді на запитання, що стосуються бюджету і того, як це відбивається на них. Анкети потрібно заповнити на веб-сайтах міст.

10. **Веб-форуми.** Наприклад, у рамках проекту «Електронна демократія» громадяни Великої Британії на веб-сайті <http://www.digitaldemocracy.org.uk/> можуть висувати пропозиції, голосувати за них та їх обговорювати, а також отримати відповідь депутатів чи чиновників відповідних відомств.

11. **Онлайн-присяжні** – проводиться добір громадян за зразком суду присяжних, які вислуховують онлайн-інформацію про будь-які факти політичних питань, обговорюють ці питання між собою та передають результати обговорення органу влади.

12. **Електронна приймальня.** Наприклад, уряд штату Квінсленд (Австралія) на веб-сайті <http://www.qld.gov.au/> регулярно розміщує питання, з приводу яких бажає отримати думку громадян. Для цього користувачам сайту надається онлайн-доступ до документів, що стосуються цих питань.

В Україні на сьогодні електронні консультації перебувають на низькому рівні використання. Швидше нашу країну можна віднести до тих, які поєднують використання традиційних консультацій (громадські обговорення, персональні зустрічі з депутатами, письмові звернення) з інтерактивними.

Відповідно до Порядку проведення консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року № 966 [10], під час проведення електронних консультацій з громадськістю орган виконавчої влади оприлюднює на своєму офіційному веб-сайті та на

урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада» інформаційне повідомлення про проведення електронних консультацій, текст проекту акта, винесеного на обговорення.

Ефективним рішенням у проведенні електронних консультацій з громадськістю на рівні районів і міст має сьогодні стати «Електронна приймальня». Її робота передбачає можливість громадянина відстежувати долю його запиту, скарги та пропозиції; брати інтерактивну участь в обговоренні програм розвитку чи регуляторних актів міської ради; зробити прозорим процес ухвалення управлінських рішень; вчасно і максимально зручно поширювати розпорядження міського голови та рішення міської ради.

Так, зокрема, управління освіти Херсонської міської ради запустило «Громадську приймальню», яка доступна за веб-адресою http://www.gorono.ftl.kherson.ua/index.php?option=com_vitabook&view=vitabook&Itemid=612. У цьому розділі на веб-сайті Управління освіти користувачі можуть залишати запитання та отримувати відповіді на них. Існує архів запитань і відповідей, а тому є можливість кожного користувача ознайомитися з їх повним переліком.

На сайті Сумської міської ради створено онлайн-приймальню запитів громадян до міського голови, потрапити на яку можна за веб-адресою <http://www.meria.sumy.ua/index.php?do=cat&category=onlayn-prijmalnya>. На запити міський голова відповідає особисто. Приймальня є дуже добрим прикладом онлайн-секції «запитання-відповідь» – кожному користувачу видно запитання громадян міста та відповіді міського голови на них.

На сьогодні онлайн-приймальня міститься на інформаційному порталі Сумської міської ради. Сайт працює в тестовому режимі. Приймальня доступна за веб-адресою <http://www.smr.gov.ua/uk/zvorotnij-zv-yazok/onlajn-prijmalnya.html>.

На більшості сайтів районних, обласних, міських рад й адміністрацій вже є можливість електронного звернення до представників влади. На сайтах Львівської та Вінницької міських рад та обласних державних адміністрацій уже працюють електронні петиції.

Київська міська державна адміністрація має власний портал для громадського обговорення нормативно-правових актів – <http://projects.kievcity.gov.ua/projects/?s=1>. Після реєстрації на порталі можна підтримувати або виступити проти запропонованої редакції конкретного нормативно-правового акта. Також наявна можливість викласти власну редакцію, замість запропонованої.

В Одесі в тестовому режимі працює сайт Єдиного центру звернень громадян Одеської міської ради, на який можна потрапити за веб-адресою <https://1535.odessa.ua/>. На території України цей портал є унікальним – він містить перелік звернень громадян за категоріями; онлайн-мапу Одеси, на якій відображено нові звернення, звернення в роботі та звернення з відповідями (виконані); наявна функція «до/після», що віддзеркалює фотографічний вигляд до написання звернення та після відповіді на нього (виконання). Відповідь на звернення користувачу доступна для завантаження у форматі Microsoft Word. Наявна й мобільна версія порталу (приймальня). Це мобільний додаток, що доступний для завантаження на самому порталі.

Висновки з даного дослідження. Електронний уряд – це система, що забезпечує інформаційну взаємодію органів виконавчої влади між собою, з громадянами та юридичними особами на основі сучасних інформаційних технологій.

Електронна демократія – стан розвитку суспільних відносин (форма організації суспільства), де громадяни й бізнес залучаються до процесу державного управління та державотворення, а також до місцевого

самоврядування за допомогою інформаційних і комунікаційних технологій.

Електронні консультації є одним із механізмів е-демократії, що покликані забезпечити взаємодію влади, громади та бізнесу за допомогою новітніх засобів ІКТ.

Було розглянуто різноманітні форми використання е-консультацій та наведено приклади зарубіжного досвіду їх використання. Наведені приклади світового досвіду свідчать про практичну цінність та ефективність електронних консультацій у країнах світу, що має стати стимулом для впровадження їх на території України.

Наведено приклади застосування електронних консультацій у різних регіонах України. Приклад порталу Одеської міської ради можна вважати найперспективнішим напрямком розвитку електронних консультацій з громадянами на території України. Портал Єдиного центру звернень громадян Одеської міської ради містить найнеобхідніше для залучення до взаємодії влади та громадськості – перелік звернень громадян за категоріями, архів виконаних звернень, онлайн-мапу звернень за районами міста, перегляд відповідей на звернення, можливість завантаження фотографій із результатами до виконання та після виконання запиту. Водночас, у більшості регіонів України для взаємодії влади та громадськості все ще використовується лише одностороннє електронне звернення.

Різноманітність можливостей здійснення електронних консультацій з громадянами вимагає від органів влади систематичного та системного їх використання в обов'язковому порядку, адже це дає змогу громадянам зручним для них способом висловлювати свою думку, висувати пропозиції та здійснювати обговорення, тобто брати участь у процесі ухвалення політичного рішення.

Перспективи подальших розвідок. Подальші дослідження проаналізованої в статті проблеми може бути спрямовано на розроблення теоретичних і практичних напрямків застосування технологій е-консультування та механізмів електронного урядування й електронної демократії в усіх регіонах України, що має зміцнювати взаємодію та довіру громадян до органів влади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бабаєв В. М. Текст лекцій з дисципліни «Електронне урядування» (для студентів 5 курсу спеціальності 8.03060101 «Менеджмент організацій і адміністрування» денної форми навчання) / В.М. Бабаєв, М.М. Новікова, С.О. Гайдученко; Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. – Х.: ХНУМГ, 2014. – 127 с.
2. Харечко І. З. Електронні консультації як ефективний засіб участі громадян у прийнятті політичних рішень / І. З. Харечко // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – 2013. – Вип. 62. – С. 472-478.
3. Лопушинський І. П. Електронна демократія та електронне урядування: досвід США для України [Електронний ресурс] / Лопушинський І. П. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2011-2/doc/2/03.pdf>.
4. Ткаченко А. В. Сутність системи «електронного уряду» та особливості його впровадження / А. В. Ткаченко // Вісник Дніпропетровського університету. Серія : Філософія. Соціологія. Політологія. – 2012. – Т. 20, Вип. 22(3). – С. 227-231.
5. Світовий досвід е-урядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nc.dagov.adamant.ua/menu/e_gov/.
6. Електронне урядування у територіальних громадах: збірник матеріалів. – Полтава, 2013. – 52 с
7. Електронна демократія: навч. посіб. / Н. В. Грицяк, С. Г. Соловйов; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Н. В. Грицяк. – К. : НАДУ, 2015 – 66 с.
8. Електронна демократія: сподівання та проблеми / [Джоан Кедді, Крістіан Вергез та ін.]; [пер. з англ. С. Соколик, О. Оржель, К. Гомма]. – К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2009. – 164 с.
9. Григорян О. О. Світовий і вітчизняний досвід забезпечення прозорості та відкритості органів державної влади в реалізації публічної політики (інформаційний аспект) [Електронний ресурс] / Григорян О. О. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12GOOPIA.pdf>.
10. Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>.

Statement of the problem. Involvement of the public in the process of development and implementation of public policy provides taking into account of citizens' interests, promotes greater transparency and openness of public

administration, broader perception of policy in society and is a guarantor of democratic character of management processes.

Urgency. Today in Ukraine for involvement of the public to the realization of management function e-petitions, requests for providing information, e-consultations etc. are used. E-consultations for the public are rather new concept in implementing electronic control and electronic democracy of Ukraine. E-consultation can promote democratization of political system and increasing efficiency of functioning of state machine.

The purpose and tasks of the article – to analyze use of e-consultations which are the mechanism of the concepts "electronic government" and "electronic democracy" in regions of Ukraine and to define the most perspective ways of their application. On the example of foreign and domestic experience to consider prospects and need of implementing e-consultations for all regions of Ukraine that are a condition of acceleration of formation of the e-government and e-democracy and will give more opportunities for interaction of the government and society.

Summary. The electronic government is a way of the organization of state power by means of systems of local information networks and segments of global information network which provides functioning of authorities in real time and affords the simplest and available daily communication of citizens and state power authorities, legal entities, nongovernmental organizations.

Electronic democracy is an attribute of protection by citizens of their interests and defining forms of cooperation with the state by means of technologies of e-government.

Consultations with the public are more and more considered as valuable means of improvement of quality of public policy when strengthening its legitimacy today. For ensuring better reaction and greater flexibility of public authorities further efforts on improvement of tools, the main procedures and

taking into account of results of public consultations in decision-making process are necessary.

Today electronic consultations in Ukraine are at a low level of use. Our country can be rather considered as one of those which combine the use of traditional consultations (public discussions, personal meetings with deputies, written applications) with interactive ones.

"E-reception" has to become an effective decision in carrying out electronic consultations with the public at the level of regions and cities today.

The work of a public "E-reception" provides a possibility for the citizen to trace the destiny of his inquiry, the complaint or offer; to take interactive part in discussion of development programs or regulatory acts of a city council; to make the process of adoption of administrative decisions transparent.

On the majority of websites of district, regional and city councils and administrations there is already a possibility of the electronic application to public officers.

Conclusions and outcomes. E-consultations are one of e-democracy mechanisms designed to provide interaction of the state power, society and business with the aid of the newest means of ICT.

Various forms of applying e-consultations were considered and examples of foreign experience of their use are given. The given examples of international experience testify to the practical value and efficiency of electronic consultations in the countries of the world which has to serve as an incentive for their introduction in the territory of Ukraine.

Examples of application of e-consultations in different regions of Ukraine were given. Unfortunately, in the majority of Ukrainian regions for interaction of the power and the public only the unilateral electronic application is still used.

A variety of opportunities for implementation of e-consultations for citizens require their systematic systemic use without fail, it gives to citizens the chance in the way, convenient for them, to express the opinion, to make

proposals and to carry out discussion, that is to participate in the process of making political decision.