
М. І. Бєлікова, кандидат юридичних наук,
молодший науковий співробітник НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України

Електронне урядування в Україні в умовах сьогодення

Стаття присвячена проблемі розвитку концепції «електронного урядування» в Україні, виявленню як позитивних, так і негативних моментів функціонування означеної концепції. Автором використовуються терміни «електронний уряд» та «електронне урядування» як синоніми. Розглянуто етапи становлення «електронного урядування», охарактеризовано електронні системи та сервіси, що складають передостанній етап формування «електронного уряду».

Наголошено на можливих подальших наукових пошуках у цій сфері, окреслено їх межі.

Ключові слова: «електронний уряд», «електронне урядування», Кабінет електронних сервісів, інформаційне суспільство, державне управління, публічне управління.

Стрімка євроінтеграція України та адаптація вітчизняного законодавства до європейського направлена на побудову людиноцентричного напрямку розвитку нашої країни. Особливе місце у цьому питанні посідає концепція «електронного уряду-

вання». Електронне урядування є одним з інструментів розвитку інформаційного суспільства, впровадження якого сприятиме створенню умов для відкритого і прозорого публічного управління. Відкритість, прозорість та чесність публічного адміністрування є запорукою формування правової та демократичної країни, побудованої на європейських цінностях. Усе це власне і зумовлює актуальність обраної теми дослідження.

За останні роки темі «електронного урядування» було приділено чимало уваги. Серед науковців, котрі присвячували праці заявленій проблематиці, можна виокремити М. Бонема, О. П. Голубицького, П. І. Жежничу, І. В. Клименко, К. О. Линьова, В. І. Мишишина, Г. Г. Почепцова, С. А. Чукут, О. Б. Шевчука, С. Шляхтина та ін.

Метою статті є здійснення комплексного дослідження розвитку концепції «електронного урядування» в Україні та її можливої подальшої еволюції задля виявлення як позитивних, так і негативних моментів у функціонуванні.

Необхідність введення в дію «електронного урядування» зумовлена не лише розвитком інформаційно-телекомунікаційних технологій, а й намаганням держави бути ближчою до громадян. Слід відмітити, що й досі вчені не можуть дійти до єдиної точки зору щодо визначення цього поняття. Це зумовлено перш за все тим, що термін «електронне урядування» може означати у різних країнах та у різних нормативних актах різні речі, і можна припускати, що він матиме стільки ж визначень, скільки є авторів [1].

Необхідно погодитися з думкою О. Ємельяненко, котра відзначає, що термін «e-government» досить складний для перекладу українською. І «електронний уряд» – лише один із варіантів цього перекладу. Слово «government» можна також передати як «урядування». Отже, може йтися про «електронну державу», «електронний державний апарат», «електронну інфраструктуру держави», «державу інформаційного суспільства» тощо [2]. Тому деякі вчені часто ототожнюють поняття «електронний уряд» та «електронне урядування». Наприклад, І. Клименко та К. Линьов визначають, що електронне урядування «...це

автоматизація роботи з документами, із заявами громадян, довідками, ліцензіями, іншими актами, які легалізують певну діяльність особи» [3, с. 181]. Г. Почепцов та С. Чукот зазначають: «...сама концепція електронного урядування складається з двох взаємозалежних (і водночас самостійних) проектів. Це внутрішня урядова інформаційна інфраструктура, аналог корпоративної мережі та зовнішня інформаційна інфраструктура, що взаємодіє з громадянами й організаціями» [4, с. 480]. Вперше таке трактування електронного урядування визначив російський дослідник А. Кошкін [5, с. 25].

Деякі вчені, зокрема М. А. Соколова, розрізняють поняття «електронного уряду» та «електронного урядування» та трактують останній як процес самоорганізації суспільства для прийняття колективних рішень, а також як прозорі механізми контролю за реалізацією цих рішень, а уряд розглядається насамперед як постачальник певних послуг і один із інститутів регулювання [6].

У контексті дослідження доречно також згадати про визначення «електронного урядування», надане Урядом. Так, у Концепції розвитку електронного урядування в Україні, затвердженій Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 р. № 2250-р «електронне урядування» розглянуто як форму організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, направленої на задоволення потреб громадян.

Тож, підсумовуючи викладене, необхідно наголосити на тому, що, на нашу думку, можна використовувати термін «електронний уряд» та «електронне урядування» як синоніми. Ці поняття можна трактувати як новітню форму управління, функціонування якої здійснюється за допомогою інформаційно-телекомунікаційних технологій (далі – ІТТ), та має на меті спрощення доступу громадян до державного управління, покращення роботи органів державної влади.

Не можна залишити поза увагою й ті проблеми (фактори), що стоять на шляху запровадження «електронного урядування» не лише в Україні, а й в усьому світі. На думку кваліфікованих експертів INTOSAI, гальмами для провадження електронного уряду, в тих чи інших країнах, є такі чинники:

1) некваліфіковані співробітники (Unskilled Workforce). Електронний уряд надає можливість урядовим працівникам отримати нові навички, втім, зарплатня, яка нижча за ринкову, та неможливість залучення деяких видів заохочення можуть також знизити можливість уряду до залучення та утримання кваліфікованих співробітників, що призводить як до занепаду певних зовнішніх проєктів, так і до затримки у виконанні своїх функцій;

2) цифровий розподіл (Digital Divide). Не всі громадяни мають рівні можливості комп'ютерного доступу, чи то через нестачу коштів, чи то через відсутність потрібних навичок, фізичних обмежень;

3) побоювання стосовно приватності та безпеки (Privacy and security concern). Турбота про розповсюдження інформації між органами виконавчої влади, а також розкриття або неправильне використання приватної інформації є нагальними питаннями для обговорення. Якщо порушення приватності насправді відбуватимуться, то це матиме негативний вплив на довіру громадян до урядових веб-сайтів та використання послуг веб-баз даних. Одним із найбільш важливих питань для впровадження ініціатив «електронного уряду» є комп'ютерна безпека. Деякі слабкі сфери вже є досить відомими: безпека програмного мейнфрейму, контроль доступу, розвиток програмного забезпечення та контроль над змінами, визначення обов'язків, контроль над операційною системою [1].

Означена загроза в умовах постійного розвитку й удосконалення «хакерства» в ІТ-сфері є надзвичайно небезпечною. Можна хоча б згадати нещодавні атаки вірусу WanaCrypt0r 2.0 на державні системи та комп'ютери в Україні та у всьому світі. За таких умов необхідним вбачається впровадження заходів, котрі б мали превентивний характер та дозволяли б повністю нівелювати негативні наслідки від таких атак.

Безумовно, всі ці чинники виступають гальмуючим фактором розвитку концепції «електронного уряду». Але поряд з тим, слід погодитись із думкою О. Бондарчука, котрий, враховуючи реальний стан розвитку нашої держави, до негативних чинників, що впливають на запровадження розглядуваної концепції, відносить також: скрутну ситуацію з бюджетом країни; застарілу нормативну базу та ділові процеси; відсутність чіткої управлінської вертикалі в державі щодо питань інформаційних технологій (ІТ); неузгодженість технічної політики різних відомств; складність міжвідомчої взаємодії; активний спротив або пасивний саботаж чиновників, які не бажають втрачати важелі свого впливу, що вони мають при «ручному керуванні» окремими ділянками державного механізму [7].

Таким чином, проблеми, що стоять на шляху становлення «електронного уряду», мають комплексний характер, а отже, потребують і комплексного вирішення.

По мірі запровадження заходів, спрямованих на подолання гальмівних чинників, концепція «електронного урядування» проходить кілька етапів до своєї повної реалізації. Згідно з дослідженнями University Taubman Center for Public Policy процес переходу від традиційного державного управління до «електронного уряду» припускає послідовне проходження п'яти основних етапів.

Перший етап (інформаційний (Information)). На цьому етапі забезпечуються 20%-ва урядова веб-присутність і створення регулярно оновлюваних урядових веб-сайтів з публікацією на них основної урядової інформації (нормативних актів, розпоряджень, постанов та ін.), посилань на міністерства і державні департаменти (освіти, охорони здоров'я, фінансів тощо).

Другий етап — інтерактивний односторонній (One way interaction). Він припускає вже 40%-ву веб-присутність уряду і має за мету забезпечити пасивну взаємодію громадян та уряду у державних організаціях на основі заданих користувачами критеріїв.

Третій етап впровадження «електронного уряду» одержав назву інтерактивного етапу, або двостороннього (Two way interaction). Його проходження означає вже 60%-ву урядову веб-

присутність, яка реалізується в інтерактивній двосторонній взаємодії уряду і громадян шляхом передавання і приймання інформації в комп'ютерній мережі.

Четвертий етап переходу від традиційного уряду до електронного іменується транзакційним (Transaction). Унаслідок його реалізації передбачається вже 80%-ва веб-присутність уряду, а основним завданням є забезпечення транзакційної взаємодії уряду і громадян, завдяки чому можливе надання послуг, здійснених онлайн на всіх стадіях. Прикладом таких послуг може слугувати подання заявок в електронній формі на одержання ліцензій на введення професійної діяльності, подання податкових декларацій, заяв на обмін документів тощо. На цьому етапі однією з серйозних проблем стає забезпечення безпеки роботи, тобто недопущення витікання конфіденційної інформації.

Останній, п'ятий етап впровадження електронного уряду – проактивний (Targetisation), що означає 100%-ву веб-присутність уряду і припускає, що уряд не тільки надає громадянам і комерційним структурам сервісні послуги, а й залучає громадян до ухвалення рішень і двостороннього діалогу на базі інтерактивних сервісів [8].

Донедавна, близько 3–4 років тому, «електронне урядування» в Україні, за оцінками деяких фахівців, знаходилося між другим та третім етапами впровадження. Проте слід констатувати, що за незначний проміжок часу «електронний уряд» стрімко почав розвиватися, наразі він функціонує на рівні четвертого етапу. Саме про цей факт буде йтися далі.

Станом на сьогодні практично всі органи державної влади (до районного рівня) мають офіційні веб-сторінки; створено понад 220 електронних інформаційних ресурсів у центральних органах виконавчої влади та 450 – у місцевих органах влади; впроваджено близько 50 систем електронного документообігу в органах державної влади (діловодство, контроль виконання доручень тощо); Державна фіскальна служба, Пенсійний фонд приймають звітність у електронній формі; зареєстровано близько 14 000 сертифікатів ключів цифрового підпису на органи державної влади та місцевого самоврядування [9].

Крім того, у 2015 р. розпочав свою роботу Кабінет електронних сервісів (далі – КЕС), який розміщений на сайті Міністерства юстиції України за адресою <https://kap.minjust.gov.ua/about>.

У перший рік функціонування КЕС були помітні чималі проблеми в його використанні. Основні з них: головна сторінка або просто «відмовляється» відкриватися, або переадресація до наступного кроку процедури отримання довідки (витягу, виписки) чи реєстрації просто не спрацьовує, ні з першого разу, ні з десятого; працює не через будь-який Інтернет-браузер; проблеми із роботою механізмів оплати замовленого документу або дії [10].

Наведені недоліки стосувалися технічного боку функціонування КЕС, і слід відмітити, що вони залишилися позаду. Наразі система працює без перебоїв, на сайті зазначено як примітка, з якими Інтернет-браузерами вона сумісна, питання оплати вирішене (здійснюється за допомогою будь-якої банківської карти, переваги надаються картці «Приват», оскільки КЕС передбачає реєстрацію нових користувачів за допомогою карток «Приват» та системи «Privat 24»).

Наразі КЕС пропонує: 1) отримання документів з державних реєстрів Міністерства юстиції України в режимі онлайн; 2) реєстраційні дії у державних реєстрах України в електронному вигляді; пошук інформації у державних реєстрах України (Державний реєстр речових прав на нерухоме майно, Єдиний реєстр підприємств, щодо яких порушено провадження у справі про банкрутство, Єдиний державний реєстр юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, Реєстр громадських об'єднань, Державний реєстр друкованих ЗМІ та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності, Єдиний реєстр громадських формувань, Єдиний реєстр арбітражних керуючих, Єдина база даних електронних адрес, номерів факсів, телефаксів суб'єктів владних повноважень, Єдиний державний реєстр судових рішень); 3) користування електронними системами звітності для тих осіб, які здійснюють спеціалізовану професійну

діяльність; 4) посилання на різні інформаційні джерела; 5) пошук законодавчих документів, шаблонів (зразків) документів; 6) участь в електронних торгах арештованим майном.

До переваг КЕС необхідно зарахувати можливість оплати послуг в режимі онлайн, отримання відомостей в режимі онлайн, надання електронному документу статусу офіційного. Остання означає, що всі отримані документи в електронному вигляді мають такий самий офіційний статус, як і їх паперові аналоги. Кабінет електронних сервісів Міністерства юстиції України, на відміну від численних «єдиних вікон» інших відомств, найбільше відповідає концепції аналогічних порталів у європейських країнах – вибір адмінпослуги з каталогу, оплата банківською картою і миттєве отримання результату в цифровому вигляді [11].

У 2017 р. Урядом було анонсовано впровадження нових електронних сервісів. Так, 3 лютого відбулась презентація виходу проекту Міністерства юстиції «Онлайн-будинки юстиції» на всеукраїнський рівень. Віднині послугами з повторного отримання документів у сфері реєстрації актів цивільного стану, а також реєстрації та ліквідації фізичної особи – підприємця зможуть скористатися всі українці. Для цього достатньо зайти на сайт сервісу <http://online.minjust.gov.ua>. Створення «Онлайн-будинку юстиції» – перш за все, це ініціатива спрямована на те, щоб забезпечити громадян сучасними і зручними послугами, які вони зможуть отримати в мережі Інтернет.

Ще одна новація – соціальний ліфт, де кожен український юрист може залишити свою анкету і вона буде автоматично вноситися в пропозиції із заповнення вільних вакансій в системі юстиції. Також тут можна скористатися послугою «СМС-Маяк», яка передбачає можливість отримання інформації щодо будь-яких змін у реєстрах бізнесу й нерухомості щодо власного майна.

Окрім вищезгаданих сервісів, можна також отримати інформацію з усіх реєстрів Мін'юсту, зареєструвати громадське об'єднання або засіб масової інформації, отримати дані про електронний цифровий підпис [12].

Розвиток України як правової та демократичної країни, орієнтованої на європейські цінності, не можливий без розбудови інформаційного суспільства та запровадження електронного урядування. Розбудова останнього в Україні стрімко набирає обертів, і свідченням тому є, наприклад, Кабінет електронних сервісів. Поряд з тим у найближчому майбутньому заплановано введення в дію системи електронної ідентифікації користувачів, переведення всіх сервісів з реєстрації бізнесу в онлайн-режим та ін. Всі ці питання безумовно стануть предметом обговорення в суспільстві та вимагатимуть детального наукового дослідження.

Список використаних джерел

1. Mr. Jens Are Enoksen. WHAT IS E-GOVERNMENT?. Матеріали проекту «Розбудова демократії та можливостей державної служби в Україні» тренінг: «Демократія та модернізація державного сектора через створення електронного уряду», 29 січня – 2 лютого 2007.
2. Ємельяненко О. Традиційний та електронний уряд: концептуальні відмінності [Електронний ресурс] / О. Ємельяненко // Віче. – 2008. – № 2. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/811/>.
3. Клименко І. В. Технології електронного урядування / І. В. Клименко, К. О. Линьов. – Київ : Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 2006. – 192 с.
4. Почепцов Г. Г. Інформаційна політика : навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / Г. Г. Почепцов, С. А. Чукут. – Київ : Знання, 2008. – 663 с.
5. Кошкин А. Н. Проект «електронного правительства»: мировой опыт и российские перспективы. Государство и «информационная революция» / А. Н. Кошкин. – М. : Орфей, 2000. – 156 с.
6. Соколова М. А. Электронное правительство и электронное правление: к вопросу об иерархии понятий / М. А. Соколова // Технологии информационного общества – Интернет и современное общество : труды VIII Всерос. объедин. конф. (С.-Петербург., 8–11 нояб. 2005 г.). – СПб., 2005. – С. 162–163.
7. Бондарчук О. Пропозиції щодо системного створення Електронного уряду в Україні [Електронний ресурс] / О. Бондарчук. – Режим доступу: http://www.medirent.com.ua/press-enter/publications/egovernment_proposition.html.
8. Шляхтина С. Электронное правительство в цифрах и фактах [Електронний ресурс] / С. Шляхтина. – Режим доступу: <http://www.compress.ru/article.aspx?id=17274&iid=799>.

9. Бутко М. П. Електронне урядування в Україні: стан та перспективи [Електронний ресурс] / М. П. Бутко // Вісн. Черніг. держ. технол. ун-ту. — Режим доступу: <http://vistnic.stu.cn.ua/index.pl?task=arcl&j=1&id=53>.
10. Електронні сервіси Мін'юсту: вони взагалі працюють? [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.expertreform.com.ua/2016/02/10/elektronni-servisy-minyustu-vony-vzagali-pratsyuyut/>.
11. Послуги не знайдено: які помилки в он-лайн сервісах Мін'юсту [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://techtoday.in.ua/news/poslugu-ne-znajdeno-yaki-pomilki-dopushheni-v-onlajn-servisax-min-yustu-46949.html>.
12. Роль електронних сервісів у розвитку сучасної системи юстиції [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.justzp.gov.ua/ua/news/rol_elektronnih_servisiv_u_rozvitku_suchasnoi_sistemi_yusticii/2245.

М. И. Беликова

Электронное правительство в Украине в реалиях настоящего

Статья посвящена проблеме развития концепции «электронного правительства» в Украине, выявлению как позитивных, так и негативных моментов функционирования указанной концепции. Автором используются термины «электронное правительство» и «электронное управление» как синонимы. Рассмотрены этапы становления «электронного правительства», охарактеризованы электронные системы и сервисы, которые составляют предпоследний этап формирования «электронного правительства».

Отмечена возможность дальнейших научных поисков в этой сфере, определены их границы.

Ключевые слова: «электронное правительство», «электронное управление», Кабинет электронных сервисов, информационное общество, государственное управление, публичное управление.

M. Belikova

Today Ukrainian electronic governance

This scientific work is devoted to research of ane-governance conception development in Ukraine, and to determine positive and negative effects of it. «Electronic Government» and «Electronic Governance» are terms which used by writer as synonyms. These terms are interpreted as the latest form of government,

which are based on information and communication technology, created to provide and to improve public services to its citizens.

The writer in the course of the study gives a list of the issues that arise in the process of implementing e- governance, focuses on the vital issues of implementation, and gives an example of worldwide cyber-attacks on government websites, including Ukraine – the so-called WanaCrypt0r 2.0 virus.

The stages of e-governance development are also described in this article and emphasized that in recent years there has been a trend towards the rapid development of e-government in Ukraine. The Ministry of justice of Ukraine has launched a website of governmental electronic services, and provided with a list of services which can be obtained through this e-source such as: online documents obtaining from the state registers of the Ministry of justice of Ukraine; online registration in state registries of Ukraine; information retrieval in the state registers of Ukraine; persons who carry out professional activities are able to use an electronic reporting systems; various links to information sources; option to search for legislative documents and templates; online participation in distrained property tenders.

A negative aspect in the operation of governmental electronic services has been characterized and the solution is described to overcome such faults. Also, this study contains description of some positive aspects in the operation of governmental electronic services. These include the ability to pay for services online; obtaining of records; electronic document has an official status.

The article is not just about governmental electronic services, but focused on new projects of the Ministry of justice of Ukraine such as «House of Justice Online» and «Social Lift», and brief overview of their operation is provided.

The author emphasizes that development of information and communication technology of e-governance in Ukraine is in constant progress and a website of governmental electronic services is a strong argument.

It is significant that the Government and the Ministry of justice keep improving itself, so further this year according to plan will be development of electronic services like implantation of system of electronic identification, transfer business registration to online services, etc.

Keywords: *Electronic governance, Electronic Government, electronic services online, electronic systems, information-oriented society, governance, public administration.*