

РОЗВИТОК ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ У ФРАНЦІЇ І МОЖЛИВІСТЬ ВИКОРИСТАННЯ ЦЬОГО ДОСВІДУ В УКРАЇНІ

Кондаков К.Г.

Класичний приватний університет, м. Запоріжжя

Надюк З.О.

Львівський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

У статті вивчено історичний досвід розвитку електронного урядування у Франції. Розглянуто нормативно-правову базу функціонування елементів електронного урядування. Визначено можливість використання досвіду Франції у процесі впровадження електронного урядування в Україні.

Ключові слова: електронне урядування; нормативно-правова база електронного урядування; політика держави щодо впровадження електронного урядування; досвід Франції.

Актуальність теми дослідження. Сучасною ерою розвитку людства є ера інформаційного суспільства. Вона також характеризується яскраво вираженими процесами глобалізації. Важко уявити це суспільство без технології електронного уряду. Використовуючи інформаційну структуру органів публічної влади в процесі свого функціонування, він сприяє реалізації основних функцій державного управління. При цьому електронний уряд забезпечує взаємодію держави з трьома основними суб'єктами: громадянами, бізнес-структурами й іншими державами на основі застосування нових інформаційно-комп'ютерних технологій.

Процес впровадження моделі електронного урядування на національному рівні потребує консолідації зусиль усіх гілок влади і активної участі громадянського суспільства. Цей процес є складним і вимагає значних фінансових ресурсів і вирішення цілого комплексу взаємопов'язаних питань у правовій, політичній, економічній, адміністративній та інших сферах життя країни.

Проблематику процесу впровадження інформаційно-комп'ютерних технологій у сферу публічного управління у своїх працях досліджували такі фахівці, як І. Агармизян, П. Беспалов, М. Вершинін, О. Григор, А. Данилин, О. Данильян, О. Дзьобань, В. Зякун, І. Клименко, В. Коляденко, В. Лисицький, Г. Литвинов, В. Масарік, О. Миланко, В. Ніколайчук, А. Семенченко, В. Сіряченко, В. Ревенко, О. Семенов, Е. Талапіна, О. Титаренко, С. Чукут, А. Штрик та ін.

У процесі впровадження і становлення електронного урядування в Україні, було б цікаво дослідити кращі практики електронного урядування, зокрема досвід Франції, які сьогодні існують у світі і можливості адаптації їх елементів до реалій України. Враховуючи вищенаведене, вибрана тема дослідження є актуальною для практики державного управління в Україні.

Постановка завдання:

- вивчити історичний досвід розвитку електронного урядування у Франції;
- визначити можливість використання досвіду Франції у процесі впровадження електронного урядування в Україні.

Виклад основного матеріалу. Розглянемо детальніше практику електронного урядування у Франції. Загалом, історія розвитку електронного урядування у Франції бере свій початок з кінця минулого сторіччя. Перші елементи електронного урядування, а саме термінали Minitel, з'явилися у Франції ще у 1984 році. Вони надавали можливість віддаленого доступу до інформації і по-

слуг, які могли надаватися державними органами. У 1996 р. і у 1997 р. були проголошені офіційні доповіді щодо перспектив електронного урядування, а прем'єр-міністр, Lionel Jospin (призначений у червні 1997 року), визначив е-урядування як пріоритет для очолюваного ним уряду. У цьому ж році була анонсована програма PAGSI (Programme d'action gouvernemental pour la société de l'information), яка тривала 1998-2000 рр. Метою цієї програми було продемонструвати участь уряду Франції у просуванні інформаційно-комп'ютерних технологій у сучасному французькому суспільстві. Вступ Франції в інформаційне суспільство і встановлення тісніших взаємозв'язків між урядом і громадянами були зазначені як пріоритетні шляхи реформування і модернізації уряду.

Були визначені 6 основних напрямів: культура, освіта, е-бізнес, дослідження, інновації і модернізація урядування. Першочерговими завданнями програми був розвиток таких ключових напрямів інформатизації країни [1]:

- у сфері освіти: створення в національній зоні Інтернету спеціалізованої освітньої мережі;
- у сфері пропаганди культури й мистецтва Франції: електронне копіювання творів мистецтва й інших елементів культурної спадщини, створення віртуальних музеїв і бібліотек;
- у діяльності органів державної адміністрації: ІТ модернізація державних служб з метою надання підприємствам і громадянам доступу до їх інформаційних ресурсів і забезпечення можливості здійснювати взаємодію з ними за допомогою Інтернету;
- у проведенні наукових досліджень і впровадженні інновацій: підтримка розробки нових технологій й індустріальних нововведень із метою розвитку національної науки, промисловості й економіки в цілому;
- у питаннях юриспруденції й права: вирішення проблем законодавчого регулювання діяльності держави, бізнесу й громадян в Інтернеті;
- у секторі електронної комерції: сприяння розвитку закон-них комерційних операцій в Інтернеті.

Ці проекти фінансувалися власне програмою PAGSI у розмірі близько 1.38 млрд. євро [2]. Для реалізації програми PAGSI у 1998 р. при французькому уряді були організовані два спеціальних міжвідомчих комітети:

а) з питань інформаційного суспільства (якому була доручена координація робіт із всіх національних проектів, пов'язаних з розвитком у країні інформаційного суспільства);

б) з технічної підтримки розвитку інформаційних і комунікаційних технологій в урядових служ-

бах (який зайнявся вирішенням проблем модернізації діяльності державного апарату на основі інформаційно-комп'ютерних технологій).

Серед основних результатів цієї програми треба зазначити такі: 98% навчальних закладів вищої школи і 89% серед закладів освіти середнього рівня були під'єднані до Інтернету до 2000 року. Для порівняння, у 1997 році ці показники склали 32% і 11% відповідно. Також, варто зазначити, що до 2000 року усі міністерства і органи державної влади Франції отримали електронні адреси. Для державних службовців були організовані спеціальні програми щодо навчання праці на персональних комп'ютерах і в мережі Інтернет.

З метою сприяння в діяльності міністрів і адміністрацій, регіональних і локальних адміністрацій, бібліотек і університетів за ці три роки були створені близько 3500 публічних сайтів. Наприклад, у 1999 році був створений сайт Legifrance (www.legifrance.gouv.fr), який надає змогу всім громадянам вільного безоплатного доступу до всієї нормативно-правової бази Франції, у тому числі і до рішень, наприклад, апеляційного суду. У 2000 році був створений сайт ServicePublic (www.Service-public.fr), який допомагає громадянам ознайомитись з їх правами і обов'язками.

На додаток, національна комп'ютеризована система страхування здоров'я (VITALE) була впроваджена у 1998 році для оцифрування відшкодувань у системі охорони здоров'я. З цього часу кожен пацієнт у Франції має електронну інтелектуальну картку, інформація з якої може бути прочитана у кожного доктора. Це замінило паперову форму для відшкодування коштів, котру потрібно було заповнити, підписати пацієнтові і вислати до національної адміністрації з питань охорони здоров'я. Процес відшкодування коштів застрахованому пацієнтові коли настає страховий випадок тепер займає лише 5 днів, на відміну від 2-3 тижнів коли застосовувалась паперова форма.

Для швидкої передачі інформації і інструкцій з центральних офісів на регіональний і локальний рівень була створена система AdER (Administration en reseaux, Networked Administration).

Наступним кроком у розвитку французької моделі електронного урядування став період з 2001 по 2005 рік. У цей період було анонсовано «дематеріалізацію» усіх адміністративних процедур, тобто повну заміну паперових форм електронними документами до 2005 року.

План Резо (Reso) 2007 (презентований у листопаді 2002 року, тривав до 2007 р.) мав на меті побудову «цифрової Республіки, яка буде вірна Французькому національному гаслові: свобода, рівність, братерство». Доступ до мережі Інтернет покращений великою кількістю нових ініціатив, таких як розвиток wi-fi мереж в університетах, угода між урядом і комп'ютерними компаніями, згідно якої студенти дістали змогу придбати комп'ютер за «євро за добу» (в середньому у 2004-2006 роках було куплено близько 200 тисяч ноутбуків за рік), як додаток надавалася карта точок доступу до вільного Інтернету через wi-fi зони. Таким чином, ці точки доступу до вільного або оплачуваного за вкрай низьку ціну Інтернету, дали змогу людям, які не мали домашнього доступу до цієї мережі отримати його, а також перебувати у навченому середовищі, тобто персонал, котрий працював у таких точках доступу міг виступати як порадник щодо онлайн сервісів (у бібліотеках, університетах, офісах органів регіональної чи локальної влади, неурядових організацій тощо). на кінець 2005 року

нараховувалось близько 3500 таких точок доступу (Public Access points).

Іншим аспектом стала програма «Роль держави для розвитку інформаційного суспільства» (State role for the development of information society), яка включала в себе елементи е-урядування. Це було зазначено у проекті ADELE (2004-2007 pp.) (Administration ELEctronique 2004/2007) (робота Міжвідомча агенція з розвитку електронного урядування (ADAЕ)), створеного Міністерством адміністративних реформ [3]. Метою проекту було сприяння капіталізації знань та об'єднання ініціатив для розвитку інформаційних систем в адміністрації. Основною ціллю стало полегшення доступу до послуг в електронному вигляді для всіх споживачів у форматі 24/7, що також сприяло скороченню державних витрат.

У грудні 2005 р. було створене Головне управління з державної модернізації (General Directorate for the Modernisation of the State (DGME)) на основі ADAЕ та злиття інших державних установ з питань державних реформ декретом Міністерства економіки, фінансів та промисловості та підпорядковане йому.

Французький уряд у січні 2007 р. уряд ініціював створення нового централізованого для кожного громадянина країни власного персонального порталу Інтернет- портал Mon.Service-Public.fr [4].

Загалом, досліджуючи нормативно-правове забезпечення впровадження і розвитку електронного уряду у Франції, треба відзначити такі документи. У 1978 році Франція однією з перших європейських країн прийняла закони щодо інформації, а саме Закон про інформацію і свободу (06.01.1978 р.) і Закон про доступ до державних документів (17.07.1978 р.). Перший з них регулює питання використання ідентифікаторів у базі даних та обробки даних державними органами влади як в суспільному, так і в приватному секторах. Цей Закон уповноважив Національну комісію з інформації і свободи (CNIL) здійснювати контроль за виконанням і дотриманням даного документа. CNIL відіграє також консультативну роль у плануванні державних баз даних.

Закон про доступ до державних документів, у свою чергу, дає право доступу громадянину до документів, які є в державних органах влади. Державні органи також зобов'язані у визначений термін і у межах своїх повноважень надати громадянину відповідь на його запит.

Цим Законом також регулюється діяльність Комісії з доступу до державних документів (CADA). Ця комісія має наглядові повноваження і може виступати посередником, арбітром у спорах та має право видавати рекомендації, але її рішення не є обов'язковими. Попередньо особа має звернутись зі скаргою до CADA, а тільки потім може звернутись до адміністративного суду.

Потрібно зазначити, що Закон про доступ до державних документів (1978 р.) був змінений та доповнений Законом від 06.06.2005 р. відповідно до умов Директиви ЄС (2003/98/ЄС). Цей Закон визначає правила повторного використання інформації, що надана державним сектором.

Для покращення нормативно-правового регулювання у сфері електронної комерції були прийняті Закон про конфіденційність електронної економіки (21.06.2004 р.) і Закон про державні закупівлі електронних комунікацій (09.07.2004 р.). Перший з них встановлює правову основу розвитку послуг електронної комерції у Франції, а другий – передбачає широке використання нематеріальних державних закупок для підвищення ефективності поточних

процедур (зменшення рівня затримок при прийомі документів, додатків і пропозицій, електронний доступ до документів консультативно-інформаційного характеру, можливість передачі резервних копій документів) [5].

Також був прийнятий Закон про електронний підпис (13.03.2000 р.). Цей Закон регулює певним чином відносини в електронній комерції. Він надає юридичної сили електронним підписам і, відповідно, документам з електронними підписами. Це відповідає Директиві 1999/93/ЄС щодо електронних підписів і означає, що будь-яка фізична або юридична особа, підприємець, державний чиновник отримує можливість завіряти електронні документи власним підписом, який має однакову юридичну силу з власним підписом або печаткою. Ще один закон був прийнятий 08.12.2005 р. – Закон про електронну взаємодію між користувачами та державними установами та між державними органами, який також надає законність електронному підпису громадянським (приватним, особистим) документам, які мають ручний підпис.

Цей Закон визначає правову основу електронної взаємодії між громадянами та державними органами, узаконивши весь документообіг, електронну пошту та цифрову комунікацію між громадянами, бізнес-структурами та центральними, регіональними державними органами влади з метою отримання суспільних послуг. Закон надає право надсилати документи як електронною поштою, так і використовуючи традиційну паперову кореспонденцію. Легалізовано також використання електронних підписів державними органами. Крім цього, закон включає положення, яке надає користувачам право вибору безпечного отримання офіційної кореспонденції та адміністративних форм через персональні електронні поштові скриньки. Положення закону визначає основним пріоритетом принцип інформаційної безпеки та сумісність інформаційних систем.

Взагалі, пріоритетом розвитку електронного урядування у Франції є управління взаємодією зі споживачем. Зростає показник відвідуваності (популярність) державних порталів. Проте є низка

проблемних аспектів розвитку електронного урядування у Франції. До них можна, зокрема, віднести такі: недостатня ступінь координації взаємодії між державними органами; не всі адміністративні форми є доступними для заповнення онлайн.

До досягнень країни у впровадженні елементів електронного урядування можна віднести досягнення у сфері B2B, а саме: пришвидшення і полегшення процесу реєстрації інтернет-компаній; розробка і впровадження стандартизованих методів здійснення онлайн розрахунків; розробка і затвердження законодавства у сфері електронної торгівлі (закон про електронно-цифровий підпис та ін.).

Цікавою є практика розробки спеціальних урядових програм для державних службовців (оволодіння навиками роботи з персональними комп'ютерами та Інтернетом) і для населення (підвищення комп'ютерної грамотності). Також, курс навчання новітнім комп'ютерним технологіям, є обов'язковим елементом навчальної програми підготовки державних службовців у вищих навчальних закладах.

Висновки. Підсумовуючи вищесказане, можна вважати, що французька модель розвитку електронного урядування – це, перш за все, електронні державні послуги онлайн, а власне електронне урядування і участь громадян у вирішенні політичних питань є на другому плані.

Оцінюючи якість надаваних французьким урядом послуг, варто сказати, що за цим показником Франція поступається Південній Кореї, Австралії, Сінгапуру, проте показники Франції є найвищими в Європі, випереджуючи таких лідерів попередніх років, як Голландія, Великобританія (за індексом готовності країни до електронного уряду (EDGI) UNPAN, 2014).

Для України є прийнятним досвід Франції щодо соціальної програми комп'ютеризації молоді (комп'ютер (ноутбук) «євро за добу» + вільний доступ до Інтернету). Це сприяло б популяризації вищої освіти серед молоді з полегшенням процесу її здобуття і водночас підвищувало комп'ютерну грамотність найактивнішої частини населення.

Список літератури:

1. Зарубіжний досвід упровадження електронного урядування / авт. кол.: Т. Камінська, А. Камінський, М. Пасічник та ін.; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. С.А. Чукот. – К., 2008. – 200 с.
2. E-government in Europe: Re-booting the state // [Електронний ресурс]- Режим доступу: http://www.untag-smid.ac.id/files/Perpustakaan_Digital_1/E-GOVERNMENT%20E-government%20in%20Europe.pdf
3. ADELE // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://fr.wikipedia.org/wiki/ADELE>
4. «E-government in France: several good design principles and one oddity», March 18, 2005; ePractice Communities. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://idcorner.org/2005/03/18/e-government-in-franceseveral-good-architecture-principles-and-one-oddity/>
5. «France-Actors», 18 January 2008; ePractice Communities. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.epractice.eu/document/3348>
6. United Nations Public Administration Network. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.unpan.org/egovkb/global_reports/08report.htm

Kondakov K.G.

DEVELOPMENT OF E-GOVERNANCE IN FRANCE AND THE POSSIBILITY OF THIS EXPERIENCE USING IN UKRAINE

Summary

The process of introducing e-governance model at the national level requires consolidation of efforts of all branches of government and the active participation of civil society. This process is complex and requires significant financial resources and solving complex interrelated issues in the legal, political, administrative and other areas of the country. During the introduction and establishment of e-government in Ukraine, it would be interesting to explore the best practices of e-government in particular French experience that now exist in the world and the possibility of adapting to the realities of their elements Ukraine.

Overall, exploring regulatory support and implementation of e-government in France, it should be noted the following documents: Law on Information and Freedom (06.01.1978); The law on access to public documents (17.07.1978); Privacy law e-economy (21.06.2004); Law on Public Procurement Electronic Communications (09.07.2004); Law on electronic signatures (03.13.2000); Law on electronic interaction between users and government agencies and between government agencies (08.12.2005).

In general, the priority development of e-government in France is managing the interaction with the consumer. Growing enrollments (popularity) government portals. However, there are many problematic aspects of e-government in France. These particularly include the following: insufficient degree of coordination of interaction between state bodies; some administrative forms are unavailable to fill out online.

The achievements of the country in implementing elements of e-government include achievements in the field of B2B, namely speed up and facilitate the registration of Internet companies; development and implementation of standardized methods for making online payments; the development and adoption of legislation in the field of electronic commerce (the law on electronic digital signature etc.).

In summary, we can assume that the French model of e-government - is, first of all, e-government services online, but the actual e-government and citizen participation in political issues is in the background.

Assessing the quality of French government services should be said that this indicator France inferior to South Korea, Australia, Singapore, but results of France are the highest in Europe, ahead of such leaders of previous years as Holland, United Kingdom (index of readiness of the country to eGovernment (EDGI) UNPAN, 2014).

For Ukraine acceptable experience on the French social program of computerization of youth (the computer (laptop) «euro a day» + free internet). This contributed to the popularization of higher education among young facilitate the process of obtaining and simultaneously increased the most active computer literacy of the population.

Keywords: e-government; regulatory framework of e-government; the policy regarding the implementation of e-government; French experience.