

УДК 354.9:004.01(430)

С. Ромашко

**МОДЕЛЬ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В НІМЕЧЧИНІ
(ЗА МАТЕРІАЛАМИ СЕМІНАРУ НА ТЕМУ “ЕЛЕКТРОННИЙ УРЯД”
З СЕРІЇ “НАУКОВІ БЕСІДИ”, БЕРЛІН, 27 – 29 ЖОВТНЯ 2009 р.)**

Розглянуто погляди німецьких фахівців на суть електронного урядування та описана модель електронного урядування, використовувану в Німеччині. Проаналізовано механізми функціонування системи електронного урядування, приклади та ефективність його використання і перспективи подальшого розвитку.

Ключові слова: електронне урядування, модель, механізм.

У вітчизняних джерелах під електронним урядуванням розуміють спосіб організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж та 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. Це означає організацію управління державою, взаємодії з фізичними і юридичними особами та громадськими організаціями шляхом максимального використання в органах публічної адміністрації сучасних інформаційних технологій. Електронне урядування означає, що довільна особа через інформаційно-комунікаційні засоби може звернутись до органів державної влади чи місцевого самоврядування для отримання необхідної інформації, а головне – для отримання управлінських послуг.

У німецькомовних джерелах на позначення електронного урядування використовується термін eGovernment (чи E-Government), який має англійське походження за аналогією з іншими термінами, притаманними сучасному інформаційному суспільству [1].

Як основне визначення цього терміну, використовується “шпеєрівське визначення електронного урядування” (яке має таку назву, оскільки з’явилося у дослідному інституті публічного адміністрування Німецького інституту управлінських наук у Шпеєрі). Відповідно до нього “електронне урядування стосується виконання виробничих процесів в управлінні за допомогою інформаційних та комунікаційних технологій електронними засобами”.

Майже одночасно з цим Товариство з інформатики оприлюднило своє визначення. У так званому “Меморандумі електронного урядування” під “електронним урядуванням розуміється перебіг процесів публічного волевиявлення, прийняття рішень та надання послуг в політиці, державі та урядуванні з інтенсивним використанням інформаційних технологій”.

Різниця у визначеннях на перший погляд непомітна, але вона суттєва. “Шпеєрівське визначення” стосується лише вузького акцентування на виробничих процесах управління. Всупереч цьому в Меморандумі електронного урядування наголошується також на процесах демократичного волевиявлення в електронному урядуванні. Окрім цього, як можна бачити з порівняння обох визначень, значення, яке надається інформаційним та комунікаційним технологіям, змінюється від “...за

допомогою...” (шпеєрівське визначення) до “...з інтенсивним використанням...” (Меморандум електронного урядування).

Однак, незважаючи на ці в засаді вірні визначення, електронне урядування не можна обмежити лише до технічних аспектів. Значною мірою визначення поняття електронного урядування повинно включати явища в їх організаційному вимірі. Особливо наголошується на спільності електронного урядування з “класичною” концепцією модернізації урядування, зокрема з новим публічним менеджментом (New Public Management – NPM), яка є основоположною для розуміння електронного урядування. З огляду на це, наводяться й інші визначення, які мають велике значення для розуміння явища електронного урядування.

Наприклад, С. Янсен і Б. Пріддат електронне урядування трактують [2]:

- як “віртуалізацію” держави у вигляді “one-stop-non-stop” – пропозиції (“One Stop” – фаховий термін, який означає державні або комунальні службові послуги на одному робочому місці для громадян. “Non Stop” – надання послуг протягом 24 годин, якщо це можливо за допомогою Інтернету), цифрових інтегрованих персоналізованих і постійно доступних сервісів / процесів (G2C – government to citizen), а також електронної демократії (eDemocracy) шляхом надання громадянам реальної можливості об’єднання (C2G – citizen to government);

- як оптимізацію ланцюгів створення цінностей організаціями-постачальниками шляхом використання eProcurement (G2B – government to business), а також як інтеграцію у творення політики шляхом “впливу на урядування” (B2G – business to government);

- як інформаційну підтримку міжорганізаційних, вертикальних (федерація, земля, комуна) та горизонтальних зв’язків для кооперування між публічними інституціями (G2G – government to government);

- як менеджмент суспільних знань, база знань якого стосується різних напрямів (CBG2G – citizen, business, government to government).

З цих у чомусь подібних визначень можна зробити висновок, що сприйняття електронного урядування можливе щонайменше у трьох аспектах: G2C, G2B та G2G. З цього поділу за групами користувачів вимальовуються різні, але в чомусь і подібні образи електронного урядування. Однак жодне з цих визначень окремо не може сприйматись як єдино правильне.

З наведених визначень впливають такі основні цілі електронного урядування:

- підвищення якості надання управлінських послуг;

- підвищення ефективності публічного урядування;

- оптимізація процесів всередині і між закладами та установами публічного урядування;

- економія коштів;

- підвищення прозорості управління та участі громадян;

- зростання мотивації управлінських працівників (покращення умов їх праці);

- підвищення іміджу і рівня маркетингу робочих місць.

Технології електронного урядування використовуються та успішно функціонують у багатьох країнах. У Німеччині система електронного урядування функціонує з 2004 р. і зараз ще знаходиться в стані впровадження. За індексом мережевої готовності (NRI – Network Readiness Index) Всесвітнього економічного форуму за 2007 – 2008 рр. з оцінкою 5,19 бала Німеччина займає 16-те місце у світі (серед 127-ми країн) [3]. Для порівняння: за 2006 – 2007 рр. індекс NRI для

Німеччини становив 5,22, але стан мережевої готовності Німеччини визнаний незмінним.

Яким же чином електронне урядування використовується в Німеччині? Функціональна модель електронного урядування в Німеччині має такий вигляд (рис. 1):

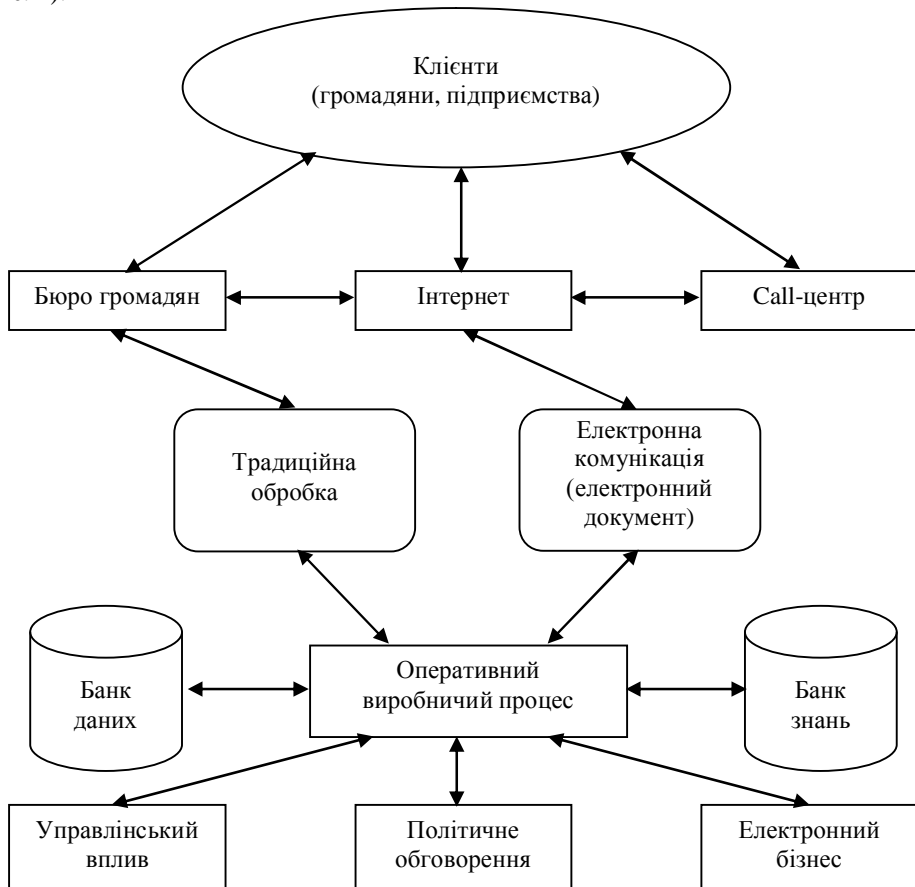


Рис. 1. Функціональна модель електронного урядування

Відповідно до цієї моделі клієнти системи урядування можуть отримати доступ до неї трьома способами: за допомогою телефонного зв'язку (центри виклику), електронного зв'язку (Інтернет) чи через бюро звернень громадян.

Телефонний зв'язок використовується у випадках, які вимагають оперативного реагування: довідкові та інформативні послуги, інформування про аварійні ситуації, порушення у системах інженерного, комунального чи транспортного забезпечення тощо.

Зв'язок через інтернет найпоширеніший і використовується у більшості випадків – від інформаційних послуг до обговорення питань державної політики [4 – 6]. Викласти суть справи клієнт може або шляхом заповнення бланку подання в електронному вигляді або шляхом друкування бланку і заповнення його вручну.

Заповнений вручну бланк подається до відповідної установи особисто або надсилається поштою.

До бюро звернень громадян подаються заповнені вручну бланки або друковані заяви. Цей канал доступу використовується для особливо важливих документів.

Використання довільного із можливих каналів доступу до системи електронного урядування передбачає персоналізацію звернення шляхом надання своїх особистих даних, інформації про місце проживання і місце праці. Використання бюро звернень громадян додатково передбачає візуальну ідентифікацію заявника та його персоналізацію із можливим використанням для цього даних з додаткових джерел.

Обробка звернень через центри телефонного виклику відбувається негайно. Обробка звернень через Інтернет може відбуватись негайно або тривати досить довго (залежно від складності). Для запитів через бюро звернень громадян існує майже пропорційна залежність часу обробки запиту від рівня проблеми – від місяця на рівні комуни до року на федеральному рівні.

Одним із основних процесів функціонування системи електронного урядування є формування бази даних та бази знань.

База даних формується за ієрархічним принципом та містить інформацію стосовно усіх запитів до системи. Одним із результатів статистичної обробки даних у цій базі є вирішення питання щодо ефективності функціонування системи.

У базі знань збирається інформація щодо прийнятих за запитами рішень та їх результативності, після чого формується перелік прецедентів, який можна використовувати у системах підтримки прийняття управлінських рішень.

Результати опитувань, проведених серед суб'єктів процесів урядування в Німеччині засвідчили, що найбільших успіхів система електронного урядування досягла на федеральному рівні. Натомість на рівні земель і рівні комун ефективність електронного урядування поки що вважається недостатньою.

Як правило, кожний запит тривалої обробки проходить три стадії опрацювання: формальне опрацювання, опрацювання за суттю і формування кінцевого рішення. Перша з цих стадій властива обробці даних на довільному рівні (федеральному рівні, рівні землі чи комуни) і її тривалість становить від 5 до 70% від загальної тривалості обробки запиту на відповідному рівні. Якщо на федеральному рівні така з погляду клієнта непродуктивна втрата часу (5%) є допустима, то на рівні комуни непродуктивна втрата (70%) часу викликає у клієнтів зрозуміле розчарування. Тим більше, що за традиціями німецького адміністрування кожний етап обробки запиту супроводжується документом зворотного зв'язку з клієнтом. На думку багатьох респондентів, це є причиною збільшення витрат на функціонування системи, збільшення тривалості часу обробки запитів та зниження ефективності управління.

Під час звертання клієнтів системи електронного урядування до установ на довільному рівні є три способи участі громадян у процесі управління: персональне звернення, висловлення критичних зауважень до вже поданого звернення та підписання петицій, поданих іншими клієнтами, що означає повну згоду. Усі три форми активно використовуються на федеральному рівні і значно менше на земельному чи комунальному рівнях, де переважають персональні звернення.

Складності подальшого розвитку системи електронного урядування у Німеччині зумовлені недостатнім розвитком інфраструктури зв'язку на території

колишньої НДР, недостатньої кількості підготовлених для роботи в цій системі спеціалістів-управлінців, недосконалістю чинного законодавства, орієнтованого здебільшого на традиційну паперову бюрократію, а також недостатньою інформованістю громадян, насамперед старшої вікової групи. Певні складності в процесі впровадження системи електронного урядування створює також традиційно значний вплив на громадську думку засобів масової інформації, внаслідок чого багато громадян віддають перевагу звертанням у проблемних випадках саме до них, а не безпосередньо до відповідних установ чи органів.

Література

1. Lehrkurs eGovernment [Electronic resource] // Access mode : <http://www.teialehrbuch.de/kostenlose-kurse/eGovernment>.
2. Die Zukunft Des Offentlichen by Birger P. Priddat, Nico Stehr, Stephan A. Jansen (2007, Book, Illustrated) [Electronic resource] // Access mode : http://catalog.ebay.com/Die-Zukunft-Des-Offentlichen_ISBN-10_3531152823_ISBN-13_9783_53_11_52820-/64341979?_fcls=1&_pcatid=&_tab=2.
3. Индекс мережевої готовності (Network Readiness Index, NRI) Всесвітнього економічного форуму [Електронний ресурс] // Режим доступу : <http://www.weforum.org/pdf/gitr/2008/Contents.pdf>.
4. Головна сторінка сайту міста Берліна [Електронний ресурс] // Режим доступу : <http://www.berlin.de/>.
5. Головна сторінка сайту громади міста Пфаффштат [Електронний ресурс] // Режим доступу : <http://www.pfaffstaett.ooe.gv.at/>.
6. Головна сторінка сайту громади міста Редніцгембах [Електронний ресурс] // Режим доступу : <http://www.rednitzhembach.de/data/index.php/>.

S. Romashko

MODEL OF THE ELECTRONIC GOVERNANCE SYSTEM IN GERMANY (BASED ON THE MATERIAL OF “ELECTRONIC GOVERNANCE” SEMINAR FROM THE “SCIENTIFIC TALKS”, BERLIN, 27 – 28 OCTOBER 2009)

In the article the surveying of German specialists views on the essence of electronic governance is given and the model of electronic governance in Germany is described. The mechanisms of functioning of electronic governance system are considered, as well as the examples of its effective usage and prospect of its further development.

Key words: electronic governance, model, mechanism.