

7. Пашко Л. А. Людські ресурси у сфері державного управління: теоретико-методологічні засади оцінювання : монографія / Л. А. Пашко. – К. : Вид-во НАДУ, 2005. – 236 с.
8. Пірен М. І. Державна кадрова політика: шляхи елітизації : монографія / М. І. Пірен. – К. : Талком, 2014. – 252 с.
9. Ярмистий М. Актуальні питання професійної компетентності службовців місцевих державних адміністрацій / М. Ярмистий // Вісн. держ. служби України. – 2013. – № 4. – С. 28–32.
10. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
11. Олуйко В. М. Кадрові процеси у державному управлінні України: стан і перспективи розвитку : монографія / В. М. Олуйко. – Хмельницький : Вид-во ХУУП, 2005. – 326 с.
12. Михайлишин Л. Р. Професійні деформації державних службовців [Електронний ресурс] / Л. Р. Михайлишин // Демократичне врядування. – 2014. – Вип. 13. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2014_13_9



УДК 351.713:342.34

О. О. Лесников, аспірант Дніпропетровського
Регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління
при Президентіві України

РЕФОРМА ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ: ЕЛЕКТРОННА ДЕМОКРАТІЯ

Досліджено стан та перспективи імплементації інструменту е-демократії в контексті реформи публічної адміністрації як засобу залучення громадян до участі у державотворенні та прийнятті рішень. Вивчено думку Реанімаційного пакету реформ та визначено пріоритетні цілі впровадження е-демократії та з'ясовано основні проблеми, пов'язані з її впровадженням в Україні.

Ключові слова: електронна демократія; реформа публічної адміністрації; Реанімаційний пакет реформ; електронні інструменти.

A public demand for efficient and transparent institutions of executive power and local self-government is raising the crucial issue of proper governance.

The article examines top priority goals (citizens' participation in state-building and decision-making through electronic tools; formation of an e-democracy policy with the participation of the public, authorities and the real economy sector), the state of implementation of e-democracy in Ukraine and the opinion of the Reanimation Package of Reforms Coalition. The main issues associated with the implementation of the e-democracy in Ukraine have been identified, e.g. the lack of legally established opportunities; legislative and executive introduction of new e-democracy tools; the lack of strategic and tactical support for the implementation of e-democracy and e-governance; implementation of e-governance and e-democracy policies – both at the national and local levels; a low level of responsibility for the non-compliance with the laws that regulate democratic processes in a digital form; a low level of the public awareness about e-democracy in general and digital tools available in Ukraine. The prospects of the e-democracy tool as a means of involving citizens in state-building and public decision-making are also determined.

Key words: e-democracy; public administration reform; Reanimation Package of Reforms; electronic tools.

© **О. О. Лесников, 2017**

Постановка проблеми. Реформування публічної адміністрації є відповіддю на суспільний запит щодо дієвої системи державного управління як важливого чинника сталого розвитку країни та її конкурентоспроможності. Суспільне замовлення на ефективні, відповідальні та відкриті інститути виконавчої влади і місцевого самоврядування, а відтак і на належне урядування є тим викликом, який прискорює реформи та залучення громадянського суспільства до державотворення та прийняття державних рішень.

Одним із дієвих електронних інструментів активного та демократичного залучення громадян до участі у суспільно-політичному житті, зокрема й у реформі публічної адміністрації, слід визнати електронну демократію (далі – е-демократія), тому що саме вона надає “громадськості можливості для корисних дискусій та участі в демократичному процесі”, в політичному житті в цілому, сприяти забезпеченню прозорості, підзвітності, сприйнятливості, доступності тощо (ЮНЕСКО, 2011) [1, 51].

На нашу думку, е-демократія, змінюючи сутність і структуру публічних комунікацій, надає змогу громадськості не тільки впливати на проведення комплексних реформ, але й брати участь у формуванні державної політики у різних сферах, наближати країну до європейських стандартів належного публічного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Передусім слід визнати активність громадського сектора у дослідженні стану імплементації реформ, а тим самим і у вивченні питання е-демократії як складника соціально-політичних реформ. Так, слід відмітити актуальні аналітичні матеріали щодо стану впровадження реформ в Україні, підготовлені експертами української коаліції громадських організацій “Реанімаційний Пакет Реформ” [2; 7], фонду “Демократичні ініціативи” [3], Національної ради реформ [4] тощо.

Увагу міжнародних організацій (Рада Європи [5], ЮНЕСКО [6], ООН [7]), колективів та окремих науковців (В. І. Гурковський, Т. В. Джига, С. В. Дзюба, І. Б. Жилияєв, О. В. Загвойський, О. Б. Кукарін, А. І. Семенченко, С. А. Чукут, Н. М. Chen, S. S. Dawes, W. Huang та ін.) зосереджено на термінологічних питаннях (“електронна демократія”, “теледемократія”, “цифрова демократія”), взаємозв’язку загальної теорії демократії та концепції е-демократії, питаннях розробки й упровадження міжнародно-правових стандартів, спрямованих на розбудову системи е-демократії, подолання “цифрової нерівності”, забезпечення вільного доступу до інформації. А втім, у наукових працях цілеспрямовано питанню вивчення електронної демократії в контексті реформи публічної адміністрації приділялося недостатньо уваги.

Мета статті – дослідження стану та перспектив імплементації інструменту е-демократії як засобу залучення громадян до участі у державотворенні та прийнятті рішень.

Виклад основного матеріалу. Незважаючи на існуючі різні думки та підходи до трактування категорії “е-демократія”, в нашому дослідженні за Радою Європи під цим поняттям буде розуміти “використання ІКТ урядами, політичними партіями, громадянами та іншими учасниками політичних процесів на місцях, в регіонах, на національному або міжнародному рівнях з метою розширення участі громадян в процесах прийняття державних рішень” [1, 55].

Суттєвим аргументом за активне впровадження й просування е-демократії слід визнати показники Індексу світової конкурентоспроможності Світового економічного форуму (2015–2016) [8]: “Україна посідає 130-те місце (серед 144 країн) у категорії “ефективність уряду”, 103-тє місце в категорії “прозорість формування державної політики” та 115-тє місце в категорії “тягар державного регулювання” [9, 27]. Саме тому підвищення якості публічного управління та надання державних послуг було визнано одним із семи стратегічних пріоритетів України (План пріоритетних дій Уряду на 2016 р.) [9, 26; 10].

На основні причини такого рейтингу та проблеми, що гальмують не лише реформу публічної адміністрації, але й інші ключові реформи в Україні, через некомпетентність та інституційну неспроможність органів виконавчої влади міжнародні та вітчизняні експерти акцентують свою увагу останні три роки [9, 27–28]. Але все ж, зосередимо увагу на проблемах, які розв’язує реформа публічної адміністрації, котрі пов’язані з е-демократією.

По-перше, слід відзначити значну аналітичну роботу щодо стану реформ в Україні, проведenu коаліцією громадських організацій “Реанімаційний пакет реформ”.

Аналіз, проведений експертами Реанімаційного пакету реформ, дав змогу виокремити такі основні проблеми, пов’язані з впровадженням е-демократії:

– *брак законодавчо закріплених можливостей* (низка законів України, що містять положення про електронні форми громадської участі, зокрема “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про відкритість використання публічних коштів” тощо, але жодна з електронних форм взаємодії громадськості з владою (ні електронна демократія, ні електронне врядування (далі – е-врядування) не прописані у Конституції України;

– *законодавче та виконавче запровадження нових інструментів е-демократії* (зокрема, консультації, громадські обговорення, громадські ради онлайн, електронне голосування, електронні вибори, електронні плебісцити, надання повноважень та відсторонення посадових осіб онлайн). Слід законодавчо на найвищому рівні закріпити співмірність офлайн та онлайн форм (щодо запитів, звітності тощо); законодавчо закріпити право на використання Інтернету, право на автономність в Інтернеті та право на свободу електронної інформації (для забезпечення легітимності та реальної дії електронного врядування та е-демократії);

– *відсутність стратегічного та тактичного супроводу імплементації е-демократії та е-врядування* (на *стратегічному* рівні: брак Дорожньої карти, Плану дій із впровадження е-демократії із зазначенням конкретних цілей, строків, відповідальних осіб, виділеного фінансування; на *тактичному* рівні: “недостатньо налагоджена взаємодія представників громадянського суспільства із представниками влади заради досягнення розуміння важливості та форматів двосторонньої та рівноправної взаємодії з громадськістю онлайн” [2, 65]);

– *втілення заходів щодо е-демократії та е-врядування як на національному, так і на місцевому рівнях;*

– *низький рівень відповідальності за невиконання законів, які регулюють демократичні процеси у цифровому форматі;*

– *низький рівень обізнаності громадян щодо цифрової демократії взагалі та наявних в Україні інструментів* [2, 7].

Так, за даними опитувань Київського міжнародного інституту соціології (KMIC: www.kiis.com.ua), станом на лютий–березень 2015 р. 79 % дорослого населення України ніколи не чули термін “е-демократія”, лише 19 % використовують ІКТ для взаємодії з урядом [2, 65]. Дані Центру Разумкова станом на листопад 2015 р. підтверджують вищенаведену інформацію: 73 % дорослих громадян не знають про існування сервісу е-петицій, а “серед тих, хто знає, 65 % підтримують цей сервіс, 32 % вважають е-петиції нагодою діалогу між громадянами та владою, а 20 % вбачають їх інструментами прямої демократії” [2, 65].

Ми поділяємо думку науковців (І. Б. Жилияєв, С. В. Дзюба, С. К. Полумієнко, І. А. Руба, А. І. Семенченко), що ключова характеристика е-демократії полягає у зміні форми і ступеню залучення громадян до прийняття політичних рішень [1, 54].

Впровадження е-демократії веде до появи більш колективних форм прийняття рішень і демократії шляхом впровадження нових інструментів, а саме: е-ініціатива, е-консультації, е-голосування, е-звернення, е-референдум, е-вибори, е-підрахунок голосів, е-агітація тощо; забезпечує новий рівень підтримки і посилення демократичної участі у політичних процесах, зокрема шляхом залучення інститутів громадянського суспільства та громадян до участі у виборчих процесах, до складання й обговорення концепцій і стратегій розвитку (обласних, муніципальних), формальних і неформальних програм дій, до формування і прийняття суспільних рішень тощо.

У ході дослідження з’ясовано, що е-демократія, як і демократія, стосується багатьох різних зацікавлених сторін і вимагає їхньої співпраці. Серед основних стейкхолдерів слід

назвати держави, державні органи та їх представників, політичні партії, інститути громадянського суспільства, засоби масової інформації, ділові кола, громадян тощо.

Нові електронні ЗМІ та постачальники електронних послуг створюють матеріально-технічну й комунікаційну платформу для реалізації е-демократії, забезпечуючи участь громадян у публічних дебатах, обміні інформацією, висловленні власної позиції, діалозі, дискусії тощо. Отже, е-демократія уможливило більш активну участь громадян, зокрема і з обмеженими можливостями, в політичному житті: участь і створення відкритих публічних майданчиків, проведення соціологічних опитувань, оприлюднення своєї позиції, даних моніторингу й оцінювання та інше.

Крім того, е-демократія має значний потенціал для обмеження ступеня виключення громадян з політичних процесів, спроможна надати громадянам не лише інструмент “голосу” (як бути почутим), але й відкрити канали інформування та підзвітності, прозорості, забезпечити більш ефективне розуміння демократичної системи і вищий рівень залучення до політичного життя.

Отже, вищенаведе свідчить про потребу в широкій та активній просвітницькій кампанії як щодо концепції е-демократії взагалі, так й інструментів е-демократії та е-врядування.

Узагальнюючи, зазначимо пріоритетні цілі впровадження е-демократії, а саме:

1) е-демократія в дії – участь громадян у державотворенні та прийнятті рішень за допомогою електронних інструментів (“законодавчо врегулювати використання електронних довірчих послуг, зокрема електронної ідентифікації, інтероперабельності даних, кібербезпеки; законодавчо забезпечити можливість участі громадян в управлінні державними та місцевими справами (електронні консультації); унормувати і розпочати роботу уніфікованої системи надання електронних публічних послуг; продовжити впровадження електронних петицій, електронних громадських слухань, електронних консультацій та ініціатив “smart city”; розробити онлайн-платформу для розвитку взаємодії C2C, C2G, C2B2G та розпочати її роботу” [2, 66]);

2) формування політики з питань е-демократії за участі громадськості, органів влади та реального сектора економіки (“утворити Національну раду з е-демократії за участі представників виконавчої та законодавчої влади, громадянського суспільства та приватного сектора; розробити і затвердити Національну стратегію залучення громадян до розвитку електронної демократії в Україні та трирічний план дій на її виконання; завершити втілення зобов’язань Плану дій у рамках ініціатив Open Government Partnership та Open Parliament” [2, 66]).

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Таким чином, у статті з’ясовано стан імплементації е-демократії в Україні та її пріоритетні цілі (участь громадян у державотворенні та прийнятті рішень за допомогою електронних інструментів; формування політики з питань е-демократії за участі громадськості, органів влади та реального сектора економіки). Реанімаційний пакет реформ уможливив бачення основних проблем, пов’язаних із впровадженням е-демократії в Україні (брак законодавчо закріплених можливостей; законодавче та виконавче запровадження нових інструментів е-демократії; відсутність стратегічного та тактичного супроводу імплементації е-демократії та е-врядування; втілення політики щодо е-демократії та е-врядування як на національному, так і на місцевому рівнях; низький рівень відповідальності за невиконання законів, які регулюють демократичні процеси у цифровому форматі; низький рівень обізнаності громадян щодо цифрової демократії взагалі та наявних в Україні інструментів). Перспективи інструменту е-демократії полягають у його використанні як засобу залучення громадян до участі у державотворенні та прийнятті державних рішень. Визнано, що це потребує широкої та активної просвітницької кампанії як щодо концепції е-демократії взагалі, так й інструментів е-демократії та е-врядування. Перспективи подальших досліджень вбачаємо у розробці нових форм і засобів просвітницької роботи, адекватних інформаційному суспільству.

Список використаних джерел:

1. Електронне урядування. Опорний конспект лекцій / І. Б. Жилияєв, С. В. Дзюба, С. К. Полумієнко та ін. ; за заг. ред. А. І. Семенченко. – К. : Національна академія державного управління при Президентові України, 2012. – 264 с.
2. Дорожня карта реформ (вересень 2016 – грудень 2017 рр.) / за ред. В. В. Міського. – К., 2016. – 72 с.
3. Експерти про реформи – Фонд “Демократичні ініціативи” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dif.org.ua/article/eksperti-pro-reformi>
4. Моніторинг прогресу реформ 2016 – Національна рада реформ” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://reforms.in.ua/ua/system/files/reports/full_web_02_2017.pdf
5. Recommendation CM/Rec(2009)1 of the Committee of Ministers to member states on electronic democracy, Council of Europe, 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.coe.int/t/dgap/democracy/activities/ggis/cahde/2009/RecCM2009_1_and_Accomp_Docs/Recommendation%20CM_Rec_2009_1E_FINAL_PDF.pdf
6. Кодекс етики для інформаційного общества, предложенный Межправительственным советом программы “Информация для всех” ЮНЕСКО 10.10.2011 г.
7. United Nations e-Government Survey 2008 [Електронний ресурс] / Департамент по экономическим и социальным вопросам ООН. – 2008. – 224 с. – Режим доступу : http://www.ipu.org/PDF/publications/democracy_en.pdf
8. The Global Competitiveness Index 2015–2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://widgets.weforum.org/global-competitiveness-report-2015>
9. Реформи під мікроскопом (станом на квітень 2017 р.) / за ред. В. В. Міського. – К. : Софія-А. – 2017. – 132 с.
10. План пріоритетних дій Уряду на 2016 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article&art_id=249106523



УДК 35.081

О. О. Марценюк, кандидат наук з державного управління, керівник навчально-наукового центру Університету митної справи та фінансів

ИНВАРИАНТНА СТРУКТУРА КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ ЯК СУБ’ЄКТА ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Обґрунтовано теоретико-методологічні засади виокремлення інваріантної структури компетентності державного службовця як суб’єкта професійної діяльності.

Ключові слова: компетентність; державний службовець; професійна діяльність; інваріантна структура компетентності.

The concept of competency has achieved prominence because it is related to performance, both individual and organizational. Competencies are factors contributing to high levels of individual performance, and therefore, organizational effectiveness. Given the rapid and constant changes in the work environment, organizational effectiveness is linked to the ability to develop and apply new knowledge and behaviour. This requires staff to be able to be goal-directed, adaptable and flexible. It requires staff to continually up-date their professional, technical and personal skills.

Non-variant competence structure of the civil servant as a subject of the professional activity consists of the instrumental, motivational, value-meaningful, self-regulation components.

© **О. О. Марценюк, 2017**