

## ВЕБ-САЙТИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК СКЛАДОВА ВПРОВАДЖЕННЯ Е-УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

*Розглядаються сучасний стан та перспективи розвитку веб-сайтів органів місцевого самоврядування України.*

**Ключові слова:** веб-сайт, е-урядування, інформаційні послуги, інформаційні ресурси.

*Рассматриваются современное состояние и перспективы развития веб-сайтов органов местного самоуправления Украины.*

**Ключевые слова:** веб-сайт, электронное правительство, информационные услуги, информационные ресурсы.

*The modern state and development prospects of the web-sites of local self-government in Ukraine are under consideration.*

**Key words:** web-site, e-government, information services, information resources.

Однією із загальних тенденцій у розвитку світового суспільства є його трансформація до інформаційного суспільства на основі широкого впровадження інформаційно-комунікаційних технологій в усі сфери життєдіяльності людини, суспільства та держави.

Для успішного впровадження технологій електронного урядування в державне управління необхідна політика, спрямована на забезпечення формування умов виробництва, збереження, поширення і комплексного використання всіх видів інформаційних ресурсів, вільного доступу до них громадян та організацій усіх форм власності. Цей процес неможливий без ефективного управління національними електронними інформаційними ресурсами, до яких належать у першу чергу веб-сайти органів державної влади.

Веб-сайт органу місцевого самоврядування є дієвим інструментом поліпшення інформування населення про його роботу, активізації співпраці влади і громади, створює унікальні можливості для популяризації міста або селища; розповсюджує інформацію про його економічне, соціальне, культурне життя; рекламує туристичні та бізнесові можливості. Крім того, Інтернет-представництво органу місцевого самоврядування сприяє залученню місцевих та іноземних інвесторів.

Але попри такі переваги від використання Інтернет-технологій у діяльності органів місцевого самоврядування в Україні відсутні чіткі вимоги до таких веб-ресурсів. Це зумовлює необхідність дослідження сучасного стану веб-сайтів органів місцевого самоврядування та перспектив їх розвитку. Таким чином, обрана тема статті є своєчасною й актуальною. Метою дослідження є

розробка рекомендацій для підвищення ефективності функціонування web-сайтів органів місцевого самоврядування як складової е-урядування.

Висвітлення діяльності органів державної влади в мережі Інтернет неодноразово ставало завданням Кабінету Міністрів України, міністерств та відомств. Президент України видав укази та розпорядження стосовно забезпечення прозорості та відкритості органів державної влади. Основний масив нормативно-правових актів такого роду розроблено у 2000-2003 рр. Серед них можна назвати такі документи: Указ Президента України «Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет, забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні» № 928 від 31 липня 2000 року [1], Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» № 63/2002 від 1 серпня 2002 року, Постанова Кабінету Міністрів «Про порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» № 3 від 4 січня 2002 р. [2], «Порядок функціонування web-сайтів органів виконавчої влади», затверджений наказом Державного комітету інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України, Державного комітету зв'язку та інформатизації України № 327/225 від 25 листопада 2002 р. [3]. У цих нормативно-правових документах стверджується, що розповсюдження в мережі Інтернет інформації про соціально-економічну ситуацію в державі, законодавчу та нормативно-правову базу має здійснюватися через електронні засоби масової інформації та власні web-сайти органів влади.

Формування систем створення і розвитку web-сайтів органів державної влади пов'язано з Указом Президента України від 1 серпня 2002 р. № 683/2002 «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» [4], де планується передбачити «обов'язковість ведення органами державної влади та органами місцевого самоврядування web-сторінок та оперативного (не пізніше п'яти робочих днів) розміщення на них офіційної інформації про діяльність відповідних органів, виконання програм, планів, чинних чи скасованих нормативно-правових актів, форм і зразків документів, архівної та іншої інформації, а також зачасного розміщення на таких web-сторінках проектів нормативно-правових актів». На реалізацію зазначених законів України й інших нормативно-правових документів сьогодні в мережі Інтернет спрямовані офіційні web-сайти Верховної Ради України, Президента України, органів виконавчої та судової влади [5].

Узагальнюючи процеси формування web-серверів органів державної влади, слід виділити основні закономірності, які притаманні цьому виду ресурсів. По-перше, web-сервери органів державної влади подають у широкому спектрі правову, довідкову, аналітичну,

персоніфіковану інформацію щодо організації та функціонування органів державної влади; структура та наповнення web-сайтів відповідає конституційним повноваженням конкретного органу державної влади. По-друге, формування web-сайтів органів державної влади є законодавчо закріпленим обов'язком цих органів з метою реалізації конституційних прав громадян на отримання інформації про діяльність органів державної влади всіх рівнів. По-третє, правова база системи web-ресурсів органів державної влади забезпечує безплатний доступ до нормативно-правової бази України. Довідково-енциклопедична інформація, розміщена на web-сайтах органів державної влади в глобальній інформаційній мережі Інтернет, презентує Україну в міжнародному просторі, подає відомості про державу, її народ, традиції, внутрішню та зовнішню політику.

Проте аналіз постанов, наказів та розпоряджень свідчить, що інформування про діяльність органів влади через мережу Інтернет розглядається не просто в контексті забезпечення інформування громадян, але і як один з інструментів розвитку в Україні «електронного врядування», під яким розуміється спосіб організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж та сегментів глобальної інформаційної мережі, яка забезпечує функціонування певних служб у режимі реального часу й уможливорює просте і доступне щоденне спілкування громадянина з офіційними установами. Запровадження системи електронного врядування в Україні є складним і комплексним процесом. Функціонування web-сайтів органів державної влади являє собою лише один із невеликих кроків у цьому напрямі.

Для впровадження та функціонування е-урядування в Україні необхідно послідовно вирішити чотири завдання:

1. Організація електронного документообігу в органах державної влади і органах місцевого самоврядування.

2. Інформування громадян про діяльність органів влади через інформаційно-комунікаційні технології.

Визначені завдання передбачають наявність web-сайту в кожного органу влади, на якому повинна міститися вся необхідна інформація, що ілюструє призначення, компетенцію того чи іншого органу, а також створення урядового web-порталу, призначеного для інтеграції web-сайтів органів виконавчої влади та розміщення інформаційних ресурсів відповідно до потреб громадян. На сьогодні майже всі органи державної влади мають свої власні web-сайти. Позитивним кроком на шляху організації електронного документообігу, а також забезпечення інформування громадян є створення і функціонування web-порталу органів виконавчої влади ([www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua)), призначеного для інтеграції web-сайтів органів виконавчої влади та розміщення інформаційних ресурсів відповідно до потреб громадян.

3. Забезпечення можливості звернення громадян до органів влади через інформаційно-комунікаційні технології.

Щоб ця система ефективно діяла, необхідно використовувати таке програмне забезпечення, яке б дозволяло відстежувати рух звернень з моменту його надходження до моменту його виконання; визначення типу звернень, які підпадають чи не підпадають під такі, що потребують чи не потребують розгляду і виконання. До того ж необхідно внести зміни до Закону України «Про звернення громадян» [6] у частині регламентації процедури звернення громадян через Інтернет (порядок подання такого звернення, строки розгляду тощо).

4. Надання адміністративних послуг за допомогою інформаційно-комунікаційні технології.

Це означає, що громадянин, заповнивши певну анкету (реєстраційну картку, бланк заяви) безпосереднього на сайті певного органу або заповнивши анкету в електронній формі і надіславши її електронною поштою у відповідний орган влади, може отримати ту чи іншу адміністративну послугу, наприклад, зареєструватися суб'єктом підприємницької діяльності. Це завдання передбачає розроблення та прийняття нормативно-правових актів, які б регламентували процедуру надання адміністративних послуг через Інтернет; програму забезпечення для здійснення контролю за наданням адміністративних послуг вищими органами влади тощо [7].

Таким чином, виконання web-сайтами органів влади виключно інформаційної функції недостатнє як для розвитку технології е-урядування в Україні, так і для подальшого розвитку інформаційного суспільства в нашій державі.

Також слід відзначити, що в Україні відсутні єдині вимоги до web-сайтів органів місцевого самоврядування. Це значною мірою пов'язано з тим, що сайти не визнаються чинним законодавством як засоби масової інформації. Так, згідно із Законом України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» [8], до комунальних ЗМІ належать виключно аудіовізуальні чи друковані засоби. Web-сайт як засіб інформування не згадується в Законах України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9] та «Порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» [10]. Чинне законодавство лише в деяких випадках містить прямі вимоги щодо розміщення органами місцевого самоврядування інформації в мережі Інтернет [11].

Національна комісія з утвердження свободи слова та розвитку інформаційної галузі при Президентові України схвалила Рекомендації щодо основних стандартів оприлюднення інформації на web-сайтах органів державної влади та місцевого самоврядування в мережі Інтернет. Однією з важливих позицій тексту рекомендацій

е необхідність розміщати на сайтах всі рішення органу влади та місцевого самоврядування (за винятком тих, що мають грифи таємності). Також у рекомендаціях пропонується створювати можливості подавати інформаційні запити безпосередньо через Інтернет, що наблизитиме Україну до запровадження системи електронного врядування.

У Рекомендаціях зазначається, що на офіційному web-сайті органу державної влади, органу місцевого самоврядування розміщується вся інформація, яка стосується цього органу та сфери його компетенції [12].

Крім інформування, муніципалітети мають можливість надавати громаді немалий діапазон адміністративних послуг через власні сайти. Розвиток таких послуг є дієвим антикорупційним чинником. Вони надаються з максимальною відкритістю, усувають необхідність безпосередніх контактів з чиновниками, їх надання можливо відстежувати на сайті. Прозорість надання електронних адміністративних послуг є безпрецедентною.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р [13] схвалено Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. Концепцією визначено критерії оцінки якості адміністративних послуг, які повинні слугувати взірцем для електронних адміністративних послуг. Серед таких критеріїв: результативність; своєчасність; доступність; зручність; відкритість; професійність [14].

Під інформаційними адміністративними послугами органів місцевого самоврядування розуміють спрямовану на забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи публічно-владну діяльність органів місцевого самоврядування, яка здійснюється за запитом особи і має своїм результатом надання публічної інформації.

Виділяють такі ознаки інформаційних адміністративних послуг органів місцевого самоврядування:

- надання послуг органами місцевого самоврядування для забезпечення умов реалізації суб'єктивних прав зацікавлених суб'єктів;
- надання послуг в процесі здійснення інформаційної діяльності органів місцевого самоврядування;
- надання інформаційних адміністративних послуг здійснюється за запитом зацікавленої особи;
- результатом надання інформаційних адміністративних послуг є отримання публічної інформації від органу місцевого самоврядування [15].

Крім інформування, муніципалітети надають громаді чималий діапазон послуг через власні сайти. До таких послуг зокрема належить:

- надання запитів на отримання інформації;
- завантаження із сайту різноманітних форм документів (заяв, реєстраційних форм та інших документів);
- подання електронних документів (заяв, звернень, звітів тощо);
- відстеження руху поданих до міської влади документів (наприклад, звернення чи документів на отримання дозволу щодо підприємницької діяльності);
- здійснення різноманітних платежів (транзакцій) на сайті (комунальні послуги, штрафи, платежі за отримання адміністративних послуг тощо);
- запис на прийом до міського голови чи його заступників.

Відмінність Інтернету від більшості інших засобів інформування полягає в широких можливостях взаємодії та зворотного зв'язку з користувачами. Суттєвою властивістю сайту є його інтерактивні функції, тобто можливість фіксації думки користувача або можливість залучення користувача до наповнення веб-сайту [16]. «Інтерактивність» розглядають як поняття, що розкриває ступінь та характер взаємодії між об'єктами. Інтерактивність є ступенем реакції (відгуку) та досліджується як процес комунікації, де кожне повідомлення пов'язане з попередніми повідомленнями та діями.

Однією з форм участі громадськості є опитування громадської думки — це критерій оцінки ефективності діяльності державних органів влади, з'ясування громадської реакції, своєрідне зондування громадських настроїв перед упровадженням конструктивно-реформаторської програми в контексті реалізації конкретної інтерактивної технології.

Інтернет-конференції — процес інтерактивного обговорення в мережі Інтернет питань, які мають вплив на всі верстви населення — можна проводити із залученням широкого загалу або передбачати залучення визначеного кола зацікавлених сторін. Основною перевагою проведення Інтернет-конференції є можливість залучення громадян для обговорення питань без відриву від робочого місця (персонального комп'ютера). Дослідження — процес збору інформації та думок, що передбачає різні методи отримання відповідей: комп'ютерне голосування чи телефонне опитування [17].

Серед інтерактивних опцій, які забезпечують реальний двосторонній зв'язок власника сайту та користувача, варто відзначити, зокрема, створення таких можливостей для користувача: онлайн-форум з обговорення актуальних питань життя територіальної громади; написання коментарів про роботу міської влади; онлайн-опитування громадської думки з найактуальніших питань;

написання коментарів до новин; Інтернет-конференції за участю міської влади.

Глобальна мережа Інтернет — гігантський та надзвичайно щільний інформаційний простір. Саме тому важливим чинником є доступність, зручність та вживаність використання інформації в цьому просторі, адже якість змістовного й актуального ресурсу суттєво знижується, якщо його складно або взагалі неможливо знайти.

Пошук офіційної сторінки в мережі нерідко є проблемою. Наприклад, іноді в Інтернеті існує декілька сайтів міста й виникає проблема з ідентифікацією саме офіційного міського сайта. Часто складним є пошук офіційних сайтів через загальновідомі пошукові портали (Google, Yandex, Meta) у зв'язку з відсутністю «прив'язки» до них комунальних web-ресурсів.

Зручності користуванню сайтом сприяє, зокрема, наявність карти сайта (бажано з активним посиланнями), наявність навігаційної панелі, доступної на всіх сторінках, зміна кольору посилання при переході на нього.

У «Порядку функціонування web-сайтів органів виконавчої влади» [3] зазначається необхідність наявності пошукової системи на сайті органу влади загалом або в межах окремих розділів. Додатковою перевагою є також надання можливості здійснення розширеного (пошуку за словами в назві, тексті, за датою тощо) пошуку серед уже знайдених матеріалів.

Для кожної групи слід передбачати інструментальні засоби навігації в її рамках та всього сайта. Всі засоби навігації діляться щодо сайта на зовнішні і внутрішні. Зовнішні засоби реалізовані у вигляді кнопок браузера, що керують переходами по сайту.

Зауважимо, що для органів місцевого самоврядування відсутні загальні вимоги щодо оприлюднення в Інтернеті інформації про їх діяльність, тому місцеві органи влади здійснюють оприлюднення інформації в обсязі та спосіб, що визначається в кожній місцевій раді на власний розсуд.

Таким чином, можна сформулювати такі рекомендації щодо перспектив розвитку web-сайтів органів місцевого самоврядування:

1. розробити стандартний перелік інформації, що підлягає оприлюдненню на офіційних сайтах органів місцевого самоврядування та затвердження такого переліку нормативним актом органу центрального рівня;

2. зобов'язати до впровадження єдиної впорядкованої структури розміщення інформації на різних офіційних Інтернет-представництвах органів місцевого самоврядування;



3. розвивати та просувати надання адміністративних послуг для відвідувачів муніципальних сайтів як елементів електронного врядування (запис на прийом, оплата комунальних послуг, сплата податків, штрафів тощо);

4. упорядкувати доменні імена офіційних сайтів органів місцевого самоврядування;

5. запровадити на всіх сайтах типову пошукову систему;

6. упровадити на сайтах органів місцевого самоврядування елементи інтерактивності (можливості надсилання листа до органу влади із сайта та одержання відповіді, проведення Інтернет-конференцій, он-лайн форумів).

Проведене дослідження дозволяє стверджувати: незважаючи на прагнення України до розвитку технологій е-урядування, нині спостерігаються неузгодженість та безліч протиріч між діючими законодавчими документами — одна з причин того, що більшість положень інформаційного права є нереалізованими. В Україні обов'язково мають бути визначені й уніфіковані: а) загальні положення інформаційного законодавства; б) засади та норми регулювання інформаційних відносин у різних галузях суспільної діяльності.

У подальшому передбачаються проведення досліджень щодо аналізу web-сайтів органів місцевого самоврядування з точки зору забезпечення доступу населення до публічної інформації та розробка рекомендації стосовно поліпшення відповідних аспектів функціонування Інтернет-представництв.

### **Список літератури**

1. Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні [Електронний ресурс] : указ Президента України від 31.07.2000 р. № 928/2000. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/928/2000>. — Загол. з екрана.
2. Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади [Електронний ресурс] : постанова КМ України від 4 січня 2002 р. № 3. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-%D0%BF>. — Загол. з екрана.
3. Порядок функціонування веб-сайтів органів виконавчої влади [Електронний ресурс] : наказ Держ. ком. інформ. політ., телеб. та радіомовл. України, Держ. ком. зв'язку та інф. України 25.11.2002 р. № 327/225. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1022-02>. — Загол. з екрана.
4. Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади [Електронний ресурс] : указ Президента України від 1.08.2002 р. № 683/2002. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/683/2002>. — Загол. з екрана.
5. Чепуренко Я. О. Система електронних інформаційних ресурсів органів державної влади: становлення та розвиток [Текст] / Я. О. Чепуренко //



- Бібліотекознавство, документознавство, інформологія. Наук. журнал / Нац. акад. керівн. кадрів культ. і мист. — 2004. — № 2. — С. 56-65.
6. Про звернення громадян [Електронний ресурс] : закон України / введ. в дію постановою ВР України 2 жовт. 1996 р. № 393/96-ВР. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>. — Загол. з екрана.
  7. Електронне урядування в Україні: аналіз та рекомендації. Результати дослідження [Текст] / О. А. Баранов, І. Б. Жилияєв, М. С. Демкова, І. Г. Малюкова. — К. : Поліграф-Плюс, 2007. — 254 с.
  8. Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів [Електронний ресурс] : закон України / введ. в дію постанов. ВР України 23 вер. 1997 р. № 540/97-ВР. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/540/97-%D0%B2%D1%80>. — Загол. з екрана.
  9. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] : закон України / введ. в дію постановою ВР України 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>. — Загол. з екрана.
  10. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації [Електронний ресурс] : закон України / введ. в дію постановою ВР України 23 вер. 1997 р. № 539/97-ВР. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80>. — Загол. з екрана.
  11. Інформаційна відкритість органів місцевого самоврядування. Посібник для муніципальних посадовців [Текст] / К. Рубановський, О. Федорович, А. Дуда та ін. — Івано-Франківськ : Агентство з розв. прив. ініц., 2009. — 96 с.
  12. Рекомендації щодо основних стандартів оприлюднення інформацій на web-сайтах органів державної влади та місцевого самоврядування [Електронний ресурс] / нац. комісія з утв. свободи слова та розв. інф. галузі при Президентові України ; ухв. 29.02.2008 р. — Режим доступу: <http://www.telekritika.ua/official-documents/2008-02-29/36834>. — Загол. з екрана.
  13. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [Електронний ресурс] : розп. КМ України від 15 лют. 2006 р. № 90-р. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%D1%80>. — Загол. з екрана.
  14. Портал знань. Web-сайт органу влади як основна інформаційно-технологічна форма комунікації в е-урядуванні: вимоги щодо контенту, актуалізації, інтерфейсу, дизайну та інтерактивності [Електронний ресурс]. — К. : 2012. — Режим доступу: <http://www.znannya.org/?view=e-government-aspirations>. — Загол. з екрана.
  15. Ільницька, Ю. М. Поняття та ознаки інформаційних адміністративних послуг органів місцевого самоврядування [Електронний ресурс] / Ю. М. Ільницька // Право і безпека. Наук. журнал / Харк. нац. унів. внутр. справ. — 2011. — № 3 (40). — С. 55-60. — Режим до-

- ступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/pib/2011\\_3/index.htm](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pib/2011_3/index.htm). — Загол. з екрана.
16. Серенок, А. О. Упровадження технологій електронного урядування в діяльність органів місцевого самоврядування [Електронний ресурс] / А. О. Серенок // Державне будівництво / Ел. наук. фахове вид. Харк. регіон. інст. держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. — 2008. — № 1. — Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2008-1/doc/2/22.pdf>. — Загол. з екрана.
17. Бондаренко, А. Інформаційні технології як механізм взаємодії влади з громадськістю [Електронний ресурс] / А. Бондаренко // Держ. упр. та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. / Дніпроп. регіон. інст. держ. упр. — 2009. Вип. 1 (1). — С. 1-7. — Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Dums/2009-01/Bondarenko.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2009-01/Bondarenko.pdf). — Загол. з екрана.

*Надійшла до редколегії 28.01.2013 р.*