

УДК 351 (477)

Ю. А. Мохова,
к. держ. упр., доцент магістратури державного управління Центру післядипломної освіти,
Донецький національний технічний університет, м. Покровськ
ORCID ID: 0000-0002-0093-2620

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.13—14.93

ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Y. Mokhova,
PhD in Public Administration, Associate Professor of Master of Public Administration
of the Center for Postgraduate Education, Donetsk National Technical University, Pokrovsk

INSTITUTIONAL AND LEGAL MECHANISM FOR E-GOVERNANCE IN UKRAINE

У статті обґрунтовано, що розвиток електронного урядування є ефективним лише за наявності відповідної організаційної структури з чіткою системою суб'єктів (інститутів), що реалізують політику в даному напрямі. Метою роботи є формування інституційно-правового механізму забезпечення електронного урядування для підвищення ефективності державних управлінських рішень в Україні в умовах цифровізації. Визначено головних суб'єктів у системі формування е-урядування (Міністерство освіти і науки України, Міністерство економіки України, Міністерство юстиції України, Міністерства інформаційної політики України, Міністерство цифрової трансформації України та ін.). Визначено переваги діяльності для органів державної влади та місцевого самоврядування, що успішно впроваджують електронне урядування (відкритість, широке охоплення; орієнтація на потреби громадян як споживачів державних послуг). На основі узагальнення нормативно-функціональних повноважень суб'єктів державного управління запропоновано організаційний механізм забезпечення електронного урядування в Україні, який дозволить спростити адміністративні процеси в державному управлінні, мінімізувати корупційні ризики, провести адміністративну реформу державного управління на засадах широкого впровадження ІКТ та відповідного реінжинірингу державних функцій.

The article substantiates that the development of e-government is effective only in the presence of an appropriate organizational structure with a clear system of entities (institutions) that implement policies in this area. The aim of the work is to form an institutional and legal mechanism for e-government to increase the effectiveness of public administration decisions in Ukraine in the context of digitalization. The legislative basis for the formation and development of e-government in Ukraine is the regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine, the President of Ukraine, and the Cabinet of Ministers of Ukraine. The main actors in the system of e-government formation have been identified (Ministry of Education and Science of Ukraine, Ministry of Economy of Ukraine, Ministry of Justice of Ukraine, Ministry of Information Policy of Ukraine, Ministry of Digital Transformation of Ukraine, etc.). In fact, in the regulations of the central executive bodies, only the Ministry of Digital Transformation of Ukraine has a clearly defined function regarding e-government, other provisions only fix certain functions related to e-government. It has been proven that none of the existing central executive bodies is able to solve the problems of building the information society and implementing e-government on its own. The existing mechanism of the National Informatization Program does not fully meet the needs of developing the information society in Ukraine and the introduction of e-government. The advantages of activities for public authorities and local governments that successfully implement e-government (openness, wide coverage; focus on the needs of citizens as consumers of public services) are identified. Based on the generalization of regulatory and functional powers of public administration, an organizational mechanism for e-government in Ukraine is

proposed, which will simplify administrative processes in public administration, minimize corruption risks, carry out administrative reform of public administration based on widespread ICT implementation and appropriate reengineering of public functions.

Ключові слова: інформатизація, електронне урядування, суб'єкт управління, функціональні повноваження, реформування.

Key words: informatization, e-government, subject of management, functional powers, reforming.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Електронне урядування є інструментом розвитку та демократизації інформаційного суспільства, впровадження якого сприяє створенню умов для прозорого та відкритого державного управління. В основні цієї новітньої інтерактивної системи державного управління закладено принципи підзвітності, прозорості, відкритості. Електронне урядування забезпечує ефективну взаємодію неурядових організацій, громадян з органами державної влади за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій.

Забезпечення модернізації національної політики щодо розвитку електронного урядування є ефективним лише за наявності відповідної організаційної структури з чіткою системою суб'єктів (інститутів), що реалізують політику в даному напрямі. Перехід до електронного урядування означає трансформацію усіх форм діяльності органів влади, зміну їх структури, завдань та функцій. Успіх реалізації цього переходу залежить від правильної стратегії і тактики, координації та ефективної взаємодії усіх суб'єктів цього процесу: уряду, бізнесу та громадськості.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питанням дослідження інститутів електронного урядування в Україні приділялось достатньо уваги різними науковцями: Барегамян С.Х. [1], Горбулін В.П. [2], Грицяк Н.В. [2], Загвойська О.В. [3], Орлова Н.С. [4; 5], Семенченко А.І. [6], Ткачова Н.М. [7], Чукут С.А. [3] та ін. Розвиток електронного урядування в Україні передбачає цілеспрямовану узгоджену діяльність всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування. У зазначених дослідженнях недостатньо уваги приділялось проблемі формування інституційно-правового механізму забезпечення електронного урядування з урахуванням функціональних повноважень органів державного управління та особливостей вітчизняної державної політики.

МЕТА РОБОТИ

Метою роботи є формування інституційно-правового механізму забезпечення електронного урядування для підвищення ефективності державних управлінських рішень в Україні в умовах цифровізації.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Електронне урядування — це форма взаємодії органів державної влади з суспільством, бізнесом за допомогою інформаційно-комунікативних технологій з метою підвищення ефективності такої взаємодії.

Діяльність у сфері інформатизації притаманна усім організаціям, установам, органам місцевого самоврядування, державної влади незалежно від особливостей функціонування та їх повноважень. В останні роки по-

силилась конкуренція між органами державної влади за повноваження в сфері електронного урядування, наслідком якої стала розпорошення серед інших органів державної влади функцій головного суб'єкта управління та децентралізація управління. Законодавчу основу формування та розвитку електронного урядування в Україні складають нормативно-правові акти Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України. Головними суб'єктами в системі формування е-урядування є Міністерство освіти і науки України, Міністерство економіки України, Міністерство юстиції України, Міністерства інформаційної політики України, Міністерство цифрової трансформації України та ін.

Міністерство освіти і науки України є головним органом з забезпечення реалізації та формування державної політики у сфері науки, освіти, інформатизації, інновацій, інтелектуальної власності. Відповідно до покладених на нього завдань Міністерство освіти і науки України визначає пріоритетні напрями та перспективи розвитку з питань науки, освіти, інформатизації, інновацій, інтелектуальної власності; забезпечує розвиток інформаційного потенціалу України; забезпечує інтеграцію інформаційних ресурсів, сфер інформатизації відповідно до принципів захисту та збереження національних інтересів; затверджує технічні регламенти, стандарти, норми у сфері електронного документообігу, програмного забезпечення, структуру інформаційних ресурсів та обміну інформацією (єдині формати обміну даними) для органів органів місцевого самоврядування та державної влади; забезпечує функціонування та ведення державних електронних реєстрів, баз даних та ін.

Міністерство економіки України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з забезпечення та формування реалізації державної політики соціального та економічного розвитку. Міністерство економіки України розробляє пропозиції щодо визначення основних напрямів розвитку системи надання адміністративних послуг, бере участь у реалізації та формуванні державної політики у сфері розвитку електронного урядування, інформатизації, побудови сучасного інформаційного суспільства в державі, забезпечує створення системи національних інформаційних ресурсів, впровадження сучасних ІКТ у межах своїх повноважень.

Міністерство юстиції України є головним органом з забезпечення та формування, реалізації державної політики з використання електронного цифрового підпису, правової політики, забезпечує здійснення технічного регулювання у сфері електронного цифрового підпису відповідно до законодавства.

Міністерство інформаційної політики є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у сфері забезпечення інформаційного суверенітету Украї-

ни, зокрема, з питань забезпечення функціонування державних інформаційних ресурсів, поширення суспільно важливої інформації в Україні та за її межами. Головними напрямками державної інформаційної політики є: створення національних мереж та систем інформації; забезпечення доступу громадян до інформації; зміцнення фінансових, матеріально-технічних, наукових, правових, організаційних основ інформаційної діяльності; створення загальної системи охорони інформації; забезпечення ефективного використання інформації.

Державне агентство з питань електронного урядування України є відповідальним за впровадження політики Уряду щодо інформатизації, електронного урядування, розвитку інформаційного суспільства, цифровізації органів державної влади, використання та формування національних електронних інформаційних ресурсів. Державне агентство з питань електронного урядування України разом з іншими органами державної влади та міжнародними партнерами сприяють впровадженню електронних послуг у багатьох сферах економіки — земельні послуги, будівництво, реєстрація бізнесу, екологія, оформлення державної допомоги, субсидій, тощо.

2 вересня 2019 року Постановою Кабінету Міністрів Державне агентство з питань електронного урядування України реорганізовано в Міністерство цифрової трансформації України, яке забезпечує:

реалізацію та формування державної політики у сфері цифрової економіки, цифровізації, цифрових інновацій, електронної демократії та електронного урядування, розвитку інформаційного суспільства;

реалізацію та формування державної політики у сфері розвитку цифрових прав та цифрових навичок громадян;

реалізацію та формування державної політики у сфері інтероперабельності та розвитку національних електронних інформаційних ресурсів, відкритих даних, розвитку телекомунікацій, інфраструктури широкосмугового доступу до Інтернету, бізнесу та електронної комерції;

формування та реалізацію державної політики у сфері надання електронних довірчих послуг, адміністративних та електронних послуг, розвитку ІТ-індустрії;

виконання функцій центрального засвідчувального органу шляхом забезпечення створення у сфері електронних довірчих послуг умов для функціонування суб'єктів правових відносин [8].

Державний комітет телебачення і радіомовлення України є головним органом з реалізації та формування державної політики у сфері радіомовлення, телебачення і в видавничій та інформаційній сферах приймає участь у сприянні розвитку інформаційного суспільства, формуванні єдиного інформаційного простору. Відповідно до покладених на нього завдань проводить моніторинг інформаційного наповнення веб-сайтів органів виконавчої влади та надає пропозиції зазначеним органам; реалізує завдання щодо забезпечення інформаційної безпеки разом з іншими державними органами; сприяє розвитку інформаційного суспільства.

Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України, створене для реалізації державної політики у сфері науково-технічної, наукової, та інноваційної діяльності, використання та формування національних електронних інформаційних ресурсів,

інформатизації, для розвитку інформаційного суспільства. Агентство організовує прогнозно-аналітичні дослідження тенденцій розвитку сфери інформатизації та інформаційного суспільства.

Державна архівна служба України забезпечує реалізацію державної політики у сфері діловодства, архівної справи, функціонування та створення державної системи страхового фонду документації, затверджує та розробляє вимоги до організації документообігу, оформлення організаційно-розпорядчих документів, у тому числі передачі та підготовки документів поточного діловодства до архівних підрозділів, електронного документообігу.

Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації — орган державного регулювання у сфері інформатизації, телекомунікацій, надання послуг поштового зв'язку та користування радіочастотним ресурсом, що здійснює повноваження дозвільного органу, органу ліцензування, органу державного нагляду та регуляторного органу (контролю).

Міжгалузєва рада з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації створена Кабінетом Міністрів України 08 липня 2020 року. для реалізації завдань розвитку інформаційного суспільства [9]. Основним завданням тимчасового консультативно-дорадчого органу при Кабінеті Міністрів України є підготовка та подання Кабінетові Міністрів України пропозицій щодо реалізації державної політики з питань розвитку інформаційного суспільства та інтеграції України до глобального інформаційного простору.

Для координації реалізації Стратегії постановою Кабінету Міністрів України від 18.05.2016 р. № 335 створено Координаційну раду з питань реформування державного управління, до роботи якої залучені представники відповідних центральних органів виконавчої влади [10]. Очолює Координаційну раду віце-прем'єр-міністр з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України, який координує роботу залучених центральних органів виконавчої влади, відповідальних за різні напрями реформи державного управління (у тому числі — електронне урядування).

Фактично, лише Міністерство цифрової трансформації України в системі центральних органів виконавчої влади має чітко визначену функцію щодо е-урядування, інші положення лише фіксують окремі пов'язані з е-урядуванням функції.

У сучасних умовах самостійно розв'язати проблеми розбудови впровадження електронного урядування та інформаційного суспільства не в змозі один з існуючих центральних органів виконавчої влади. Існуючий механізм Національної програми інформатизації не повною мірою відповідає впровадженню електронного урядування та потребам розбудови інформаційного суспільства в Україні. На основі узагальнення нормативно-правового забезпечення та повноважень, функцій та завдань суб'єктів державного управління визначимо інституційно-правовий механізм забезпечення електронного урядування в Україні (рис. 1).

Органи державної влади та місцевого самоврядування, що успішно впроваджують електронного урядування, мають такі переваги, як відкритість і широке охоплення; орієнтація на потреби громадян як споживачів державних послуг. Дієвий інституційно-правовий механізм впровадження електронного урядування з чітким визна-

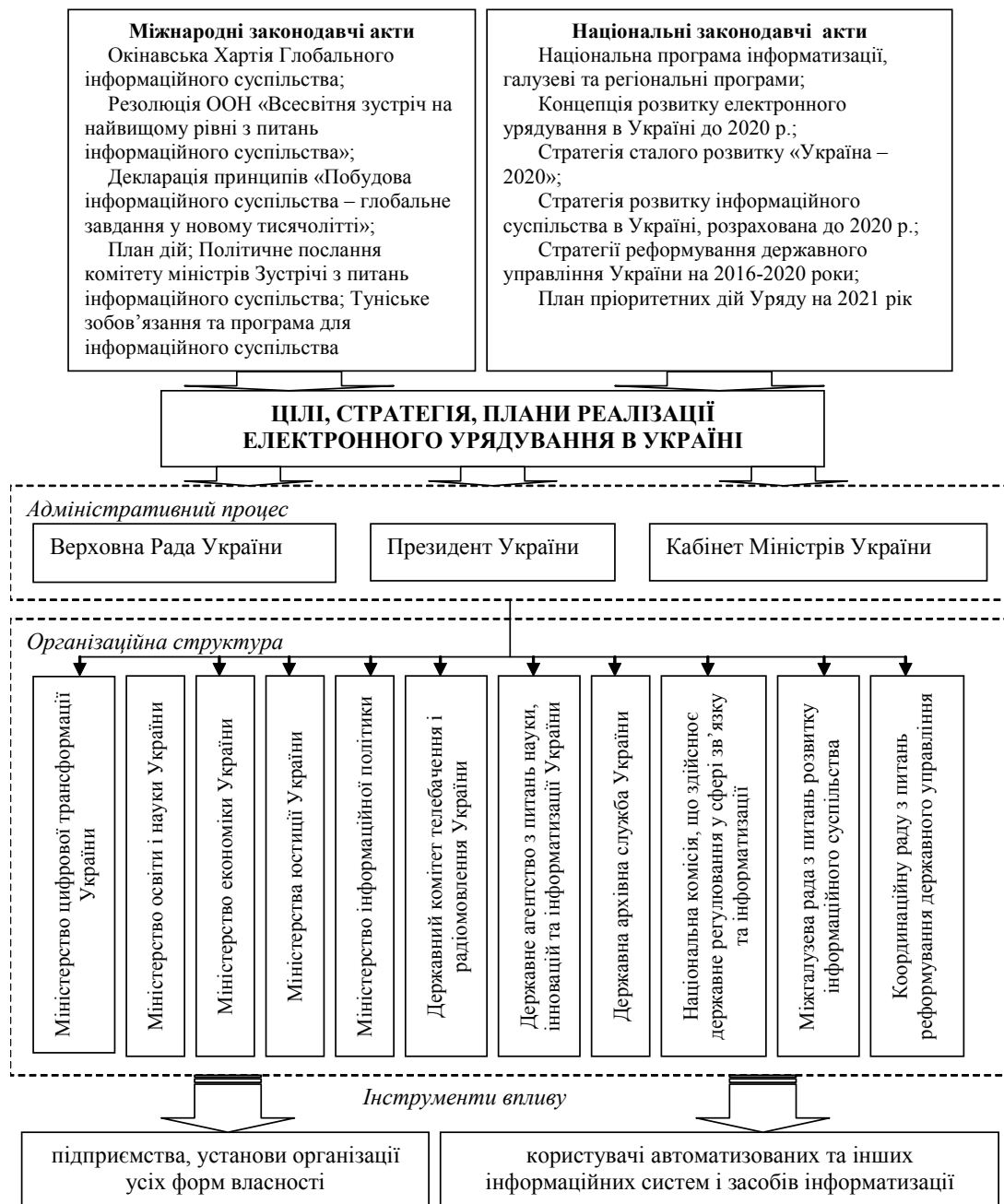


Рис. 1. Інституційно-правовий механізм забезпечення електронного урядування в Україні

ченням повноважень інститутів у реалізації електронного урядування дозволить спростити адміністративні процеси в процесі діяльності органів державного управління, мінімізувати корупційні ризики, провести адміністративну реформу державного управління на засадах широкого впровадження реінжинірингу державних функцій та інформаційно-телекомунікаційних технологій.

ВИСНОВКИ

На основі проведеного дослідження доведено, що в умовах цифровізації діяльність у сфері забезпечення електронного урядування притаманна усім органам державної влади. Законодавчу основу формування та розвитку електронного урядування складають нормативно-правові акти Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України. Визначено, що головними суб'єктами в системі формування е-урядуван-

ня є Міністерство освіти і науки України, Міністерство економіки України, Міністерство юстиції України, Міністерства інформаційної політики України, Міністерство цифрової трансформації України та ін.

Аналіз основних функцій, завдань та повноважень органів державного управління в сфері електронного урядування показав, що лише Міністерство цифрової трансформації України має чітко визначену функцію щодо е-урядування відповідно до функціональних повноважень установи. В умовах, коли самостійно розв'язати проблеми розбудови впровадження електронного урядування не в змозі один з існуючих центральних органів виконавчої влади, запропоновано організаційний механізм забезпечення електронного урядування в Україні. Зазначений механізм сформовано на основі узагальнення нормативно-функціональних повноважень суб'єктів державного управління. Визначено переваги діяльності для органів

державної влади та місцевого самоврядування, що успішно впроваджують електронне урядування. Запропонований інституційно-правовий механізм впровадження електронного урядування з чітким визначенням повноважень інститутів у реалізації електронного урядування дозволить спростити адміністративні процеси в державному управлінні, мінімізувати корупційні ризики, провести адміністративну реформу державного управління на засадах широкого впровадження реінжинірингу державних функцій та інформаційно-телекомунікаційних технологій.

Література:

1. Барегамян С.Х. Електронне урядування на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях: сучасний стан та перспективи впровадження в Україні [Електронний ресурс] / С.Х. Барегамян, Ю.В. Карпі // Державне управління: удосконалення та розвиток. — 2019. — № 11. — Режим доступу: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/11_2019/32.pdf
2. Горбулін В.П. Електронне урядування: підручник / В.П. Горбулін, Н.В. Грицяк, ін. — К.: НАДУ, 2014. — 352 с.
3. Чукут С.А. Інституційні та організаційні засади впровадження електронного урядування: кращі зарубіжні практики / С.А. Чукут, О.В. Загвойської. — К.: НАДУ, 2011. — 172 с.
4. Орлова Н.С. Законодавчі механізми цифрового розвитку України / Н.С. Орлова // Публічне управління для сталого розвитку: виклики та перспективи на національному та місцевому рівнях: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф., м. Маріуполь, 28—29 травня 2021 року. — Маріуполь: ДонДУУ, 2021. — С. 53—55.
5. Орлова Н.С. Публічне управління та адміністрування у цифровій економіці / Н.С. Орлова // Стратегія і практика інноваційного розвитку фінансового сектору України: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф., м. Ірпін, 25—26 березня 2021 р. — Ірпін: Університет державної фіскальної служби України, 2021. — С. 287—290.
6. Семенченко А.І. Організаційно-правові механізми державного управління розвитком електронного урядування в Україні в контексті інформаційної безпеки та інтеграції в ЄС / А.І. Семенченко // Eurasian Academic Research Journal. — 2017. — № 7 (13). — С. 72—81.
7. Ткачова Н.М. Запровадження цифрових технологій у систему публічного адміністрування-запорука сталого розвитку ОТГ / Н.М. Ткачова, О.М. Іваницька, О.О. Казанська // Публічне управління для сталого розвитку: виклики та перспективи на національному та місцевому рівнях: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф., м. Маріуполь, 27—28 травня 2021 року. — Маріуполь: ДонДУУ, 2021.
8. Офіційний сайт Міністерства цифрової трансформації України [Електронний ресурс] // Міністерство цифрової трансформації України. — Режим доступу: <https://thedigital.gov.ua/ministry>
9. Про утворення Міжгалузевої ради з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації: постанова Кабінету Міністрів України від 08 липня 2020 року № 595 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-2020-%D0%BF#n117>
10. Про Координаційну раду з питань реформування державного управління: постанова Кабінету Міністрів України від 18.05.2016 № 335 [Електронний ресурс] // Вер-

ховна Рада України. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/335-2016-%D0%BF#Text>

References:

1. Barehamian, S. Kh. and Karpi, Yu. V. (2019), "Electronic governance at the state, regional and local levels: the current state and the prospects of implementation in Ukraine", *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, vol. 11, available at: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/11_2019/32.pdf (Accessed 11 July 2021).
2. Horbulin, V. P. and Hrytsiak, N. V. (2014), *Elektronne uriaduvannia [E-government]*, NADU, Kyiv, Ukraine.
3. Chukut, S.A. and Zahvojs'koi, O.V. (2011), *Instytutsijni ta orhanizatsijni zasady vprovadzhenia elektronnoho uriaduvannia: kraschi zarubizhni praktyky [Institutional and organizational principles of e-government implementation: best foreign practices]*, NADU, Kyiv, Ukraine.
4. Orlova, N.S. (2021), "Legislative mechanisms of digital development of Ukraine", *Publichne upravlinnia dlia staloho rozvytku: vyklyky ta perspektyvy na natsional'nomu ta mistsevomu rivniakh. Mizhnarodna naukovo-praktychna konferentsiya [Public administration for sustainable development: challenges and prospects at the national and local levels. International Scientific and Practical conference]*, Donetsk State University of Management, Mariupol', Ukraine, 28—29 may, pp. 53—55.
5. Orlova, N. S. (2021), "Public management and administration in the digital economy", *Stratehii i praktyka innovatsijnoho rozvytku finansovoho sektoru Ukrainy, Mizhnarodna naukovo-praktychna konferentsiya [Strategy and practice of innovative development of the financial sector of Ukraine, International Scientific and Practical conference]*, University of the State Fiscal Service of Ukraine, Irpin, Ukraine, 25—26 march, pp. 287—290.
6. Semenchenko, A.I. (2017), "Organizational and legal mechanisms of state management of e-government development in Ukraine in the context of information security and EU integration", *Eurasian Academic Research Journal*, vol. 7 (13), pp. 72—81.
7. Tkachova, N.M. Ivanyts'ka, O.M. and Kazans'ka, O.O. (2021), "Introduction of digital technologies in the system of public administration is a guarantee of sustainable development of OTG", *Publichne upravlinnia dlia staloho rozvytku: vyklyky ta perspektyvy na natsional'nomu ta mistsevomu rivniakh, Mizhnarodna naukovo-praktychna konferentsiya [Public governance for sustainable development: challenges and prospects at the national and local levels, International Scientific and Practical conference]*, Donetsk State University of Management, Mariupol', Ukraine, 27—28 may.
8. The official site of Ministry of Digital Transformation of Ukraine (2021), available at: <https://thedigital.gov.ua/ministry> (Accessed 11 July 2021).
9. Cabinet of Ministers of Ukraine (2020), Resolution "On the formation of the Intersectoral Council on Digital Development, Digital Transformations and Digitization", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-2020-%D0%BF#n117> (Accessed 11 July 2021).
10. Cabinet of Ministers of Ukraine (2016), Resolution "On the Coordination Council for Public Administration Reform", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/335-2016-%D0%BF#Text> (Accessed 11 July 2021).

Стаття надійшла до редакції 12.07.2021 р.