

Н. В. Дацій,

д. держ. упр., професор, професор кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління, Поліський національний університет

ORCID ID: 0000-0003-0640-6426

Н. П. Климчук,

магістр спеціальності "Публічне управління та адміністрування" кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління, Поліський національний університет

ORCID ID: 0000-0002-9996-6344

В. В. Ніколайчук,

магістр спеціальності "Публічне управління та адміністрування" кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління, Поліський національний університет

ORCID ID: 0000-0002-9750-5376

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.19.59

ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ВРЯДУВАННЯ НА ТЕРИТОРІАЛЬНОМУ РІВНІ В УМОВАХ ТРАНСПАРЕНТНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

N. Datsii,

Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Economic Theory, Intellectual Property and Public Administration, Polissya National University

N. Klymchuk,

Master's of specialty "Public management and administration" of the Department of Economic Theory, Intellectual Property and Public Administration, Polissya National University

V. Nikolaichuk,

Master's of specialty "Public management and administration" of the Department of Economic Theory, Intellectual Property and Public Administration, Polissya National University

APPROACHES TO THE FORMATION OF ELECTRONIC GOVERNANCE AT THE TERRITORIAL LEVEL IN THE CONDITIONS OF TRANSPARENCY OF PUBLIC GOVERNANCE

Визначено напрями повного переходу до електронного врядування, який вимагає проведення цілого комплексу заходів, що включають розробку інфраструктури інформаційної системи територіального управління, створення системи електронних адміністративних регламентів, створення нормально функціонуючої системи електронної взаємодії між органами виконавчої влади, повний перехід на електронний документообіг і організацію навчання публічних службовців по користуванню системою.

Доведено, що особливу роль покликані зіграти нові інформаційні технології в реалізації пріоритетних національних проєктів і адміністративної реформи.

Сформовано напрями з метою підвищення ефективності взаємодії між органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та громадянами на основі використання інформаційно-комунікаційних технологій підтримується цілий комплекс проєктів зі створення програмно-технічних комплексів у громадах та на територіях з підключенням до єдиної мережі передачі даних. Це забезпечує реалізацію зворотного зв'язку між органами управління і громадянами.

Встановлено, що органи виконавчої влади не враховують дійсного стану справ в органах виконавчої влади регіону. Не проводиться комплексного дослідження стану справ у регіонах по формуванню електронного врядування.

Доведено, що у багатьох органах місцевого самоврядування абсолютно різний рівень інформатизації. Рівень так званої інформаційної нерівності стрімко зростає разом з бурхливим розвитком самих інформаційно-комунікаційних технологій. Іншими словами, швидкий прогрес у сфері інформатизації загострює і підсилює інформаційну нерівність.

Виявлено проблему фінансування та перегляд моделі їх взаємодії та зазначено, що успішність створення електронного врядування, в органах місцевого самоврядування безпосередньо залежить від їх фінансової забезпеченості.

Доведено, що однією з найважливіших умов розвитку і функціонування електронного урядування в органах місцевого самоврядування, безсумнівно, є вдосконалення нормативно-правової бази.

The ways to full transition to e-government, which requires a range of measures, including the development of the infrastructure of information system of territorial management, the creation of a system of electronic administrative regulations, the creation of a properly functioning system of electronic interaction between executive bodies, the full transition to electronic document management and organization of training for public servants on the way to use the system, have been identified.

It is proved that new information technologies have a special role to play in the implementation of priority national projects and administrative reform.

In order to increase the efficiency of interaction between executive authorities, local governments and citizens, directions were formed. Based on the use of information and communication technologies, a whole set of projects is supported to create software and hardware complexes in communities and territories with connection to a single data transmission network. This ensures the implementation of feedback between governments and citizens.

It is established that the executive authorities do not take into account the actual state of affairs in the executive authorities of the region. There is no comprehensive study of the state of affairs in the regions on the formation of e-government.

It is proved that in many local governments the level of informatization is completely different. The level of so-called information inequality is growing rapidly along with the rapid development of information and communication technologies. In other words, rapid progress in the field of informatization exacerbates and reinforces information inequality.

The problem of financing and revision of the model of their interaction is revealed and it is noted that the success of the creation of e-government in local governments directly depends on their financial security.

It is proved that one of the most important conditions for the development and functioning of e-government in local governments, is, of course, to improve the regulatory framework.

Ключові слова: адміністративна реформа, інформаційна відкритість, електронне врядування, органи місцевого самоврядування, публічна влада, публічне управління, територія, транспарентність.

Key words: administrative reform, information visibility, electronics, organization of self-assembly, public ownership, public administration, territory, transparency.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є визначити особливості формування електронного врядування в органах місцевого самоврядування; виявити дисбаланс транспарентності публічного управління в Україні; розглянути теоретичні уявлення про властивості територіального простору інформаційної складової та дослідити практичний досвід впровадження окремих компонентів електронного врядування.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Держава як і раніше виступає замкненою корпорацією, до інформаційної відкритості якої прагнуть громадянськість і бізнес-співтовариство. Найбільш дієвим інструментом вирішення цього питання є впровадження електронного врядування, значення якого часом абсолютизується. Це не тільки спрощує інформаційну взаємодію держави і громадян, але також веде до зменшення корупції (комп'ютер не можна підкупити). Гро-

мадяни вважають себе досить прозорими для держави, і навіть готові на ще більшу інформаційну прозорість, з розумінням ставлячись до введення інститутів кредитних історій і фінансової розвідки. Але сьогодні є явний дисбаланс транспарентності публічного управління в Україні: з одного боку, досить відкриті для контролю громадяни, а з іншого — малопрозорі органи публічної влади. Саме якісний розвиток останніх повинно стати основним завданням адміністративної реформи, що проводиться в державі.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблематика управлінської комунікації, включаючи вивчення питань інформатизації суспільства як партнера публічної влади і функцій інформаційної прозорості в системі публічного управління простежується в роботах Л. Білої, Ю. Битяка, О. Бойченка, Р. Калужного, В. Шамрая та ін.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Досвід процесів формування електронного врядування заслуговує на увагу з наступних причин. По-перше, це наявність практичних результатів, позитивних або негативних підсумків тривалої роботи, що виражають величезне різноманіття умов, підходів і рішень для всього спектра завдань електронного врядування. Цей досвід покликаний служити основою для аналізу реальних, (а не нав'язуються органами публічного управління) потреб органів місцевого самоврядування та громадян у реалізації різних проєктів у сфері створення і функціонування електронного врядування. На основі досвіду можна достовірно оцінювати обсяги і якісний склад ресурсів, необхідних для досягнення конкретної мети. Більш того, аналіз того, ким і як використовується досвід роботи органів місцевого самоврядування, виступає основою для висновку про необхідність і ефективності різних державних структур та інститутів, які формуються для підтримки процесів інформатизації загалом. І, нарешті, успіх або невдача будь-якої програми залежить від того, наскільки вона близька і зрозуміла людям, враховує їх потреби і інтереси, вирішує завдання соціально-економічного розвитку території.

У силу неоднорідності розвитку територій, відсутності рівномірності їх відносин з центром виключно на територіальному рівні не може сформувати адекватної картини застосування інформаційно-комунікаційних технологій в державному управлінні загалом.

У всій схемі інформаційного обміну ніяким чином не порушено присутність інститутів громадянського суспільства і тим більше конкретного громадянина, а тільки лише публічні органи влади, міністерства і відомства, комісії і комітети. Слід зазначити, що на державному рівні вдалося домогтися часткової комп'ютеризації органів виконавчої влади. Нині органи виконавчої влади практично на 100% забезпечені комп'ютерною технікою, їх службовці вміють користуватися локальними обчислювальними мережами, Інтернетом, мають у своєму розпорядженні розділами на веб-сайтах або власними сайтами. Тим самим, була створена матеріально-технічна база електронного врядування. Однак повний

перехід до електронного врядування, вимагає проведення цілого комплексу заходів, що включають розробку інфраструктури інформаційної системи територіального управління, створення системи електронних адміністративних регламентів, створення нормально функціонуючої системи електронної взаємодії між органами виконавчої влади, повний перехід на електронний документообіг і організацію навчання публічних службовців по користуванню системою. Особливу роль покликані зіграти нові інформаційні технології в реалізації пріоритетних національних проєктів і адміністративної реформи.

Слід зазначити, що в даний час в органах виконавчої влади встановлені модулі системи електронного документообігу. Активно розвивається система державних інформаційних ресурсів (за програмою заплановано збільшення числа відкритих інформаційних ресурсів органів виконавчої влади). Нині в структуру державних інформаційних ресурсів входять: офіційні веб-сайти органів державної влади; освітні інформаційні портали; портали відкритої освіти; портали розвитку територій; сайти органів виконавчої влади; сайти об'єднаних територіальних громад.

Зусилля уряду з розвитку системи інформаційних ресурсів були оцінені на досить високому рівні. З метою підвищення ефективності взаємодії між органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та громадянами на основі використання інформаційно-комунікаційних технологій підтримується цілий комплекс проєктів зі створення програмно-технічних комплексів у громадах та на територіях з підключенням до єдиної мережі передачі даних. Це забезпечує реалізацію зворотного зв'язку між органами управління і громадянами. Розглядаючи ці проєкти, можна відзначити наступне.

Центри громадського доступу населення до мережі Інтернет створюються з метою надання можливості громадянам, які не мають доступу до мережі, скористатися інформаційними потоками мережі. Створюється територіальна система електронної торгівлі для муніципальних закупівель. Ще один важливий напрямок діяльності — створення навчання підготовки кадрових ресурсів для галузі інформаційно-комунікаційних технологій, а також системи навчання публічних службовців та громадян.

Таким чином, у державі послідовно реалізується державна політика в сфері створення і функціонування електронного врядування, що забезпечує перехід на якісно новий рівень розвитку, підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади та підвищення якості життя громадян. Однак слід звернути увагу і на проблеми, з якими стикаються території. Основною проблемою, є те, що органи виконавчої влади не враховують дійсного стану справ в органах виконавчої влади регіону. Не проводиться комплексного дослідження стану справ в регіонах по формуванню електронного врядування. Безумовно, з цим неможливо не погодитися, оскільки і в даний час ця проблема особливо актуальна. З боку держави не вистачає єдиних стандартів і ясних пріоритетів. У багатьох органах місцевого самоврядування абсолютно різний рівень інформатизації. Рівень так званої інформаційної нерівності стрімко зростає

разом з бурхливим розвитком самих інформаційно-комунікаційних технологій. Іншими словами, швидкий прогрес у сфері інформатизації загострює і підсилює інформаційну нерівність. Попри досить високі темпи розвитку інформаційних і комунікаційних технологій, рівень підготовленості органів місцевого самоврядування до електронного врядування істотно різниться. Звідси випливає, що провідну роль у подоланні подібного нерівності повинні зіграти регіональні програми інформатизації, впровадження відповідних освітніх стандартів і програм, розвиток безперервної освіти.

Окремо слід відзначити неготовність громадян до заходів, які відбуваються в процесі функціонування електронного врядування. Дані соціологічних опитувань [3], показали, що потенційним користувачем електронних послуг та інших сервісів електронного врядування, є громадянин у віці 30—40 років із середнім рівнем доходів, з вищою освітою, службовець або офісний співробітник. Разом з тим при виборі послуг, які передусім підлягають переведенню в електронний вигляд, зусилля органів публічної влади націлені на соціальні послуги, де заявниками є пенсіонери, інваліди, багатодітні батьки, малозабезпечені громадяни та інші соціально незахищені категорії громадян.

Далі слід відзначити проблему фінансування та перегляд моделі взаємодії. При закінченні розробки та впровадження проєктів виникала необхідність широкого поширення вже випробуваних систем в органах місцевого самоврядування, де фінансова підтримка з боку держави повинна була залежати від забезпеченості території відповідними ресурсами. Брак коштів для реалізації проєктів інформатизації та побудови електронного врядування, в органах місцевого самоврядування багато експертів пов'язують насамперед з нерівномірним фінансуванням регіонів, а також з дуже високою для існуючих бюджетів вартістю виконання рішень компаніями-розробниками.

Без будь-яких сумнівів слід зазначити, що успішність створення електронного врядування, в органах місцевого самоврядування безпосередньо залежить від їх фінансової забезпеченості. Є ряд органів місцевого самоврядування, які досить добре бюджетно забезпечені. Однак через відсутність університетської, інформаційної, технологічної бази, великих компаній, які могли б там прийняти рішення, вони, з одного боку, бюджетно забезпечені, з іншого боку, рухаються в сферу електронного врядування, але самостійно рішень не приймають. В інших органах місцевого самоврядування, де найбільш ефективно проходить процес реалізації проєктів електронного врядування, є поєднання бюджетної забезпеченості та наявні компоненти, пов'язані, наприклад, з дослідницькими компонентами та ін.

Відзначимо також: ключовим моментом, що зменшує ефективність використання інформаційних технологій на територіальному рівні управління, є їх відстороненість від більш широкого контексту управлінських технологій. У більшості випадків розробка і впровадження електронного врядування в органах місцевого самоврядування, розглядається і сприймається як окремий проєкт.

Якщо ж звернути увагу на світовий досвід, то стане очевидним, що електронного врядування, може бути реалізовано в повній мірі тільки в поєднанні з перетворенням самих управлінських структур. Тоді мова піде про вибудовування нової філософії публічного управління, передусім орієнтованої на виявлення та задоволення потреб громадян. Більш того, виникає об'єктивна необхідність перетворення основних адміністративних процесів. Організаційні принципи органів місцевого самоврядування (система управління персоналом, звітності та контролю) теж піддаються перегляду.

Управління, яке орієнтоване на результат, також дозволяє підвищити ефективність регіонального управління. Здається, що витoki проблем криються у відсутності цілепокладання державного рівня. Буде складно домогтися розвитку загальної моделі з описом, наприклад, об'єктів інформатизації, їх функцій, принципів і форматів інформаційного обміну. У свою чергу це призводить до створення регіональних сегментів, ніяк не прив'язаних до загальної архітектури системи загалом. На практиці регіональні розробники не мають загальних принципів взаємодії, форматів поєднання, а іноді не мають уявлення, в яких випадках слід з'єднуватися з державними системами.

ВИСНОВКИ

Говорячи про перспективи розвитку електронного врядування в органах місцевого самоврядування, неможливо дати однозначної оцінки в зв'язку з тим, що розробка і впровадження інформаційно-комунікаційних технологій є процесом, що постійно розвивається: нові рішення і технології приходять на зміну одна одній, і такий процес складно спрогнозувати. Взагалі існують суттєві проблеми при комплексній реалізації проєктів електронного врядування, в рамках поточного циклу управління. І це передусім пов'язано з недостатньою нормативно-правовою базою, невисокими обсягами фінансування, незадовільним рівнем кваліфікації публічних службовців, а також браком уваги з боку державних органів влади до регіональної специфіки реалізації проєктів електронного врядування.

Спрямованість розвитку інформаційного простору регіонів дозволяє говорити про необхідність коригування стратегії і тактики інформатизації сфери суспільно-політичних відносин і адміністративного управління в бік більшої відповідності потребам і потребам регіонів. Переорієнтація більшості державних адміністративних структур на можливості нових інформаційно-комунікаційних технологій в значній мірі розширила можливості для регіонів. Вимоги ефективності взаємодії органів публічного управління з громадянами висунулися на перший план в списку пріоритетів державного управління.

Однією з найважливіших умов розвитку і функціонування електронного врядування в органах місцевого самоврядування, безсумнівно, є вдосконалення нормативно-правової бази. Назріла необхідність розробки і затвердження нормативних правових актів, що регламентують порядок використання і адміністрування ок-

ремих підсистем електронного урядування, а також розробки і вдосконалення нормативно-правових актів, що регулюють організацію доступу громадян до офіційної інформації.

Також значимою є проблема транспарентності державного управління як для громад, так і для органів влади. Її вирішення є частиною реформаційних заходів у ході демократичного транзиту. Як і будь-який великомасштабний процес соціальної зміни він вимагає плановірності. У зв'язку з цим правомірно говорити про нормативну модель транспарентності в транзитивному суспільстві.

Література:

1. Єсімов С.С., Бондаренко В.А. Транспарентність як принцип діяльності органів публічного управління в умовах використання інформаційних технологій. Соціально-правові студії. 2018. Вип. 1. С. 42—49.
2. Кислюк К.В. Розвиток електронного урядування в Україні як фактор соціокультурної динаміки. Культурологія. Вип. 60. 2018. С. 228—236.
3. Муніципально-громадський центр електронного урядування. URL: <http://www.e-gov.in.ua/about/> (дата звернення: 11.09.2021).
4. Полумієнко С.К. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб. у 15 ч. Ч. 6: Моніторинг, оцінювання та прогнозування розвитку системи електронного урядування. Київ: ФОП Москаленко О.М. 2017. 64 с.
5. Ткач І.В. Принципи прозорості та відкритості як невід'ємна складова публічного управління: теоретичний аспект. Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". 2016. № 12 (22), 1 т. URL: https://nbuv.gov.ua/UJRN/mnj_2016_12%281%29__6 (дата звернення: 17.09.2021).
6. Чукот С.А., Дмитренко В.І. Смарт-сіті чи електронне місто: сучасні підходи до розуміння впровадження е-урядування на місцевому рівні. Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 13. С. 89—93.
7. United Nation E-Government Survey 2020. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2020> (дата звернення: 17.09.2021).

References:

1. Yesimov, S.S. and Bondarenko, V.A. (2018), "Transparency as a principle of public administration in the use of information technology", *Sotsial'no-pravovi studiyi*, vol. 1, pp. 42—49.
2. Kislyuk, K.V. (2018), "Development of e-government in Ukraine as a factor of socio-cultural dynamics", *Kul'turolohiya*, vol. 60, pp. 228—236.
3. Municipal and public center of e-government (2021), available at: (<http://www.e-gov.in.ua/about/>) (Accessed 11 Sept 2021).
4. Polumienco, S.K. (2017), *Elektronne uryaduvannya ta elektronna demokratiya*, [E-government and e-democracy], vol 6, *Monitorynh, otsynuyuvannya ta prohnozuvannya rozvytku systemy elektronnoho uryaduvannya*, [Monitoring, evaluating and forecasting the development of the e-government system], Private individual Moskalenko O.M., Kyiv, Ukraine.

5. Tkach, I.V. (2016), "Principles of transparency and openness as an integral part of public administration: a theoretical aspect", *Mizhnarodnyy naukovyy zhurnal "Internauka"*, vol. 12 (22), no. 1, available at: (https://nbuv.gov.ua/UJRN/mnj_2016_12%281%29__6) (Accessed 17 Sept 2021).

6. Chukut, S.A. and Dmitrenko, V.I. (2016), "Smart city or e-city: modern approaches to understanding the implementation of e-government at the local level", *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, vol. 13, pp. 89—93.

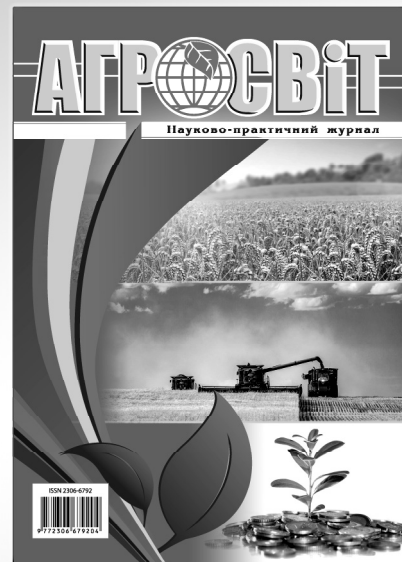
7. United Nation (2021), "E-Government Survey 2020", available at: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2020> (Accessed 17 Sept 2021).

Стаття надійшла до редакції 20.09.2021 р.

АГРОСВІТ

www.agrosvit.info

Передплатний індекс: 23847



Виходить 24 рази на рік

**Журнал включено до переліку
наукових фахових видань України
з ЕКОНОМІЧНИХ НАУК (Категорія «Б»)**

Спеціальності – 051, 071, 072, 073, 075, 076, 292