

Я. Ф. Жовнірчик,  
д. держ. упр., доцент, начальник відділу документообігу,  
професор кафедри публічного управління та адміністрування,  
Національний авіаційний університет  
ORCID ID: 0000-0002-1378-9923  
В. В. Квасюк,  
магістр кафедри публічного управління та адміністрування,  
Національний авіаційний університет  
ORCID ID: 0000-0002-4444-0679

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.1.105

# ЕЛЕКТРОННЕ ВРЯДУВАННЯ ТА ЕЛЕКТРОННА ДЕМОКРАТІЯ СТОСОВНО ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ: СТРАТЕГІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ТА РОЗВИТКУ

Ya. Zhovnirchik,  
Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Head of the Department of Workflow,  
Professor of the Department of Public Management and Administration, National Aviation University  
V. Kvasiuk,  
Magistrate at the Department of Public Management and Administration, National Aviation University

ELECTRONIC GOVERNANCE AND ELECTRONIC DEMOCRACY CONCERNING  
DECENTRALIZATION IN UKRAINE: STRATEGIES FOR IMPLEMENTATION  
AND DEVELOPMENT

**Суттєво знизити ступінь централізації всієї системи управління державою дозволять відповідні структурно-функціональні перетворення. Головна проблема під час здійснення реформ місцевого управління полягає не в тому, щоб зробити вибір між централізацією та децентралізацією, а в тому, щоб установити належний баланс між ними, адекватний реальним умовам тієї або іншої країни, а також тим задачам, які ставляться перед місцевим управлінням. Теоретичне обґрунтування та досягнення у практичній діяльності належного балансу між централізацією та децентралізацією для України є досить складними проблемами, і на підході до їх вирішення мають вплинути електронне врядування та електронна демократія.**

**У статті сформовано мету впровадження е-врядування задля досягнення європейських стандартів якості надання адміністративних послуг, відкритості та прозорості влади для суспільства. Досягнення цієї мети передбачає реалізацію системи взаємопов'язаних цілей у рамках відповідної державної політики: підвищення якості та доступності публічних послуг для громадян та бізнесу, спрощення процедур і скорочення адміністративних витрат; підвищення якості управлінських процесів, контроль за результативністю та ефективністю діяльності органів пуб-**

лічної влади; забезпечення відкритості інформації про діяльність органів публічної влади, розширення доступу до неї та надання можливості безпосередньої участі людини та інститутів громадянського суспільства у процесах підготовки й експертизи проектів політико-адміністративних рішень.

Охарактеризовано системний підхід стосовно впровадження електронного врядування (е-врядування) у процесі прийняття державних рішень, яке щороку стає більш актуальним. Процес його стрімкого застосування обґрунтовується тим, що в умовах розвитку глобального інформаційного суспільства виконання державою її конституційних обов'язків, надання послуг громадянам супроводжується розширенням використання інформаційно-комунікаційних технологій.

В Україні загалом створено відповідну нормативно-правову базу з питань е-врядування, але їй притаманна низка таких недоліків, як: неповнота, декларативність, несистемність, нечіткість, недостатня взаємоузгодженість документів та відповідність міжнародним нормам, насамперед європейським, втрата актуальності тощо, що є суттєвим стримуючим фактором розвитку цієї сфери і одною з основних причин втрати країною своїх позицій у міжнародних рейтингах з розвитку інформаційного суспільства та електронного врядування.

Визначено, що основними принципами е-врядування є такі: прозорість і відкритість влади; конфіденційність та інформаційна безпека; єдині технічні стандарти і взаємна сумісність; орієнтованість на інтереси і потреби споживачів послуг, співробітництва та партнерства; підконтрольність та підзвітність органів влади громадянам та суспільству; принцип першої особи.

*Significantly reduce the degree of centralization of the entire system of government will allow appropriate structural and functional transformations. The main problem in implementing local governance reforms is not to choose between centralization and decentralization, but to strike a proper balance between them that is appropriate to the real conditions of a country and to the tasks that local government faces. The theoretical substantiation and achievement in practice of a proper balance between centralization and decentralization are quite complex problems for Ukraine, and approaches to their solution should be influenced by e-governance and e-democracy.*

*The article goal of implementation e-government has been formed in order to achieve the European standards of quality of administrative services, openness and transparency of government for the society. Achieving this goal involves pursuing a system of interrelated goals within the framework of appropriate public policy: improving the quality and accessibility of public services for citizens and businesses, simplifying procedures and reducing administrative costs; improving the quality of administrative processes, control over the efficiency and effectiveness of the activity of public authorities; ensuring openness of information on the activity of public authorities, widening access to it, and enabling direct participation of individuals and civil society institutions in the processes of preparation and examination of draft political and administrative decisions.*

*Describes a systematic approach to the implementation of e-governance in the decision-making process, which becomes more relevant every year. The process of its rapid application is justified by the fact that in the conditions of development of the global information society the fulfillment of its constitutional obligations by the state, the provision of services to citizens is accompanied by the expansion of the use of information and communication technologies.*

*In Ukraine, as a whole, a proper legal framework for e-governance has been created, but it has a number of shortcomings such as incompleteness, declarations, non-system, unclearness, lack of consistency of documents and compliance with international norms, first of all European standards, loss of relevance, etc. a significant deterrent to the development of this field and one of the main reasons for the country to lose its position in international rankings on the development of information society and e-governance. The basic principles of e-government are defined, such as: transparency and openness of power; confidentiality and information security; common technical standards and interoperability; focus on the interests and needs of consumers of services, cooperation and partnership; accountability and accountability of public authorities to citizens and society; first-person principle.*

*In the current conditions of social development, the problem of the need for transformation of the whole system of public administration is acutely aware. Ukraine is now on the path to joining the European Community. One of the most important tasks facing our country today is the development*

*of an information society. This is primarily due to the transition from the information society to the knowledge society, which radically changes all communications in the society and places new demands on the quality of services provided by public servants. Earlier, attention was paid to the fact that the state should serve its citizens, today it is a question of forming partnerships between the state and citizens, their joint contribution and actions to resolve issues that have matured. E-governance is, in essence, the modernization of the whole system of public administration, which encompasses both the provision of quality services for citizens and businesses, as well as the establishment of the newest communication channels between the authorities and civil society, the restart of the whole civil service.*

*E-governance in the process of administrative decision-making is a form of public administration that promotes the efficiency, openness and transparency of the activity of public authorities by using information and telecommunication technologies to form a new type of state oriented to meet the needs of citizens. The e-government system helps to save budgetary resources for administration, improves its quality, deprives civil servants of routine work, provides citizens with transparent, open access to public information, as well as actively participates in political processes, makes the power controlled by the public, increases the level of democratization.*

*Ключові слова: демократія, розвиток, послуги, публічне управління, децентралізація, електронне врядування, ефективність, інформаційна безпека, стратегія, реалізація, державна підтримка, регіональна політика, загрози, реформа.*

*Key words: democracy, development, services, public administration, decentralization, e-governance, efficiency, information security, strategies, implementation, state support, regional policy, threats, reform.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Процеси демократизації суспільства, децентралізації державної влади, переходу від галузевого до комплексного управління територіальними соціально-економічними системами вимагають істотних структурно-функціональних перетворень на всіх рівнях управлінської ієрархії. Для вирішення цих складних завдань треба забезпечити проведення глибоких реформ в управлінні державою, яке складається з системи державного управління, що охоплює центральний, регіональний та субрегіональний рівні управління, та легітимізованої державою системи місцевого самоврядування. Тут треба особливо зважити на взаємозв'язок двох систем управління, що діють в державі та неможливість демократизувати одну з них без запровадження відповідних змін в іншій [1].

За умови стрімкого розвитку новітніх технологій, формування інформаційного суспільства як у світі, так і в Україні, поняття "електронне врядування (е-врядування)", "електронна демократія (е-демократія)" уже не є цілком новими і невідомими, як це було кілька років тому. Попри те, що урядування безпосередньо стосується діяльності органів влади, їх взаємодії з громадянами, самі представники влади далеко не завжди і не до кінця правильно розуміють значення цього явища. Тому е-врядування і електронна демократія є найбільш ефек-

тивними засобами у стосунках між державою і суспільством через мережу Інтернет, тому його використання забезпечує продуктивну взаємодію всіх гілок влади як між собою, так і з суспільством та значно спрощує процедури отримання послуг. Перехід до такої форми роботи характеризується реорганізацією відносин в усіх напрямках діяльності публічного управління.

Державні органи передових країн світу досягли максимальної лояльності з боку громадян саме з допомогою спілкування з ними та прозорості своїх дій, які найяскравіше відображаються з допомогою інноваційних технологій. Розвиток сучасних технологій призводить до загальної системи формування принципів управління в цілому, а особливо, великий вплив вони здійснюють на уряди країн. Оскільки для України на даному етапі розвитку дуже важливим є розвиток демократичного суспільства, вагомим значення необхідно надати питанням застосування даних технологій в органах державної влади.

За визначенням, е-врядування та е-демократія — це форми організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу публічної влади, орієнтованої на задоволення потреб гро-

мадян, забезпечення соціально-економічного розвитку держави та добробуту населення, передусім підвищують довіру громадян до влади відповідно до принципів децентралізації, автономізації функціональних структур і покладання на ці структури соціальної і юридичної відповідальності за самостійність дій.

Проблеми удосконалення системи управління країною завжди були під увагою керівництва держави та неодноразово ставали предметом обговорення із широким колом науковців та практиків, що зумовлюють оновлення організаційних принципів публічного управління. Загалом досягнення цілей демократизації системи управління державою серед інших може передбачати впровадження таких заходів: формування складу районних та обласних рад з представників сільських, селищних та міських рад; розподіл території всієї країни на базові самоврядні територіальні одиниці; введення у систему самоврядування у містах рад мікрорайонів; забезпечення гідної фінансової бази місцевого самоврядування.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Децентралізація державної влади розглядається світовим співтовариством як один з ключових елементів комплексної реформи системи публічного управління і є пріоритетним напрямом діяльності міжнародних і національних організацій. Попри значне розширення ринку інформаційних послуг і продуктів, інформаційне забезпечення органів державного управління, суб'єктів підприємницької діяльності і громадян залишається на низькому рівні, невирішена проблема доступу до віддалених інформаційних ресурсів, як правило, він обмежується відомчою належністю інформації та посадовим положенням і соціальним статусом споживача [12, с. 240].

Сучасні технології, на яких базується інформаційне суспільство, спрямовані на поліпшення життєвого рівня громадян. Теоретичні основи впровадження системи е-врядування та е-демократії у процес децентралізації обґрунтовано в дослідженнях Т. Кагановської, А. Калаяєва, О. Карпенка, І. Куспляка, А. Ліпенцева, В. Малиновського, І. Пахомова, В. Степанова, О. Сушинського та інших. Різні підходи до проблематики розбудови е-врядування в Україні досліджено в роботах українських дослідників: А. Дуди, Я. Жовнірчика, В. Іщенко, І. Коліушка, С. Кравченка, О. Кремени, К. Линьова, А. Грицяка, О. Оболенського, Н. Плахотнюка, С. Романюка, А. Семенченка, Ю. Шарова тощо. Проте, попри наукову та практичну значущість їх наукових праць, процес впровадження е-врядування в Україні потребує ґрунтовного та систематичного удосконалення, що зумовлює актуальність питання та вказує на необхідність подальших досліджень.

Системний підхід показав, що е-врядування та е-демократія не є самостійними функціональними явищами, а є сукупністю різних складових і потребує свого вивчення у комплексному та динамічному розвитку. В Україні вони поступово наближаються до високого рівня, хоча певні проблемні моменти та перепони ще й досі є наявними. І саме це робить актуальним вивчення принципів, моделей, нормативно-правового забезпечення,

досвіду інших країн у сфері використання інформаційно-телекомунікаційних технологій, що надає площадку та потенціал до вирішення питання взаємодії уряду з громадянами, а також нові перспективи детального дослідження його становлення. Саме зміна парадигми публічної політики в бік оновлення структурно-функціональної організації системи публічної влади змусила більшість розвинених країн світу в другій половині ХХ ст. здійснити децентралізаційні реформи [3].

### ЗАВДАННЯ СТАТТІ

Завданнями статті є:

- інформаційне забезпечення органів публічного управління на вирішення основних актуальних політичних, економічних і соціальних завдань держави в умовах децентралізації;

- реалізація права громадян у процесі формування інформаційного суспільства через е-врядування та е-демократію;

- доведення до громадськості об'єктивної і достовірної інформації про діяльність органів публічної влади, що зміцнює довіру до держави та її політики;

- взаємодія і постійний діалог держави з громадянами й громадськими інститутами, а також необхідний рівень суспільного контролю за діяльністю органів влади;

- об'єднання інформаційних ресурсів і послуг органів влади з метою зміцнення загальнонаціонального інформаційного простору.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Розвиток держави і суспільства в істотній мірі залежить від ефективності публічного управління і від його розумного і збалансованого поєднання з іншими видами управління. Без належного публічного управління неможливо забезпечити соціально орієнтований і динамічний розвиток держави і суспільства, тому його створення лежить в основі будь-яких зусиль із реформування публічного сектора [4].

Більшість країн обрали власний шлях таких реформ, проте усіх їх об'єднувало те, що розуміння децентралізації для них було не тільки як спосіб управління (як, наприклад, централізація), а як демократичний елемент, суть якого полягає в повній передачі певних владних повноважень органам, не пов'язаним з центральною владою, які не перебувають у неї в підпорядкуванні, це спосіб територіальної організації влади, при якому держава передає право на прийняття рішень за визначеними питаннями або у визначеній сфері структурам локального або регіонального рівня, що не входять у систему виконавчої влади і є відносно незалежними від неї.

Перехід від структур авторитарних і тоталітарних суспільств до демократичних інститутів не можливий без орієнтації на активну та реальну участь громадян в управлінні державою, до суспільств, що базуються на ініціативі та відповідальності громади й окремої людини. Суспільство стрімко розвивається у напрямі інформаційно-комп'ютерних технологій, які стали невід'ємною частиною сучасної людини. Відкритість інформаційного простору для суспільства надає можливість реалізувати узгоджені інтереси громадян, суспільства і



держави на комплексній та системній основі. В сучасних умовах розвиток інформаційного простору спирається на відповідну державну інформаційну політику з побудови інформаційного суспільства [5].

Єдиний інформаційний простір — сукупність баз і банків даних, технологій їх ведення та використання, інформаційно-телекомунікаційних систем і мереж, що функціонують на основі єдиних принципів і за загальними правилами, що забезпечує інформаційну взаємодію організацій і громадян, а також задоволення їх інформаційних потреб [14, с. 100].

Для України як країни, яка намагається адаптуватися до стандартів Європейських країн, важливим є застосування сучасних електронних технологій, за допомогою яких взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування з громадянами стає більш ефективною у порівнянні з традиційною взаємодією. У нагоді стає й стрімка розбудова інформаційного суспільства. Підвищення ефективності практично у всіх сферах людської діяльності може бути досягнуто за допомогою використання високих технологій. Завдяки новим інформаційним технологіям відбуваються докорінні зміни в системі управління, підвищується професійний рівень фахівців, зайнятих в управлінській діяльності [15].

Реформа державного управління є однією з основних реформ у країнах з перехідною економікою, що здійснюють комплексні реформи у різних сферах державної політики. Дієва система державного управління є одним з основних чинників конкурентоспроможності країни. Зниження адміністративного навантаження державного регулювання, покращення якості надання адміністративних послуг, забезпечення законності та передбачуваності адміністративних дій покращує позиції держави у світових рейтингах конкурентоспроможності. Крім того, ефективна система державного управління є однією з основних передумов демократичного врядування, що ґрунтується на принципах верховенства права.

Тому впровадження е-врядування стало одним з інструментів розвитку інформаційного суспільства, впровадження якого сприяє створенню умов для відкритого і прозорого державного управління [10]. Сутність його полягає у інноваційному здійсненні державного управління з використанням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. Слід зазначити, що формулою е-врядування є поєднання електронного уряду з електронною демократією. Мета їх впровадження — це надання різноманітних адміністративних послуг громадянам відповідними органами у режимі "он-лайн". Це свідчить про те, що громадяни завдяки інформаційно-комунікаційним технологіям можуть отримати адміністративну послугу або необхідну інформацію від органів державної влади чи місцевого самоврядування у будь-який час і незалежно від місцезнаходження.

Електронне врядування виступає своєрідною адаптацією державного управління до вимог інформаційного суспільства. Сутність, якого полягає в інтерактивній взаємодії держави з громадянами завдяки системі зворотного зв'язку (громадянин-уряд-громадянин та навпаки) із залученням інформаційно-комунікаційних технологій. Електронна демократія — це форма

демократії, що характеризується залученням громадян до процесу вироблення та прийняття управлінських рішень за допомогою використання сучасних інформаційних комунікаційних технологій як основного засобу [6].

Використання новітніх технологій через призму послуг е-врядування в загальному забезпечує економічно вигідну сферу надання послуг кожному громадянину та бізнесу, а також сприяє розвитку відкритого та прозорого державного управління. Надання державних послуг через веб-ресурси може знизити грошові витрати та зекономити час, який витрачається органами влади, громадянами та бізнесом. Попри це вони також сприяють зниженню ризиків, які пов'язані зі зміною кліматичних умов а також природними та антропогенними катастрофами, зокрема, за рахунок обміну даними та інформацією.

Попри високий рівень доступності послуг у світі, досі існують відмінності між різними державами, а рівень застосування послуг громадянами нерівномірний та подекуди зовсім низький. Важко оцінювати розвиток та ефективність застосування управлінських технологій е-врядування, оскільки вони не приносять прибутку. Будь-яка оцінка є суб'єктивною та виходить з припущення. Аналізуючи попередню інформацію варто було б зосередити свою увагу на розвитку Порталу державних послуг iGov [13]. Проте ми пропонуємо загальні рекомендації, які можна застосувати до будь-якого державного порталу.

Для початку варто зрозуміти наскільки необхідним є впровадження системи надання адміністративних послуг через веб-ресурси. Ми вважаємо що саме принципи електронного урядування забезпечують прозорість діяльності державних органів загалом. Невід'ємною ознакою демократичності суспільства є саме доступ до даних та прозорість діяльності. Зовсім не дивно, що запровадження електронного урядування є настільки ж складним процесом як боротьба з корупцією загалом. Оскільки парадигма електронного уряду передбачає повністю прозору діяльність державних органів відчувається найбільший супротив цьому процесу, починаючи від звичайних працівників, до керівної верхівки, яка не завжди зацікавлена у відображенні своєї діяльності на публіку.

Проте розвиток демократичного суспільства у провідних країнах світу спонукає решту частину країн наздоганяти та впроваджувати систему відкритих даних. Попри готовність громадян до впровадження такої системи вона є необхідною у світлі розвитку технологій [9]. У зв'язку з цим окрім самого впровадження е-врядування держава повинна зосередити частину своїх сил на навчання та популяризацію інформаційного суспільства. Отже, на нашу думку, запровадження е-врядування не просто потрібне, а необхідне для розвитку демократії в країні.

Тому варто зрозуміти, які дії необхідні від уряду та суспільства взагалі для впровадження нових технологій у життя кожного українця. Неможливо оцінити, який з стимулів повинен бути основним для запровадження електронної системи. На нашу думку, як би не було прозаїчно, важливим є саме готовність та бажання. Навіть у випадку відсутності першого, головним є саме другий

пункт, бажання. Воно може виходити як від громадян так і від держави в особі уряду загалом. Не завжди держава є стимулом прогресу, саме свідомі громадяни є рушійною силою реформ, оскільки саме вони зацікавлені в тому, щоб їхнє життя стало легшим. Неможливо говорити про громадян як цілісну категорію жителів країни, варто відокремлювати їх у цьому випадку як "реформаторів". Звичайно, якщо мотиватором до змін є уряд, будь-яке нововведення є простішим та легшим до впровадження.

Портал державних послуг iGov побудований на бажанні громадян внести зміни в повсякденне життя та стерти межу між громадянами та державою, а Єдиний державний портал (ЄДП) адміністративних послуг побудовано виключно через необхідність його запровадження відповідно до міжнародних стандартів розвитку демократії в країні. Тобто мотиватором у розвитку першого порталу є звичайні громадяни в той же час як стимулятором в розвитку другого є прописана норма закону.

Попри те, хто є ініціатором створення порталу е-врядування, а конкретніше запровадження надання електронних послуг одним з вирішальних факторів є законодавче затвердження діяльності того чи іншого порталу. Для цього прописати певну платформу основним порталом країни занадто мало, підхід до цього питання повинен бути комплексним. Прийняття необхідних законодавчих актів спростить спосіб надання послуг не тільки в електронному доступі, але й у реальному часі, звичайно тут уже пересікаються дві вимоги, які ми зазначили вище, для прийняття законів необхідне бажання, тобто стимулюючий каталізатор до змін. У випадку Порталу державних послуг iGov, то їм необхідна підтримка з боку публічних органів влади.

Не менш важливим у запровадженні е-врядування є технології, які використовуються під час побудови його структури. Саме структура порталу задає поштовх до складності його подальшої розробки. Архітектура повинна бути побудована таким чином, що у разі якщо початкова команда не може його доопрацювати, щоб будь-хто міг взятись за подальшу розробку цього порталу. Використання застарілих технологій призведе до того, що під впливом швидкого розвитку інформаційно-телекомунікаційних мереж доведеться вкладати надто багато коштів на його модернізацію.

Також портал повинен з самого початку будуватись на можливості інтегруватись у будь-яку мережу, оскільки між нашими державними органами повністю відсутня можливість зв'язку кожен орган будує свою систему, яка в майбутньому потребує інтеграції з іншими. Витрачати кошти на розробку окремих систем є по своїй суті недоцільним. Попри використання новітніх технологій варто враховувати той факт, що ресурс повинен бути легким у використанні, як громадянами у процесі замовлення тої чи іншої послуги, так і працівниками в процесі опрацювання звернень.

Проаналізувавши відгуки користувачів та працівників, портал є досить зручним у використанні, хоча не виключено можливість його удосконалення у параметрах пошуку. Щодо ЄДП адміністративних послуг, то процес замовлення є в принципі таким простим, щодо опрацювання заявок працівниками неможливо

нічого зауважити, оскільки технології є закритими і відсутній принцип відкритого коду. По факту питання зручності у використанні є досить суб'єктивним оскільки залежить від багатьох факторів у тому числі можливості громадянина авторизуватись через зручний для нього спосіб. Саме авторизація є одним з ключових факторів у зручності надання послуг, оскільки дуже важливо, щоб сервісами міг користуватися кожен громадянин. Оскільки немає чітко визначеної процедури і вимог до авторизації портал повинен забезпечувати можливість авторизації громадянина через всі доступні сервіси.

До Порталу державних послуг iGov підключені всі можливі способи авторизації, на Єдиному державному порталі адміністративних послуг перелік дещо скорочений. По факту це універсальний метод інтеграції будь-яких систем. Щодо архітектурної побудови то не менш важливим є оцінка та відгуки користувачів заради вдосконалення функцій та надання послуг. Система оцінювання якості надання послуг може здійснюватися з допомогою різних додаткових систем, наприклад з допомогою засобів мобільного зв'язку. Мається на увазі система, яка буде побудована на можливості користувачів через телефонний зв'язок оцінити якість надання послуг, проте цей метод потребує додаткових коштів, оскільки передбачає створення відокремленого call центру, який повідомлятиме користувачів. Це досить затратний метод, тому у випадку відсутності значного матеріального забезпечення найбільш простим є можливість оцінки наданої послуги через мережу Інтернет. Для прикладу кожному громадянину який скористався послугою може приходити лист з опитування щодо якості надання послуги.

Портал державних послуг iGov надає можливість користувачам оцінити якість більшості наданих послуг, залишити свій відгук та надати свої пропозиції щодо покращення сервісу. Якщо ж розглядати з цієї сторони Єдиний державний портал адміністративних послуг то він такої можливості не надає і для комплексної взаємодії громадян та державних органів варто додати таку можливість. Саме оцінка сервісу послуг є найбільш важливою у процесі надання послуг не тільки комерційними підприємствами а й некомерційними проектами державних органів.

Робота над будь-яким порталом повинна також відбуватись у напрямі розширення послуг, які доступні громадянам на порталі. Звичайно, цьому передуватиме важкий процес переговорів та побудови послуг. На нашу думку, портал повинен забезпечувати громадян тими послугами, які для них є найбільш затребуваними, а це послуги органів державної влади, оскільки будь-яка особа у своєму повсякденному житті стикається з необхідністю отримання тієї чи іншої послуги на певному етапі свого життя. Ми вважаємо, що переведення послуг органів влади в електронний доступ, має вирішальне значення для спрощення взаємодії громадян і державних установ.

Звичайно, всі зазначені послуги повинні мати власний шлях подачі документів, оскільки у багатьох випадках ці послуги потребують фізичної присутності громадян для отримання цих послуг. Беручи до уваги досвід ЄДП адміністративних послуг, розробники пор-

талу виходили не з необхідності послуг, а з "легкості" їхнього запровадження. Якщо брати до уваги Портал державних послуг iGov, то лівову частку послуг зазначених вище органів, уже розроблена на порталі та громадяни деяких регіонів мають можливість ними скористатись.

Суттєвим недоліком portalу є нерівномірність надання таких послуг. Мається на увазі те, що наявність певної послуги на порталі не передбачає можливості отримати її у будь-якому куточку України. Послуги надто розпорошені по регіонах країни, що ускладнює для громадян розуміння причини таких дій. У цьому випадку варто зосередити свою увагу на розширенні "географії" надання уже наявних послуг, що також має багато "але". Тут уже пересікаються зазначені вище вимоги щодо підтримки portalу вищим керівництвом держави, адже саме завдяки підтримці можна здійснити такий об'єм роботи. Навіть за наявності уже необхідного переліку послуг на порталі не менш важливим фактором є маркетинг.

Саме маркетинг неприбуткових проектів повинен бути чітко продуманим та мати єдину систему заходів щодо популяризації того чи іншого portalу. Важко відокремити необхідні заходи, які повинні бути здійсненні для такого проекту, оскільки це не просто "безкоштовний сервіс", а ціла система заходів, які спрямовані на отримання відповідних сервісів.

Враховуючи неоднорідність розвитку телекомунікаційних технологій у регіонах нашої країни, маркетингові заходи повинні включати в себе також такі прості речі, як оповіщення громадян через ЗМІ та звичайне інформування населення через інформаційні стенди в державних органах.

Найважчим у популяризації електронних сервісів є залучення громадян старшого віку, яким у силу свого віку важко досягнути необхідності використання мережі Інтернет, тому тут також варто оцінити чи взагалі є доцільним навчання громадян. Маркетинг таких проектів повинен розроблятися окремо від технологічної та архітектурної складової проекту, необхідно сформулювати власну стратегію просування сервісів на ринку державних послуг. З точки зору маркетингу обидва порталі програють, оскільки не мають жодної стратегії популяризації сервісів, щодо Portalу державних послуг iGov то відсутність маркетингової стратегії обумовлюється розпорошеністю "географії" надання електронних сервісів.

Щодо ЄДП адміністративних послуг, то тут основну роль відіграє те, що занадто мала кількість послуг для проведення масштабної їх популяризації, це економічно не вигідно і недоцільно на даному етапі розвитку як одного, так і другого порталів. Всі вищезазначені необхідні умови для впровадження е-врядування будуть неефективними в разі відсутності ефективного менеджменту, керівництва проектом. Будь-який проект повинен мати свій кінцевий результат. З точки зору управління інноваційними технологіями, то ЄДП адміністративних послуг [2] поки що не має чітко сформованої мети і відомого результату. Керівництво державних органів на даному етапі проковує ефективне використання ресурсів. Також менеджмент Portalу державних послуг iGov показує кращі результати в процесі управління про-

ектом, оскільки кількість послуг з кожним днем збільшується а "географія" розширюється.

Виникає також питання, чи обов'язково е-врядування передбачає надання електронних послуг на безоплатній основі, чи таки варто в кінцевому результаті зробити сервіс платним. Це дуже суб'єктивне питання оскільки з однієї сторони історично склалося так, що в нашій країні громадяни не звикли платити гроші за те, що можна отримати безкоштовно, з другого боку навіть за наявності повністю готового сервісу, він повинен також якимось чином себе утримувати. Якщо портал буде безкоштовним це призведе до того, що на утримання portalу необхідно буде використовувати кошти з державного бюджету, з другого боку оплата за використання електронного сервісу може призвести до негативного ставлення громадян до ресурсу [7, с. 178].

Оскільки впровадження е-врядування це таки досить вартісна річ цілком ймовірно, що варто таки брати плату за користування сервісами. Проте ця система повинна бути побудована іншим чином, якщо громадянин готовий чекати на отримання послуги довший період часу, так як це передбачено законом, тоді сервіс буде безкоштовним. У разі якщо громадянин бажає отримати результат послуги у прискорені терміни, він повинен заплатити певну суму за прискорений розгляд, ця сума буде ділитись між бюджетом державного органу виконавця послуги та бюджетом portalу. Така система у разі її запровадження принесе величезну користь, портал може окупити своє утримання державою, а окремі місцеві бюджети будуть наповнюватись за допомогою прискореного розгляду звернень їхніми працівниками.

Для того щоб ЄДП адміністративних послуг став "єдиним вікном" для отримання електронних послуг, а також для надання електронних послуг четвертої стадії розвитку необхідно забезпечити: повноцінне функціонування системи електронної взаємодії органів влади; інтеграцію інформаційних систем усіх суб'єктів надання адміністративних послуг з Єдиним державним порталом; доступ суб'єктів надання адміністративних послуг до державних реєстрів та їх електронну взаємодію; інтеграцію системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів з Єдиним державним порталом адміністративних послуг [11, с. 51]. Отже, переведення державних адміністративних послуг в електронний формат надає можливість отримати будь-яку послугу з будь-якого місця, де є підключення до Інтернету.

Електронні послуги сприятимуть відкритості, заощадженню часу, забезпечать якісно новий рівень управління державою та суспільством загалом, зміцнять довіру до держави та її політики, вдосконалять взаємодію між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, бізнесом, громадянами та державними службовцями. Запровадження е-врядування і, зокрема, електронної взаємодії в Україні не лише полегшить життя громадянам у використанні власного часу, але й зменшить рівень корупції, завдяки відкритості, об'єктивності та прозорості процесів, ліквідує систему бюрократизації, яка постійно втомлює українців своєю паперовою тяганиною, чергами, занадто складною процедурою та доступом.



Уряд визначив підтримку децентралізаційних реформ в Україні, одним з пріоритетних завдань яких сприятиме економічному розвитку країни в цілому і місцевого самоуправління, зокрема. Очікується, що ключовим у питанні формування базового рівня місцевого самоврядування стане об'єднання існуючих малочисельних місцевих рад, перебравши на себе більшість повноважень, що дасть можливість належним чином використовувати ресурси і нести відповідальність за свої дії чи бездіяльність перед людьми та державою. Це також сприятиме прискоренню реформ у сфері охорони здоров'я, освіти, культури, енергоефективності, соціальних послуг, тощо.

## ВИСНОВКИ

Децентралізаційний механізм управління став провідною моделлю європейської і світової політики, що вплинув на зростання важливості багаторівневого управління розвитком територій, сформувався як принцип демократизації суспільної організації та створення умов для самоорганізації в державі, забезпечив перерозподіл та делегування повноважень на регіональний рівень з метою їх найбільш ефективного використання та заохочення регіональних ініціатив, оптимізації практичного вирішення питань на рівні адміністративно-територіальної одиниці. Децентралізація повноважень і ресурсів може зробити вагомий внесок у підвищення ефективності всього процесу управління й істотно підсилити його демократичну складову.

Зважаючи на те, що об'єктивно існують суперечності між інтересами держави у сфері територіального управління та інтересами кожного конкретного регіону, доцільно розробити та увести в дію спеціальний Закон України "Про здійснення регіонального управління", у підготовці проекту якого повинні прийняти активну участь як науковці, громадськість, так і широкі кола представників державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Цей закон має містити механізм погодження державних та регіональних інтересів у процесі управління регіональним розвитком, а також передбачати можливість вирішення більшості проблем через взаємні поступки під час пошуку взаємовигідного компромісу.

Використання різноманітних технологій та інструментів е-врядування сприяє перетворенню робочого процесу державних службовців на більш мобільний, оперативний і комфортний. Електронне врядування є не простим технологічним рішенням, а інноваційною концепцією управління державою як важелем масштабного перетворення суспільства. Основою відповідних перетворень у державних та урядових структурах є готовність громадян використати можливості інформаційних технологій, оцінити їх переваги, застосувати у своєму житті, бізнесі, громадській та науковій діяльності, навчанні тощо.

Визначаючи децентралізацію як одну з форм розвитку демократії, що дозволяє у збереженні держави та її інститутів: активізувати населення на рішення власних (колективних) потреб і інтересів; зменшити сферу впливу держави на суспільство, замінюючи цей вплив саморегулюючими механізмами, виробленими самим су-

спільством; зменшити витрати держави і платників податків на утримання державного апарату і його матеріальних придатків.

Звідси випливає аксіома — децентралізація притаманна лише правовій демократичній державі, а ступінь децентралізації в системі публічного управління відображає рівень розвитку демократії. Слід вказати, що вітчизняна історія фактично представляє собою низку періодів централізації і децентралізації, що постійно змінювали один одного. І тут доцільно акцентувати увагу на тому, що періоди децентралізації були періодами розквіту місцевого самоврядування [8]. Перехід до нового етапу децентралізації передбачає закріплення вже набутих успіхів і формування спроможних громад, зміну територіального устрою на рівні районів та громад, чітке розмежування повноважень та функцій контролю різних рівнів управління, а також розвиток форм місцевої демократії.

## Література:

1. Грицяк І. Деконцентрація і децентралізація у державному управлінні / І. Грицяк / Проблеми теорії і практики державного управління і місцевого самоврядування: матеріали щоріч. наук.-практ. конф. проф.-викл. складу та слухачів академії (Київ, 31 трав. 1996 р.) / За ред. В.А. Дона. — К.: Вид-во УАДУ, 1996. — С. 88—89.
2. Єдиний державний портал адміністративних послуг. Офіційний портал [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://poslugu.gov.ua/>
3. Європейська хартія регіональної демократії: науково-практичний коментар / Т.М. Безверхнюк та ін.; Асоціація дослідників держ. управління. Одеса: Хоббит плюс, 2008. 186 с.
4. Жовнірчик Я.Ф. Державне регулювання розвитку економіки регіонів та міжрегіональних економічних зв'язків: теорія, методологія, механізми: [монографія] / Я.Ф. Жовнірчик. — Донецьк: ТОВ "Юго-Восток, Лтд", 2010. — 306 с.
5. Закон України "Про Національну програму інформатизації" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show>
6. Іщенко В.М. Міжнародний досвід упровадження електронного урядування [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/4\\_2012/5.pdf](http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/4_2012/5.pdf)
7. Кагановська Т.Є. Електронне урядування як форма державного управління в Україні: сучасний стан і перспективи розвитку / Т.Є.Кагановська // Форум права. — 2014. — № 2. — С. 176—182.
8. Козак В.І. Адміністративна реформа в Україні як механізм протидії корупції: Дис. канд. наук з держ. управління: 25.00.02 / Академія муніципального управління. — К., 2015. — 246 с.
9. Коліушко І.Б. Електронне урядування — шлях до ефективності та прозорості державного управління / І.Б. Коліушко, М.С. Демкова // Інформаційне суспільство. Шлях України. — К.: Бібліотека інформ. суспільства, 2018. — С. 138—143.
10. Концепція розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 №649-р [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show>



11. Куспляк І.С. 100 міст — крок вперед. Моніторинг впровадження інструментів електронного урядування, як основи надання адміністративних послуг в електронному вигляді / За заг. ред. І.С. Куспляк, А.О. Серенюк. — Вінниця: ГО "Подільська агенція регіонального розвитку", 2014. — 86 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://nc.gov.ua/news/index.php?ID=1577>

12. Надолішній П. Концепція демократичного урядування: сутність і проблеми формування та реалізації. Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. ОРІДУ. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2007. Вип. 2 (30). С. 46—55.

13. Портал державних послуг "iGov". Офіційний портал [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://igov.org.ua/>

14. Романюк С.А. Політика регіонального розвитку в Україні: сучасний стан і нові можливості. Регіональні дослідження: [монографія] / С.А. Романюк. — К.: УАДУ, 2001. — 112 с.

15. Шаров Ю.П. Європейські стандарти публічного управління: проєкція на муніципальний рівень / Юрій Шаров, Ірина Чикаренко // Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. / Редкол.: С.М. Сербогін (голов. ред.) [та ін.]. — Д.: ДРІДУ НАДУ, 2010. — Вип. 1 (4). — С. 295—304.

#### References:

1. Hrytsiak, I. (1996), "Deconcentration and Decentralization in Public Administration", *Problemy teorii i praktyky derzhavnoho upravlinnia i mistsevoho samovriaduvannia: materialy schorich. nauk.-prakt. konf. prof.-vykl. skladu ta slukhachiv akademii* [Problems of Theory and Practice of Public Administration and Local Self-Government: Materials Annually. Research Practice Conf. prof. Academy staff and students], UADU, Kyiv, Ukraine, 31 May, pp. 88—89.

2. The only state portal of administrative services (2019), available at: <https://poslugy.gov.ua/> (Accessed 10 Dec 2019).

3. Bezverniuk, T.M. (2008), *Yevropejs'ka khartiia rehional'noi demokratii: Naukovo-praktychnyj komentar* [European Charter for Regional Democracy: A Scientific and Practical Commentary], Association of State Researchers. management.: The Hobbit Plus, Odessa, Ukraine.

4. Zhovnirchuk, Ya. (2010), *Derzhavne rehuliuвання rozvytku ekonomiky rehioniv ta mizhrehionalnykh ekonomichnykh zviazkiv: teoriia, metodolohiia, mekhanizmy* [State regulation of the regional economy and inter-regional economic relations: theory, methodology, mechanisms], Yugo-Vostok, Donetsk, Ukraine.

5. The Verkhovna Rada of Ukraine (1998), *The Law of Ukraine "On the National Program of Informatization"*, available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show> (Accessed 10 Dec 2019).

6. Ishchenko, V.M. (2012), "International experience e-government implementation", available at: [http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/4\\_2012/5.pdf](http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/4_2012/5.pdf) (Accessed 10 Dec 2019).

7. Kaganowska, T.E. (2014), "Electronic governance as a form of public administration in Ukraine: Current State and Prospects for Development", *Law Forum*, vol. 2, pp. 176—182.

8. Kozak, V.I. (2015), "Administrative Reform in Ukraine as a Mechanism for Combating Corruption", Abstract of Ph.D. dissertation, Public Administration, Academy of Municipal Administration, Kyiv, Ukraine.

9. Koliushko, I.B. and Demkova, M.S. (2018), "Electronic governance — the way to efficiency and transparency of public administration", *Informatsijne suspil'stvo. Shliakh Ukrainy* [Information Society. Way of Ukraine], Library of information. Society, Kyiv, Ukraine.

10. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), Order "The concept of development of electronic governance in Ukraine", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show> (Accessed 10 Dec 2019).

11. Kusplyak, I.S. and Serenok, A. O. (2014), "100 cities — a step forward. Monitoring the implementation of electronic governance as a basis for providing electronic", NGO Podil Regional Development Agency, available at: <http://nc.gov.ua/news/index.php?ID=1577> (Accessed 10 Dec 2019).

12. Nadolishniy, P. (2007), "Concept of democratic governance: the essence and problems of formation and implementation", *Actual problems of public administration: Coll. Sciences. of the Order*, vol. 2 (30), pp. 46—55.

13. The portal of public services "iGov" (2019), available at: <https://igov.org.ua/> (Accessed 10 Dec 2019).

14. Romanyuk S. A. (2001), *Polityka rehional'noho rozvytku v Ukraini: suchasnyj stan i novi mozhlyvosti. Rehional'ni doslidzhennia* [Regional development policy in Ukraine: current state and new opportunities. Regional studies], UADU, Kyiv, Ukraine.

15. Sharov, Yu. P. and Chykarenko, I. (2010), "European Standards of Public Management: Projection at the Municipal Level" *Public Administration and Local Self-Government: Coll. (Scientific-editorial board)*, vol. 1 (4), pp. 295—304.

*Стаття надійшла до редакції 13.12.2019 р.*

[www.dy.nayka.com.ua](http://www.dy.nayka.com.ua)

Електронне фахове видання

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ**  
удосконалення та розвиток

**Виходить 12 разів на рік**

Видання включено до переліку  
наукових фахових видань України  
з ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

e-mail: [economy\\_2008@ukr.net](mailto:economy_2008@ukr.net)

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73