

16. Джафарова М.В. Особенности и назначение норм административного процессуально-го права в Украине. Eurasian Academic Research Journal. Multilanguage Science Journal. Yerevan, 2017. № 10(16). С. 38–44.

17. Адміністративне право України: словник термінів / заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова; ДВНЗ «Запорізь. нац. ун-т». К.: Ін Юре, 2014. 520 с.

УДК 35.07:004

ДНІПРОВ О.С.

ТЕНДЕНЦІ ТА ПРОБЛЕМИ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто сутність та зміст поняття «електронне урядування». Проаналізовано моделі електронного урядування за типами взаємодії між зацікавленими суб'єктами, визначено місце та роль електронного урядування на місцевому рівні в загальній системі E-government. Наголошено, що стратегічними завданнями впровадження електронного урядування є подолання інформаційної нерівності, перебудова відносин з громадянами, вдосконалення технології державного управління задля забезпечення прозорості, доступності та зручності отримання громадянами публічних послуг. Окреслено передумови та принципи впровадження електронного урядування на місцевому та загальнодержавному рівнях.

Ключові слова: електронне урядування, місцеві органи публічної влади, інформаційно-комп'ютерні технології, передумови впровадження електронного урядування, принципи впровадження електронного урядування.

В статье рассмотрены сущность и содержание понятия «электронное управление». Проанализированы модели электронного правительства по типам взаимодействия между заинтересованными субъектами, определено место и роль электронного управления на местном уровне в общей системе E-government. Отмечено, что стратегическими задачами внедрения электронного управления является преодоление информационного неравенства, перестройка отношений с гражданами, совершенствование технологии государственного управления для обеспечения прозрачности, доступности и удобства получения гражданами публичных услуг. Определены предпосылки и принципы внедрения электронного управления на местном и общегосударственном уровнях.

Ключевые слова: электронное управление, местные органы публичной власти, информационно-компьютерные технологии, предпосылки внедрения электронного управления, принципы внедрения электронного управления.

The essence and content of the concept of “e-government” are considered in the article. The models of electronic governance by types of interaction between stakeholders are analyzed, the place and role of e-government at the local level in the general system of E-government are determined. It was emphasized that the strategic tasks of implementing e-government are to overcome information inequality, rebuild relations with citizens, and improve the technology of public administration in order to ensure transparency, accessibility and convenience for citizens to receive public services. The preconditions and principles for the introduction of e-government at the local and national level are outlined.

Key words: e-government, local public authorities, information and computer technologies, preconditions for implementing e-government, principles of e-government implementation.

Вступ. У сучасному світі спільним для багатьох країн є дефіцит довіри громадян до влади і влади до громадян. Саме впровадження електронного урядування покликане вирішити цю проблему. Довіра зміцнює владу, надає їй легітимності. Довіра також покращує умови для бізнесу: заохочує більше іноземних інвестицій, спонукає підприємців брати на себе більше ризиків і більше інвестувати, зміцнює впевненість у своєму майбутньому у громадян і споживачів. За умов розвитку глобального інформаційного суспільства надання державно-управлінських послуг громадянам супроводжується розширенням використання інформаційно-комунікаційних технологій.

Найефективнішим засобом таких комунікацій у мережі Інтернет наразі є система електронного урядування, використання якої забезпечує продуктивну взаємодію всіх гілок влади як між собою, так і з суспільством, відкритість й прозорість діяльності органів влади всіх рівнів, значно спрощує процедури отримання послуг, забезпечує ефективне адміністрування, а також підвищує рівень довіри громадян до влади.

Теоретичні основи упровадження системи електронного урядування в державне управління обґрунтовуються такими вітчизняними науковцями, як О. Голобуцький, М. Демкова, Д. Дубов, А. Журавльов, В. Єганов, І. Клименко, П. Клімушин, К. Линьов, І. Погребняк, А. Семенченко, В. Шеверда, О. Юлдашев та іншими. Проте дослідження, присвячені розвитку електронного урядування, зокрема щодо його особливостей, залишаються недостатньо розробленими та висвітленими [1, с. 1].

Постановка завдання. Метою статті є розгляд сутності та змісту поняття «електронне урядування». Потрібно проаналізувати моделі електронного урядування за типами взаємодії між зацікавленими суб'єктами, визначити місце та роль електронного урядування на місцевому рівні в загальній системі E-government.

Результати дослідження. Запровадження електронного урядування є практичним втіленням переваг інформаційних комунікацій. Стратегічними завданнями впровадження електронного урядування є подолання інформаційної нерівності, перебудова відносин з громадянами, вдосконалення технологій державного управління задля забезпечення прозорості, доступності та зручності отримання громадянами публічних послуг. Електронне урядування традиційно розуміється як розширення сфери публічного управління шляхом включення участі громадян у процес управління [2, с. 45].

Таким чином, дотримуючись визначення Організації економічного співробітництва та розвитку електронного уряду, електронне урядування можна визначити як використання інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) в якості інструменту для досягнення ефективного управління. На сьогодні немає однозначного трактування сутності, функцій і завдань, що виконує електронний уряд. Так, зокрема, в Японії вважають, що «Е-урядування має на меті розміщення в інформаційних мережах даних про виконання функцій (завдань), які здійснюються всередині адміністративних органів або між адміністративними органами і громадськістю або організаціями» [3]. Електронне урядування – це досягнення нового стилю управління, де замість паперового документообігу з великим часовим лагом «відбувається миттєве використання інформації та обмін нею» [3].

Впровадження елементів електронного урядування в Україні на загальнодержавному рівні розпочалося у 2008–2009 рр. На сьогодні вже маємо окремі вагомі результати.

По-перше, схвалення Кабінетом Міністрів України (далі – КМУ) Концепції розвитку електронного урядування України (13.12.2010 р.), що стало поштовхом побудови елементів інфраструктури е-уряду.

По-друге, схвалення КМУ Плану дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий уряд» (26.11.2014 р.). У рамках подальшої реалізації Ініціативи КМУ на сьогодні вже розроблено план дій на 2016–2018 рр. (30.11.2016 р.).

По-третє, прийняття Верховною Радою України постанови «Про затвердження програми інформатизації законотворчого процесу у Верховній Раді України на 2012–2017 роки», в якій пріоритетним завданням було визначено створення інтегрованої електронної інформаційно-аналітичної системи «Електронний парламент» (05.07.2012 р.).

По-четверте, затвердження Верховною Радою України процедури електронних державних закупівель («Про публічні закупівлі», 25.12.2015 р.) тощо.

Свідченням усвідомлення державним чинником України і громадськими недержавними інституціями взаємозалежності упровадження електронного урядування та ефективності державного управління стало створення у 2010 р. Національного центру електронного урядування [4, с. 143].

Реалізовано низку галузевих проєктів, зокрема таких: подання електронної звітності суб'єктами підприємницької діяльності у Податкову адміністрацію (нині – Державна фіскальна служба); створення системи декларування товарів на митниці «Електронна декларація»; система подання електронних заяв для вступу до ВНЗ; система придбання електронних проїзних документів на залізничному транспорті «Електронний квиток» тощо.

Державне агентство з питань електронного урядування (далі – Агентство) є новим центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері інформатизації, електронного урядування, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, розвитку інформаційного суспільства. Перед новоствореним Агентством постає багато складних завдань, які потребують великих часових, інтелектуальних та фінансових ресурсів [5, с. 99]. Проблеми, які належить вирішувати, накопичувалися роками і не можуть бути вирішені відразу. Це і величезна кількість різномірних систем в органах влади, не сумісних і не призначених для електронної взаємодії, і відсутність системи електронної ідентифікації, і зайва складність процедур надання публічних послуг та багато іншого. Однак ані громадяни, ані бізнес, ані керівництво країни не раді чути від нас про ці проблеми. На сьогодні є великі очікування з боку бізнесу і громадян, що відбудуться швидкі та якісні зміни [6].

Враховуючи це, попри зазначені комплексні проблеми, ми розуміємо необхідність досягнення швидких результатів, швидких перемог, а також формування максимально точних, конкретних і, головне, публічних і зрозумілих усім цілей Агентства з розвитку електронного урядування.

Агентство визначило такі стратегічні напрями реалізації електронного урядування в Україні: електронні послуги, електронна взаємодія, електронна ідентифікація, відкриті дані. Окрім цього, значну увагу планується приділити й питанню стимулювання державно-приватного партнерства у сфері електронного урядування, адже Агентство зацікавлене у використанні такого практичного співробітництва, оскільки саме бізнес може надати найновітніші технології, запропонувати навички та здатність управляти складними проєктами, які так необхідні для оперативного та результативного створення системи, яка забезпечить прозорість, відкритість роботи органів влади, подолання корупції та відомчої закритості. Кожен напрям є досить складним, комплексним та потребує формування державної політики у цій сфері. Агентством на сьогодні проводиться експериментальна робота з формування зазначених політик шляхом розробки загальної Зеленої книги з електронного урядування та чотирьох Білих книг з електронного урядування за цими напрямками. Такий підхід щодо відкритого та прозорого формування державної політики є загальноєвропейською практикою [5, с. 100].

Відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України № 5/2015 від 12.01.2015 р. [7], Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої постановою Верховної Ради України № 26-VIII від 11.12.2014 р. [8], розвиток електронного урядування, зокрема запровадження електронних послуг, визначено одним із головних пріоритетів реформування системи державного управління. У рамках реалізації Угоди про асоціацію з Європейським Союзом Україна має забезпечити комплексний розвиток електронних послуг відповідно до європейських вимог.

Водночас згідно із останнім дослідженням ООН (United Nations E-government Survey 2014) щодо розвитку електронного урядування (E-Government Development Index) Україна посіла 87 місце серед 193 країн, втративши 19 позицій за останні 2 роки та 33 позиції за останні чотири роки. Цікавим є те, що найнижчу оцінку – 0,2677 Україна отримала за компонентом «Он-лайн послуги». Це свідчить про значне відставання України від світових темпів розвитку електронних послуг та необхідність розробки єдиної скоординованої державної політики у цій сфері. Крім того, існуюча система надання так званих «адміністративних» послуг в Україні характеризується низькою доступністю, непрозорістю, закритістю для суб'єктів звернення та потребує негайного реформування [5, с. 100].

На сьогодні в Україні спостерігається активний розвиток електронного уряду, зокрема запровадження досконаліших систем електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису, надання послуг громадянам і бізнесу за допомогою Центрів надання адміністративних послуг, системи «єдиного вікна» тощо. Проведена адміністративна реформа сприяла активізації цих процесів.

Потужними темпами також розвивається галузеве електронне урядування, зокрема електронна медицина (її важлива складова – телемедицина), електронна освіта (дистанційна освіта), електронна комерція, електронний банкінг, використання технологій електронного урядування в транспортній сфері, в органах поліції, фіскальній службі, митниці, в судах тощо.

Однак зауважимо, що чим потужніші темпи розвитку електронного уряду, чим більше говориться першими особами держави про важливість і необхідність впровадження електронного урядування, тим більша відповідальність покладається на кожного з тих, хто причетний до цих процесів.

Слід відзначити, що останнім часом у контексті міжнародного досвіду розвитку електронного урядування як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях спостерігається тенденція замість слова «електронний» вживати слово «розумний». Так, на вході на портал уряду, штатів та мерій міст Австралії висвітлюється словосполучення “Smart Service” (розумні послуги). Більшість країн світу впевнено впроваджують електронне урядування і наразі немає потреби, як ще 10 років тому, підкреслювати ці процеси додаванням слова «електронний». З офіційних порталів багатьох міст позникали позначки “e”.

Електронне урядування не є майбутнім, до якого прагнуть, а стало реальністю, яку удосконалюють і наближають до громадян. Однак досі залишаються проблеми, які потребують вирішення, особливо в Україні [9, с. 92].

Отже, під час запровадження електронного урядування як на державному, так і на місцевому рівні слід враховувати проблеми, які є актуальними й для загальнодержавного рівня [10].

Залишається досі актуальною проблема сумісності, адже всі різноманітні технології електронного урядування, що впроваджуються як в органах державної влади, так і в органах місцевого самоврядування, обов’язково мають бути сумісними одна з одною. Без вирішення цієї проблеми неможлива ефективна взаємодія як між місцевими, так і центральними органами влади, між органами влади і органами місцевого самоврядування.

Проблема національної безпеки – чим більш прозорою і відкритою стає діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування завдяки сучасним системам електронного документообігу та їх взаємодії з іншими системами, тим більша ймовірність використання цієї інформації на шкоду суверенітету нашої держави.

Окремої уваги заслуговують різноманітні кіберзлочини, зокрема хакерські атаки на сайти органів влади і місцевого самоврядування, віруси-шпигуни, які зчитують і передають інформацію зацікавленим особам з інших країн, ведення інформаційних війн за допомогою сучасних ІКТ тощо. Особливо ця проблема проявилася в умовах протистояння з Росією: доступ до багатьох баз даних став можливим і був використаний на шкоду інтересам України, збій в енергетичній системі, «зависання» важливих систем життєзабезпечення тощо.

Проблема захисту приватності заслуговує окремої уваги і дослідження. Особливої актуальності ця проблема набуває в умовах розвитку розумних міст. Невирішення цієї проблеми може призвести до початку оруелівського «1984», де громадяни втрачають право на приватне життя і стають гвинтиками тоталітарної держави. Формування різноманітних баз даних органами державної влади і органами місцевого самоврядування без чіткого визначення умов доступу до цієї інформації та її використання неминуче призведе до втрати довіри громадян до цих органів і несприйняття будь-яких нововведень у сфері електронного урядування. Особливо ця проблема є актуальною в контексті розвитку «розумного міста» у розумінні великих ІТ-компаній: масова автоматизація, збір даних, можливість тотального стеження, відслідковування настроїв і думок людей – все це легко можна використати за певних обставин проти людини на користь тоталітарного режиму.

Потребує уваги також проблема посилення відповідальності за збереження і захист інформації персонального характеру: більшість працівників як органів державної влади і місцевого самоврядування, так і сфери обслуговування не несуть відповідальності за надання доступу зацікавленим організаціям і громадянам інформації про персональні дані інших громадян. Особливо це стає очевидним під час проведення виборчої та рекламної кампаній тощо [10].

Також не втратила своєї актуальності проблема «форс-мажорних» обставин, тобто переведення всієї документації в електронний формат без резервної копії, а також перехід на навчання фахівців за допомогою сучасних ІКТ з різних галузей знань у форс-мажорних обставинах може призвести до повного державного колапсу.

Навіть зараз, коли частина процесу спілкування і надання послуг громадянам органами державної влади і місцевого самоврядування переведена в електронний режим, збій обладнання (відключення електрики, «зависання» системи електронного документообігу, електронної черги, е-реєстрації тощо) призводить до паралічу всієї роботи цих органів. Саме тому слід бути дуже обережним під час переведення у 100% електронний режим надання найважливіших послуг громадянам, захист національної безпеки, безпеки життєдіяльності тощо. Оптиміальне співвідно-

шення в залежності від важливості – 70–80% роботи в електронному режимі, решта – у звичайному [9, с. 93].

Висновки. Отже, зробимо висновок, що в Україні активно застосовуються технології електронного урядування, спрямовані на розвиток електронного уряду. Для максимально ефективного використання переваг від електронного урядування слід звести до мінімуму ризики від його впровадження. З цією метою слід налагодити активний діалог влади і громадян з метою подальшого розвитку електронної демократії, координацію зусиль органів державної влади і місцевого самоврядування щодо напрацювання механізмів розв'язання окреслених проблем і запобігання виникнення їх в майбутньому.

Результативність запровадження е-врядування в державному управлінні України повинна базуватись на врахуванні таких обставин щодо:

- ліквідації цифрової нерівності в галузі забезпечення для всіх громадян однакових рівнів володіння персональними комп'ютерами та однакових можливостей доступу до публічної інформації;
- усвідомленого розуміння громадянського суспільства, місця і ролі громадянина в управлінні державою, оскільки за умов запровадження електронної демократії на громадянина поширюється відповідальність за прийняті за його участю колективні рішення;
- формування у громадян довіри до електронних форм комунікації, до електронної інформації управлінського характеру в галузі інформаційної безпеки та гарантованості недоторканості персональних даних;
- запровадження в державному управлінні такої важливої та забутої складової, як планування, що дозволить громадянам брати участь в обговоренні плану розвитку на майбутнє як інструменту стабільності економічного розвитку.

В цілому е-врядування покликане підвищити ефективність, відкритість і прозорість діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а його запровадження повинно забезпечити новий рівень реалізації інтересів громадян і задоволення їхніх потреб, тим самим сприяти редукції державного управління в публічне [2, с. 55].

Список використаних джерел:

1. Коновал В.О. Методологічні засади електронного урядування на місцевому рівні: поняття, принципи, моделі та передумови. Теорія та практика державного управління. 2016. № 2(53). С. 148–156.
2. Малий І., Радіонова І., Ємельяненко Л. Антикризове управління національною економікою: монографія / за заг. ред. І. Малого. К.: КНЕУ, 2017. 368 с.
3. Japan's e-Government Initiatives / Офіційний сайт з електронного врядування в Японії. URL: <https://www.e-gov.go.jp/en/e-government.html>.
4. Божук Л., Клиніна Т. Проблеми та перспективи розвитку електронного урядування у муніципальному управлінні. Information, communication, society (Slavske, Ukraine 18–20 may 2017); Lviv Polytechnic National University Institutional Repository. С. 143–144. URL: <http://ena.lp.edu.ua>.
5. Риженко О. Стратегічні пріоритети сучасного розвитку електронного урядування в Україні: збірник наукових праць. 2015. Вип. 43. С. 99–103.
6. Риженко О.В. Розвиток електронного урядування в Україні: сучасний стан, проблеми та перспективи. Дні інформаційного суспільства – 2015 р.: матер. Міжнар. щоріч. наук.-практ. конф. (Київ, 19–20 травня 2015 р.) / упоряд. М. Малюга; за заг. ред. проф. Н. В. Грицяк. К.: Видавництво «Тезис», 2015. С. 113–115.
7. Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020»: Указ Президента України № 5/2015 від 12.01.2015 р. Офіційний вісник України. 2015. № 2. Ст. 154.
8. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України: Постанова Верховної Ради України № 26-VIII від 11.12.2014 р. Офіційний вісник України. 2014. № 102. Ст. 3005.
9. Чукот С.А., Дмитренко В.І. Смарт-сіті чи електронне місто: сучасні підходи до розуміння впровадження е-врядування на місцевому рівні. Інвестиції: практика та досвід. № 13/2016. С. 89–93.
10. Чукот С.А. Тенденції та проблеми впровадження електронного урядування в Україні. Сучасні проблеми управління: виклики інформаційної епохи: матеріали VII Міжнародної наук.-практ. конф. студентів, аспірантів та молодих вчених (Київ, 2013 р.) К.: НТУУ «КПІ», 2013. 176 с. URL: http://ktpu.kpi.ua/?page_id=4160.