

Заклад вищої освіти “Український католицький університет”

Факультет суспільних наук

Кафедра державного управління

Магістерська робота на тему:

“Стратегія переходу органів місцевого самоврядування на електронне урядування та електронні послуги”

Виконав:
студент VI курсу
напряму підготовки (спеціальності)
281 “Публічне управління та адміністрування”
Чернишов Р.В.

Науковий керівник: к.е.н., Матвеев Є.Є.
Консультант: Бережанський А.

Львів – 2021 рік

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1 ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ ТА ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ.....	8
1.1. Електронне урядування в контексті еволюції публічного управління	8
1.2. Інформаційно-комунікаційні технології як ключова передумова розвитку е-урядування	13
Висновки до розділу.....	20
РОЗДІЛ 2 АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ В СЕРВІСНИХ ЦЕНТРАХ ТА ОНЛАЙН: ДОСВІД ЕСТОНІЇ ТА УКРАЇНИ	21
2.1. Онлайн-сервіси як елемент е-урядування.....	21
2.2. Порівняльний аналіз впровадження е-урядування: досвід Естонії та України.....	26
2.3. Вплив пандемії COVID-19 на темпи розвитку е-урядування	40
Висновки до розділу.....	44
РОЗДІЛ 3 ПРАКТИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ПЕРЕХОДУ НА Е-УРЯДУВАННЯ ТА Е-ПОСЛУГИ ДЛЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	46
3.1. Пропозиції щодо розвитку інфраструктури підтримки електронних послуг у громадах	46
3.2. Управління змінами в рамках впровадження е-урядування	56
Висновки до розділу.....	61
ВИСНОВКИ.....	62
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	66

АНОТАЦІЯ

Чернишов Роман Вікторович

“Стратегія переходу органів місцевого самоврядування на електронне урядування та електронні послуги”

У магістерській роботі проаналізовано та систематизовано досвід впровадження електронного урядування в світі та Україні на прикладі Естонії та Дрогобича та розроблено рекомендації щодо переходу на е-урядування та е-послуги для органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: електронне урядування, е-урядування, електронні послуги, е-послуги, електронні сервіси, онлайн сервіси

Сторінок: 72 Рисуноків: 9 Джерел літератури: 59

ABSTRACT

Chernyshov Roman Viktorovich

“Strategy of the transition to e-governance and e-services for local governments”

The master’s thesis analyzes and generalizes the experience of introducing electronic governance in the world (Estonia) and in Ukraine (Drohobych) and presents recommendations for local governments regarding the transition to e-governance and e-services.

Key words: electronic governance, e-governance, electronic services, e-services

Pages: 72 Figures: 9 References: 59

ВСТУП

Актуальність теми. Переходячи до постіндустріального суспільства, держави потребують реформування державного управління та політичних систем, враховуючи сучасні вимоги та потреби інформаційної епохи. Зважаючи на неупинний розвиток інформаційно-комунікаційних та онлайн технологій, які щоразу більше впливають на наше життя та розвиток суспільства загалом, варто зазначити про збільшення кількості інститутів, у тому числі владних, які можуть використовувати інструменти та блага інформаційного суспільства. Все більша роль у діяльності органів влади відводиться прозорості, відкритості та підзвітності, які набагато швидше та ефективніше досягаються завдяки засобам електронного урядування, головними складовими якого є: забезпечення двосторонньої комунікації між владою та громадянами; забезпечення відкритості через інформування громадян про діяльність влади; забезпечення участі громадян у житті громад та в процесах прийняття рішень через засоби “електронної демократії”; переведення надання адміністративних послуг в онлайн.

Ефективне запровадження інструментів електронного урядування в публічному управлінні та адмініструванні можливе в рамках методології та ідеології сучасних політичних реформ, які тісно переплітаються з теорією державного управління, в межах якої останніми роками зростає роль саме політичного підходу. Що є абсолютно невинуватим, адже розмежування управління ресурсами та політики, як це мало би бути згідно з концепцією нового публічного менеджменту, є не завжди ефективним. Саме в такому ключі та контексті світова та вітчизняна наука вирішує цілий ряд завдань в рамках публічного управління, ключову роль серед яких відводиться електронному урядуванню.

Перехід України до інформаційного суспільства зумовлює впровадження новітніх інформаційних технологій в усі сфери життя, зокрема державне управління. За останні 20 років застосування органами

державної влади та місцевого самоврядування інформаційно-комунікаційних систем набуло вражаючих масштабів. Інформаційні системи використовуються для оброблення та зберігання статистичної, економічної, політичної, науково-технічної, екологічної інформації, підготовки відповідних документів, ведення баз даних тощо. Водночас автоматизації піддаються не лише процеси підготовки, обліку, передавання, зберігання документів, а й системи прийняття рішень.

Пропонуючи громадянам різноманітні форми та інструменти електронної демократії, влада, таким чином, покращує обізнаність населення щодо поточних проблем, програм та законодавчих нововведень, залучаючи громадян до процесів прийняття рішень. Світова практика публічного управління підтверджує, що без дієвих механізмів співпраці, без діалогу між владою та громадськістю та без належної взаємодії з громадянами створювані політики є неефективними. Ось чому особливого значення набуває вдосконалення існуючих механізмів взаємодії та імплементація нових інструментів двосторонньої комунікації між владою будь-якого рівня та громадянами через інформаційно-комунікаційні технології.

Діджиталізація урядування та адміністративних послуг – один з головних пріоритетів чинної влади в Україні. Громадяни можуть отримати все більше послуг онлайн та у спеціалізованих сервісних центрах, а в органів місцевого самоврядування з'являється все більше інструментів для запровадження електронного урядування та підключення електронних сервісів для бізнесу та громадян. Тож систематизація знань про цифрові можливості та розробка узагальнених рекомендацій щодо запровадження електронного урядування та онлайн сервісів сприятиме їх ширшому застосуванню та впровадженню.

Стан вивчення теми. Теоретичні засади концепції електронного урядування та електронної демократії як однієї з його складових розглядаються провідними вченими, серед яких: Х. Гібер, Р. Гібсон,

Р. Катц, М. Кастельс, М. Кітсінг, К. Макнат, Й. Масуда, Г. Ортофер, М. Порат, Т. Стоуньєр, Дж. Фонтейн, Р. Транумюллер, С. Уорд та інші.

Щодо електронного урядування в Україні, то різні його аспекти розкрито у наукових працях таких українських науковців як: О. Баранов, О. Голобуцький, В. Горбатенко, О. Дубас, О. Ємельяненко, В. Коляденко, В. Недбай, О. Соснін, О. Шевчук та інші.

Аналіз наукової літератури показує, що дослідження електронного урядування, в тому числі на рівні органів місцевого самоврядування, перебуває на ранніх етапах, відтак багато питань, пов'язаних зі створенням та розвитком електронного урядування та запровадження електронних послуг вивчені не в повній мірі. Окремого вивчення потребує визначення співвідношення між поняттями “е-уряд”, “е-управління” та “е-демократія”, а також вплив інформаційно-комунікаційних технологій на державне управління та здійснення урядування на різних рівнях: від державного до локального.

Метою даного дослідження є аналіз наукових підходів та практичних кейсів впровадження електронного урядування та розробка рекомендацій стратегії переходу органів місцевого самоврядування на електронне урядування та електронні послуги.

Для досягнення поставленої мети були поставлені такі завдання:

- Дослідити розвиток урядування та запровадження електронних послуг в контексті еволюції публічного управління в Україні та світі;
- Проаналізувати досвід Естонії та України щодо впровадження е-урядування;
- Розробити практичні рекомендації щодо переходу на е-урядування та е-послуги для органів місцевого самоврядування.

Об'єктом дослідження є система електронного урядування. **Предметом** дослідження є використання інструментів електронного урядування та електронних послуг органами влади, бізнесом та

громадянами.

Методи дослідження. Науково-теоретичною й методологічною основою дослідження є системне осмислення об'єктивних процесів становлення і розвитку електронного урядування та електронних послуг в Україні. Поставлені в роботі завдання було досягнуто за допомогою методів аналізу та синтезу. В процесі вивчення перспективи впровадження електронного урядування в світі та в Україні були використані такі загальнонаукові методи як: порівняльний аналіз, систематизація та узагальнення.

Теоретичною основою дослідження стало опрацювання практичних досягнень зарубіжної та української наукової думки, які було використано при розробці рекомендацій щодо впровадження електронного урядування та електронних послуг, а також глибинні інтерв'ю з українськими та іноземними експертами з питань електронного урядування.

У роботі використано загальнонаукові (системний і функціональний), емпіричні (опис, спостереження) та теоретичні (узагальнення, пояснення, класифікація) методи. Окрім того, для дослідження використано методи збору та аналізу інформації, що передбачають вивчення характеристик української та зарубіжних систем електронного урядування, а також методи експертних оцінок.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що отримані в роботі результати дозволять якісніше та систематичніше досліджувати сутність електронного урядування в Україні та сприятимуть їх застосуванню та впровадженню в життя.

Структурно дана робота складається зі вступу, трьох розділів, списку використаних джерел та додатків.

РОЗДІЛ 1

ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ ТА ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ

1.1. Електронне урядування в контексті еволюції публічного управління

Як правильно здійснювати владу – “вічне” питання, однозначну відповідь на яке і сьогодні навряд чи можна знайти. Світ змінюється, змінюються разом з ним люди, розвиваються технології. І саме в контексті розвитку останніх та їх все більшого проникнення в повсякденне життя можемо говорити про виникнення на зламі тисячоліть нового поняття в теорії і практиці публічного управління та адміністрування – електронного урядування.

У контексті еволюції публічного адміністрування прийнято вважати, що електронне урядування прийшло на зміну так званому “новому публічному менеджменту”, що домінував протягом 1980-90-х років, коли надзвичайно впливовими були три макро-теми: 1) дезагрегація (ключовими аспектами якої були: децентралізація владних функцій (на користь спеціалізованих відомств); ширше використання квазі-державних агенцій; створення мікро-локальних агенцій (наприклад, шкіл та лікарень, управління якими здійснюється на місцях), а також запровадження розподілу продавець – провайдер); 2) конкуренція (завдяки якій відбувся перехід від бюрократичних монопольних провайдерів та з’явилися альтернативні постачальники послуг через обов’язкову конкуренцію, аутсорсинг, стратегічний перегляд, квазі-ринки, деінституціоналізацію, продаж (приватизацію) активів та дерегуляцію); та 3) стимулювання (що полягало в потребі розробляти економічні або грошові мотиватори для організацій, примушуючи їх якнайкраще використовувати час, активи та ресурси, а головними інструментами стали: приватизація; схеми приватного

фінансування та державно-приватне партнерство; оплата, що залежить від якості виконання; дивіденди публічного сектору та легка регуляція [38].

Протягом останніх років двадцяти – тридцяти електронне урядування, яке ще називають онлайн урядуванням чи скорочено – е-урядуванням, є однією з найперспективніших та найдинамічніших галузей публічного адміністрування та управління. Нові інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ), зокрема інтернет та технології мобільних комунікацій, почали широко застосовуватись для покращення якості як внутрішніх адміністративних процедур, так і надання публічних послуг населенню та бізнесу. З іншого боку, з точки зору науки, ця динамічність та постійне вдосконалення інформаційно-комунікаційних технологій і пов'язана з цим еволюція електронного урядування ускладнюють науковцям завдання визначити ключові складові його вивчення у сфері публічного адміністрування. Незважаючи на це, з поширенням інтернету та його все інтенсивнішим застосуванням в публічному секторі профільні статті на тему е-урядування почали з'являтися як у загально дисциплінарних виданнях з публічного адміністрування, так і у вузько спеціалізованих виданнях, присвячених електронному урядуванню, серед яких, зокрема, такі впливові видання, як: “Government Information Quarterly” та “Public Administration Review”.

Застосування інформаційно-комунікаційних технологій в публічному управлінні та адмініструванні має ряд переваг. Зокрема, розвинені демократії давно зрозуміли, що ІКТ потенційно можуть покращувати якість влади та наділяти громадян владними повноваженнями. А через реорганізацію адміністративних процесів, удосконалення надання публічних послуг та заохочення громадян до співпраці та участі в процесах прийняття рішень, а також через діджиталізацію (іншими словами – переведення в електронний формат) адміністративних процедур та надання населенню та бізнесу публічної інформації та публічних сервісів через інтернет, е-урядування робить владу не лише ефективнішою та

результативнішою, а й прозорішою та відкритішою. До того ж, аби отримати економічні дивіденди ІКТ та з метою трансформації публічного сектору, багато країн активно впроваджують інформаційно-комунікаційні технології як на рівні внутрішніх процесів (так званий “бек-офіс”), так і безпосередньо в сфері надання послуг населенню (“фронт-офіс”). Ось чому сьогодні все більше країн, у тому числі країни, що розвиваються, серед яких і Україна, пропонують своїм громадянам все більше адміністративних послуг онлайн, як державних, так і на локальному рівні. До слова, якщо більшість досліджень про електронне урядування акцентують увагу на наданні онлайн послуг, країни-члени Організації економічного співробітництва та розвитку наголошують якраз на тому, що реформування бек-офісу є настільки ж важливим для досягнення ефективного урядування, як і вдосконалення надання самих послуг безпосередньо громадянам та бізнесу [44].

Еволюція е-урядування пройшла в кілька етапів [43]. На ранньому етапі е-урядування онлайн взаємодія влади з населенням чи бізнесом нагадувала одностороннє спілкування – найчастіше через веб-сайт. Таке е-урядування було обмеженим і функціонувало виключно як електронна “брошура”, що надавала громадянам, державним службовцям та бізнесу публічну інформацію. Згодом влада отримала інструменти для взаємодії та комунікації з громадянами та іншими акторами та почала надавати громадянам та бізнесу різноманітні онлайн послуги та сервіси (електронні податки, електронні закупівлі, електронне ліцензування тощо). На останньому ж етапі відбувається вертикальна та горизонтальна інтеграція пов’язаних онлайн послуг та баз даних, що є важливим як для оптимізації використання ресурсів, так і для покращення досвіду користування послугами, причому не лише з боку громадян та бізнесу, але й самими органами влади.

Інформаційно-комунікаційні технології та пов’язані телекомунікаційні та інші цифрові мережі вважаються головною рушійною

силою побудови інформаційного суспільства та економіки та все частіше визнаються новим чинником покращення існуючих принципів діяльності влади [40]. Для тих країн, яким вдалося побудувати більш-менш сталі демократії, зокрема країн-членів ЄС, головною перевагою систем е-урядування, заснованих на технологіях, є формування повноцінного відкритого інформаційного суспільства шляхом надання цілого ряду онлайн публічних послуг, у плеканні взаєоефективних публічно-приватних партнерств, у отриманні видимих економічних здобутків, у посиленні ролі репрезентативної демократії, а також, що найголовніше, у фундаментальній зміні діючих принципів діяльності та моделі органів влади.

Фактично, е-урядування – це інструмент інформаційного суспільства у формі принципів, стратегій, систем та інструментів здійснення влади, що створюють можливість для застосування інформаційно-комунікаційних технологій у взаємодії між собою ключових членів суспільства (держави, громадян та бізнесу) з метою зміцнення демократії та забезпечення сталого розвитку. ІКТ можуть сприяти досягненню ефективніших показників у таких ключових галузях, як: охорона здоров'я, безпека, освіта та соціальна сфера. Зрештою, влада та державні органи існують якраз для того, аби давати результат, а ІКТ є суттєвим допоміжним чинником у всіх ключових сферах політики. Використання інтернету задля максимізації результату у цих сферах є викликом для багатьох країн.

На місцевому рівні е-урядування та належне застосування ІКТ можуть сприяти економічному та соціальному розвитку, особливо в сфері наділення повноваженнями представників державної влади та органів місцевого самоврядування, забезпечуючи зв'язок різних компонентів між собою, а також надання вчасних, ефективних, прозорих та зрозумілих послуг. Досвід фахівців естонської Академії електронного урядування показує, що електронне місцеве самоврядування означає застосування ІКТ з метою трансформації доступності, якості та бюджетної ефективності публічних

послуг, а також поживлення відносин клієнтів та громадян з органами влади, що працюють заради їхнього блага [40].

Завдяки децентралізації компетенцій, органи місцевого самоврядування отримують більше відповідальності за свої громади. Все це вимагає суттєвих зусиль, а використання сучасних інформаційних та комунікаційних технологій може і повинно допомагати місцевій владі працювати ефективніше та надавати кращі послуги громадянам.

Через залучення громадян е-урядування може підвищити загальний рівень довіри між органами місцевого самоврядування та органами державної влади. Покращуючи інформаційні потоки та заохочуючи активну участь громадян, е-урядування все частіше сприймається як цінний інструмент побудови довіри між владою та громадянами.

Ці цілі можуть включати компроміси між ефективністю та результативністю, ефективністю та відкритістю, підзвітністю та клієнтоорієнтованістю. Якщо так і є, то слід правильно розставляти пріоритети. Але не слід вважати за замовчуванням, що такі компроміси є неминучими. У ряді скандинавських країн, наприклад, створено спеціальні офіси омбудсменів, що займаються розглядом скарг громадян щодо приватності та довіри громадян [44]. Це, в свою чергу, сприяє як захисту, так і ефективнішому застосуванню персональних даних.

Е-урядування допомагає покращити ефективність влади, а інформаційні та комунікаційні технології – це необхідний елемент для здійснення реформ саме в той спосіб, у який працює публічне адміністрування. Удосконалення внутрішніх операційних систем (як-то: фінансових систем, інфраструктури закупівель та оплати, системи внутрішніх комунікацій та обміну інформацією) та програмних процесів можуть сприяти операційній ефективності влади та покращувати здійснення нею своїх функцій. Побуває думка, що найбільшим викликом в розбудові інформаційного суспільства є створення та впровадження інформаційних технологій та брак необхідної інфраструктури. Але це лише частково

правда. Адже важливим є і приведення до ладу організаційної, регуляторної та фінансової архітектури влади (у тому числі на місцях) з метою підтримання розвитку е-урядування. Наприклад, на думку керівника проєктів EGOV4UKRAINE та EU4DigitalUA естонської Академії е-урядування Марі Педак, починати розвивати електронне урядування слід саме з розбудови ІТ-інфраструктури, а не з сервісів, як це роблять більшість країн, у тому числі Західної Європи. Не інфраструктуру слід підлаштовувати чи будувати під сервіси (що часто є, банально, і неможливо, і дорожче, і неефективно), а сервіси накладати на наявну інфраструктуру.

1.2. Інформаційно-комунікаційні технології як ключова передумова розвитку е-урядування

Інформаційно-комунікаційні технології – найважливіший компонент розвитку у сучасному світі та цінна основа інформаційного суспільства. У розвинених країнах застосування та впровадження ІКТ базується на оптимально влаштованій регуляторній базі та міжнародних стандартах, що формують стабільне та передбачуване правове поле із чітко сформульованими, прозорими, недискримінаційними та технологічно нейтральними законами.

Краще урядування саме по собі сприятиме досягненню цілей економічної політики як держави загалом, так і влади на місцях. Більш конкретні наслідки можуть варіюватись від впливу на розробку ІКТ, поширення електронної комерції та продуктивність бізнесу до більш ефективних програм та інструментів, що перетікають у інші сфери економіки. Також електронне урядування може допомогти просувати реформістський порядок денний, що особливо актуально для України. Синхронізоване з цілями модернізації, запровадження е-урядування може допомогти владі концентруватись на інших змінах, необхідних для належного надання послуг та здійснення належного урядування. У той самий час, щоб досягти цих цілей, е-урядування пропонує цінні інструменти

для проведення реформ, які, правда, неможливі без підтримки керівництва держави, лідерів думок, громадян і бізнесу.

У світовій науковій літературі сьогодні виділяють такі три основні підходи в розумінні електронного урядування.

Згідно з першим підходом, електронне урядування розглядається як ефективно надання державних послуг за допомогою нових інформаційно-комунікаційних технологій [6]. Цей підхід сформувався під впливом та згідно з принципами електронної комерції, яка, власне, й стала джерелом розвитку ідеї е-урядування. Саме тому, відповідне розуміння природи держави увібрало в себе ознаки приватної корпорації та відповідну бізнес-термінологію: бюджет, витрати, доходи, стейкхолдери тощо. Головні “акціонери” такого інституту – громадяни, що зацікавлені в тому, щоб державні послуги були максимально дешевими та доступними для всіх. Згідно з даною концепцією, уряд як велика корпорація повинен прагнути в повній мірі задовольняти інтереси своїх платників податків, а, відтак, - до підвищення власної ефективності, так само як бізнес-корпорація повинна підвищувати свою капіталізацію, запроваджуючи більш технологічні й ефективні моделі роботи. Саме такий підхід прозвучав у перших заявах політиків щодо розробки та запровадження е-урядування. Так, в 1993 році тодішній віце-президент США Альберт Гор в одній з промов говорив про потребу в запровадженні електронного урядування “саме через застосування інформаційно-комунікаційних технологій фінансової та інших комерційних сфер у державному секторі” [6]. Можна вважати, що поява такої концепції зумовлена західною практикою запозичення успішних управлінських технологій державним сектором з бізнесу та їх подальшою адаптацією до специфічних потреб держави. Такий підхід залишається популярним серед практиків публічного управління і сьогодні. Так, віце-президент програми з е-урядування Нью-Йорка М. Гернон визначає електронний уряд як “використання інформаційно-комунікаційних технологій для безпосереднього надання державних послуг споживачам 24

години на добу 7 днів на тиждень”. М. Гернон зазначив: “Електронний уряд надає громадянам та бізнесу послуги у спосіб, найбільш зручний для них, та за суттєво нижчою ціною”. Схожої позиції притримується Т. Пардо, який розуміє під електронним урядуванням перетворення надання публічних послуг та сервісів через застосування технологій [7].

Друга концепція була окреслена дослідниками-технократами, які розуміють електронний уряд як організацію високого рівня цифровізації та інформатизації. Одним з прикладів застосування такого підходу є визначення, запропоноване О. Барановим, який зазначив, що електронний уряд – це уряд, в якому всі внутрішні та зовнішні зв’язки і процеси підтримуються та забезпечуються відповідними інформаційно-комунікаційними технологіями [7]. Подібним чином формулює своє визначення О. Голобуцький, який каже, що електронний уряд – це система локальних інформаційних мереж та сегментів глобальної інформаційної мережі, яка в режимі реального часу забезпечує функціонування певних служб та робить щоденне спілкування громадянина з державними інституціями максимально простим і доступним [13]. У свою чергу, керівник департаменту інформаційних технологій міста Норфолк Г. Клаф стверджує, що перед запровадженням управління, яке спрямоване на споживача (громадянина) чи системи електронного урядування, організація повинна подбати про автоматизацію всіх внутрішніх процесів. “Така автоматизація внутрішніх процесів – це фундамент, це, власне, сама суть електронного урядування” [15]. Отже, е-урядування в розумінні другої школи – це технологічне урядування, яке розглядається з точки зору можливостей, які виникають внаслідок інформатизації та комп’ютеризації управлінських процесів, внутрішніх та зовнішніх.

Прихильники третьої школи, що набуває в західній літературі все більшої популярності та поступово поширюється і в Україні, розглядають е-урядування як нову модель управління в епоху знань.

Такий підхід, на думку прихильників першої школи розуміння е-урядування, відводить наданню електронних послуг роль інноваційної технології урядування, а інформатизації – роль засобу для забезпечення трансформації уряду [17]. Натомість наголос робиться на поширенні нових принципів і підходів до управління та урядування, які супроводжуються трансформацією усієї системи управлінських процесів та подоланням усталених стереотипів бюрократії. Це – визначення, яке підтримують уряди розвинених демократій [17].

Якщо говорити про різницю між вищенаведеними школами, то вона полягає у мірі заглиблення в проблему. Так, найширша за контекстом третя концепція поглинає у собі перші дві школи.

Варто згадати про відмінність між поняттями “електронне урядування” (electronic governance) та “електронний уряд” (e-government), що почали відокремлюватись в англійській літературі не так давно. Через багатозначність англійської мови ці терміни часто використовуються як взаємозамінні, тотожні. Але за контекстом легко можна зрозуміти, що, використовуючи поняття “e-government” (електронний уряд), автор має на увазі не орган місцевого самоврядування чи державний орган, а саме електронне урядування, тобто нову систему принципів управління та урядування, доповнену та вдосконалену новими технологіями і цифровими можливостями.

Відмінність між е-урядуванням та е-урядом все чіткіше окреслюється дослідниками із розвитком безпосередньо сфери електронного урядування та термінологічної бази в її рамках. Так, Т. Рілі говорить, що е-урядування стосується концепцій, поглядів та питань, пов’язаних з функціонуванням уряду, в той час як електронний уряд стосується специфічних практичних структур уряду, які імплементують такі концепції на практиці [19]. Е-уряд може бути продуктивнішою та ефективнішою формою традиційного уряду, за умови, що він належним чином запроваджений та ним здійснюється

належне управління. Е-урядування може перетворитись на спільне управління, якщо воно належним чином побудоване [11].

Професор Школи публічної політики Університету штату Меріленд (США) Д. Кетл у контексті історичного аналізу американського публічного управління говорить про різницю між електронним урядом та е-урядуванням, беручи до уваги той факт, що уряд – це інституційна структура, що використовується суспільством для перетворення політичних програм на конкретні програми дій (плани заходів) та законодавство. В той час як урядування, за Кетлем, – це наслідок взаємодії уряду, чиновників та громадян в рамках політичного процесу, а також в процесі формування державної політики, розробки (державних) програм та надання послуг громадянам та бізнесу [8].

Електронне управління – це не просто технологічно модернізовані та підключені до інтернету служби та відомства, що надають публічні сервіси. За словами співробітників Інституту досліджень місцевого врядування при Бірмінгемському університеті М. Фергюсона та Д. Рейна, процес формування нового типу управління – електронного – триває саме тепер, коли уряди різних держав, експериментуючи, починають застосовувати в сфері публічного управління та адміністрування нові інформаційно-комунікаційні засоби та технології. Електронне управління охоплює і нові методи керування, і нові процедури прийняття рішень, а також нові схеми організації та надання інформації та послуг громадянам та бізнесу [5].

Нова модель здійснення управління, що орієнтована на широке застосування делегування повноважень у прийнятті управлінських рішень та щодо використання бюджетів, а також застосування мережевих структур управління підштовхує до організаційного перетворення та реформи владних структур та державної служби загалом.

Е-урядування має широке практичне значення для державного сектора. По-перше, традиційний уряд не здатен належним чином реагувати на змінну природу мережевої економіки та суспільства. Як наслідок, уряди

багатьох держав, у тому числі розвинених, втрачають адекватність своєї діяльності, якій загрожують нові трансформовані інституції глобальної соціо-економіки. По-друге, державні органи більше не знаходяться на найвищій сходинці в ієрархії суспільства, все активніше взаємодіючи з іншими секторами суспільства на горизонтальному рівні.

Отже, у контексті еволюції публічного адміністрування прийнято вважати, що електронне урядування прийшло на зміну так званому “новому публічному менеджменту”, що домінував протягом 1980-90-х років, коли надзвичайно впливовими були три макро-теми: 1) дезагрегація; 2) конкуренція; 3) стимулювання. Застосування інформаційно-комунікаційних технологій в публічному управлінні та адмініструванні має ряд переваг. Зокрема, розвинені демократії давно зрозуміли, що ІКТ потенційно можуть покращувати якість влади та наділяти громадян владними повноваженнями. А через реорганізацію адміністративних процесів, удосконалення надання публічних послуг та заохочення громадян до співпраці та участі в процесах прийняття рішень, а також через цифровізацію адміністративних процедур та надання населенню та бізнесу публічної інформації та публічних сервісів через інтернет, е-урядування робить владу не лише ефективнішою та результативнішою, а й прозорішою та відкритішою.

Фактично, е-урядування – це інструмент інформаційного суспільства у формі принципів, стратегій, систем та засобів здійснення влади, що створюють можливість для застосування інформаційно-комунікаційних технологій у взаємодії між собою ключових членів суспільства (держави, громадян та бізнесу) з метою зміцнення демократії та забезпечення сталого розвитку. На місцевому рівні е-урядування та належне застосування ІКТ можуть сприяти економічному та соціальному розвитку, особливо в сфері наділення повноваженнями представників державної влади та органів місцевого самоврядування, забезпечуючи зв’язок різних компонентів між собою, а також надання вчасних, ефективних, прозорих та зрозумілих послуг.

За своєю суттю електронне урядування та електронні послуги передбачають пряму залежність від ІТ-технологій та ІТ-інфраструктури, без яких не було б ні перших, ні других. Відтак, важливість їх розвитку складно переоцінити. Та якщо технології розвиваються незалежно від держави та поширюються на всі сфери життя та діяльності, то завданням уряду повинно бути забезпечувати доступ до таких технологій, зокрема, через розширення покриття доступу до інтернету, мобільного чи широкосмугового. Там, де інформаційна та комунікаційна інфраструктура добре розвинена, як у Естонії, наприклад, перехід на е-урядування відбувається швидше та безболісніше. З іншого боку, застарілу мережу ІКТ потрібно модернізувати, а інтернет-покриття розширювати, фактично, паралельно із запровадженням елементів онлайн урядування або шукати тимчасові рішення на перехідному етапі. В Україні таким рішенням є розбудова мережі центрів надання адміністративних послуг, про що поговоримо далі в роботі.

Враховуючи той факт, що сьогодні технології розвиваються надзвичайно швидкими темпами, пропонуючи урядам та місцевим органам влади все кращі та доступніші інструменти для електронного урядування та надання онлайн публічних послуг та сервісів, уряди повинні намагатись не відставати та адаптувати законодавство відповідно до нових тенденцій, що детальніше розглянемо у наступних розділах роботи.

На думку Карло Томсена з Міністерства з питань органів місцевого самоврядування та модернізації Норвегії, інформаційно-комунікаційні технології довго сприймалися як суто технічне питання, яким мають займатись відділи ІТ або ІКТ. Насправді ж, питання інформаційних та комунікаційних технологій в е-урядуванні – це, швидше, стратегічне та організаційне питання [37]. Усвідомлення цього, а також якщо ми хочемо використати повний потенціал цифровізації для кращого функціонування публічного сектору, уряди та влада повинні працювати по-іншому, по-новому, по-сучасному.

Висновки до розділу

1. Інформаційно-комунікаційні технології – найважливіший компонент розвитку у сучасному світі та цінна основа інформаційного суспільства. У розвинених країнах застосування та впровадження ІКТ базується на оптимально влаштованій регуляторній базі та міжнародних стандартах, що формують стабільне та передбачуване правове поле із чітко сформульованими, прозорими, недискримінаційними та технологічно нейтральними законами.

2. В основі нових моделей суспільного управління покладено широке застосування інструменту делегування повноважень щодо прийняття управлінських рішень і освоювання бюджетів, використання командної роботи та мережових структур управління. Розвинені демократії давно зрозуміли, що інформаційно-комунікаційні технології потенційно можуть покращувати якість влади та наділяти громадян владними повноваженнями, а через реорганізацію адміністративних процесів, удосконалення надання публічних послуг та заохочення громадян до співпраці та участі в процесах прийняття рішень, а також через переведення в електронний формат адміністративних процедур та надання населенню та бізнесу публічної інформації та публічних сервісів через інтернет, е-урядування робить владу не лише ефективнішою та результативнішою, а й прозорішою та відкритішою.

РОЗДІЛ 2

АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ В СЕРВІСНИХ ЦЕНТРАХ ТА ОНЛАЙН: ДОСВІД ЕСТОНІЇ ТА УКРАЇНИ

2.1. Онлайн-сервіси як елемент е-урядування

Переведення державного управління в електронний формат сьогодні викликає величезний інтерес в усьому світі. Багато розвинених країн, серед яких: Велика Британія, Данія, Канада, Норвегія, Швеція, а також Коста-Ріка, Катар, Об'єднані Арабські Емірати, Латвія, Естонія, Чехія та багато інших країн, – розвивають е-урядування та переводять публічні сервіси в онлайн.

У 2003 році в ЄС було розроблено та затверджено чотирирічний план досліджень у сфері електронного урядування. Перелік його тем побудовано навколо двох головних проблем, зокрема: 1) покращення урядових послуг для громадян та бізнесу; 2) організаційна трансформація. Тобто серед сучасних пріоритетів – електронне урядування та організаційні зміни відповідно до нових принципів урядування і структур е-держави [14].

Саме поняття “електронного уряду” з’явилося на Заході на початку дев’яностих. Проте, реалізуватися практично воно почало тільки наприкінці дев’яностих, а першим у світі ідею урядового порталу реалізував Сінгапур. На інформаційному порталі можна було не тільки інформацію про державні органи, але й вчинити деякі дії, для яких раніше громадянам потрібно було відвідувати різноманітні державні установи. Сервер підтримує кілька розділів: бізнес, оборона, освіта, зайнятість, охорона здоров’я, житло, правопорядок і т. д. Так, у розділі “Сім’я” можна одружитися, у розділі “Правопорядок” – можна відправити в поліцію повідомлення про певну подію. Система працює таким чином, що кожна державна інституція підтримує свій сектор та сервіси, які вона повинна надавати.

Законодавча система США пішла далі всіх у процедурному підході до фіксації змін у житті суспільства, тому не дивно, що саме ця держава стала

однією з перших у розробці систем електронного уряду. Ще в лютому 1997 року американська адміністрація виступила з ініціативою “Удосконалення урядової діяльності через нові технології”, а в 2000 році стартував проект FirstGov, що об’єднав близько 20000 сайтів державних органів різних рівнів. Проект здійснювався в кілька етапів: до 2002 року проводилися нескладні операції (наприклад, оформлення посвідчень водія, заповнення деяких електронних документів), з 2002 по 2005 рік – створювався єдиний сайт електронного уряду, що дозволив громадянам США комунікувати в інтернеті із представниками як федерального уряду, так і з органами урядування на місцях на рівні штатів та міст [12].

В Європі одним з лідерів е-урядування є Великобританія, де з 2000 року імплементується програма “E-citizen, e-business, e-government” (“Електронний громадянин, електронний бізнес, електронний уряд”) у рамках проекту “Стратегічної структури для обслуговування суспільства в інформаційному столітті”. Програма передбачає розвиток і використання всіх електронних видів державних послуг – вони можуть надаватися через інтернет, мобільний зв’язок, цифрове телебачення, центри обслуговування тощо. Громадяни можуть одержувати в інтернеті довідки і документи, подавати скарги і заяви, заповнювати податкові декларації, отримувати реакцію на свої запити в режимі онлайн [12].

Виділяють такі рівні реалізації моделі електронного урядування (рис. 2.1) [51]:

– “Уряд – громадянам” (Government-to-Citizens, G2C; організація двосторонніх комунікацій з громадянами). Із запровадженням систем “уряд – громадянам” громадяни зможуть набагато менше стояти в чергах за типовою інформацією, довідками і формами. Бюджет при цьому заощаджує значні ресурси на адміністрування типових процедур, а громадяни економлять час і гроші.

– Компонент “Уряд – бізнесу” (Government-to-Business, G2B; відносини державних органів і бізнесу) охоплює автоматизацію податкових

виплат, проведення електронних тендерів на постачання продукції тощо. Уряд Швеції, наприклад, вже пересвідчився, що при переході на електронну систему закупівель економія коштів становить близько 50%. Система виявилася настільки ефективною, що близько 95% закупівель державними установами Швеції проводиться через електронні канали.

– “Уряд – уряду” (Government-to-Government, G2G; автоматизація відносин і документообігу між відомствами). G2G – це частина об’єднаної інформаційної системи, що забезпечує виконання наступних завдань:

- а) керування роботою державного апарату загалом;
- б) координація діяльності регіональних управлінь і територіальних підрозділів;
- в) ведення внутрішнього документообігу та діловодства [12].



Рис. 2.1. Типи взаємодії в е-урядуванні (джерело: Практичний посібник для бібліотек з надання послуг електронного урядування)

У різних країнах стратегії розвитку електронного урядування орієнтовані на внутрішню або зовнішню модель діяльності. Ця стратегія визначається керівництвом держави й реалізується на рівнях міністерств або департаментів.

Аналіз американського і європейського підходів до запровадження електронного урядування та розвиток концепції електронного уряду дозволяє зробити висновок про деякі їхні особливості, зокрема: якщо американський підхід заснований на економічних критеріях, європейський – на соціальних, а також рівні розвитку людського капіталу [15].

Європейський підхід до реалізації е-урядування надає великого значення політичному потенціалу електронної демократії, що вважає за можливе вирішення проблем, пов'язаних з відходом громадян від політики і деградацією демократичних процедур.

У західних країнах – США, державах Західної Європи – ідея електронного урядування і її реалізація перебуває у нерозривному зв'язку із загальним станом державного управління в країні, що відповідає традиціям політичної участі, ролі бюрократії та еліт у суспільстві, стану правових інститутів, менталітету суспільства. Як показала практика, електронні уряди можуть виступати складовою частиною перетворень як демократичного, так і авторитарно-корпоративістського характеру. Загалом, можна стверджувати, що електронна держава створює нові можливості для розвитку демократії.

Під електронною демократією слід розуміти використання нових інформаційних технологій для захисту й розвитку основних демократичних цінностей і, у першу чергу, для участі громадян у процесі прийняття рішень органами влади, тобто з метою залучення громадян до політичного процесу.

Не слід ототожнювати поняття “електронна демократія” і “електронне урядування”, оскільки останнє виконує роль інструмента електронної демократії. Мають місце три аспекти електронної демократії:

- технологічний – електронне голосування (e-voting), процедура виборів стає більш простою, швидкою і дешевою за рахунок використання інформаційних технологій;

- демократичний – електронна участь (e-participation), залучення громадян до процесу прийняття політичних рішень через онлайн та офлайн-

інструменти – форуми, опитування, законодавчі ініціативи тощо; саме цей вимір є основним для електронної демократії;

– політичний – електронна політика та електронні кампанії, використання інформаційних технологій політичними лідерами для скорочення дистанції із громадянами, їх більш повного інформування; електронна політика має великий потенціал для підвищення рівня участі громадян у політиці, однак оскільки такого роду інструменти використовуються в основному лише протягом електоральної кампанії, це є істотним обмеженням [15].

Переоцінювати значення та роль сучасних телекомунікаційних засобів у демократичних процесах не варто, оскільки інформаційно-комунікаційні технології не обов'язково є інструментом демократії. Більш того, влада отримуючи завдяки технологіям нові можливості для контролю за суспільством, не обов'язково сама стає більш відкритою. Не можна стверджувати, що створені в багатьох країнах світу єдині урядові бази з величезною кількістю конфіденційної і особистої інформації про кожну конкретну людину будуть використані тільки для підвищення якості державних послуг. В умовах авторитарних режимів створення централізованих баз даних про кожну людину є небезпечним для недоторканності приватного життя і громадянських свобод [15].

Важливою складовою е-урядування у західних країнах є електронне голосування, очевидними перевагами якого є можливість програмування інструкцій для голосування та самого електронного бюлетеня, що виводиться на екран комп'ютера різними мовами; зручність і мінімальні затрати часу; економія бюджету на організацію та проведення виборів; швидкий збір, передача та обробка інформації знижують імовірність фальсифікацій; насамкінець, створюється зручний спосіб для забезпечення волевиявлення для осіб з обмеженими фізичними можливостями.

Серед недоліків електронного голосування, зокрема: 1) невирішена проблема забезпечення анонімності голосування (причому навіть при

багаторівневого доступі на сервер для голосування і використанні динамічної адресації); проблема встановлення справжності особи виборця при реєстрації – так звана аутентифікація і пов'язана з нею проблема надійності “ключів” для доступу на сервер для голосування.

Таким чином, це може бути передумовою для визнання легітимності виборів, що у сучасних демократіях звичайно ґрунтується на обов'язковості таємного голосування, і недовіра до здатності комп'ютерних технологій протистояти різного роду зовнішньому втручанню в системи, зокрема, атакам хакерів і спробам фальсифікації результатів.

Інформаційно-комунікаційні технології та інтернет – це реальна можливість для кожного громадянина не лише впливати на процес прийняття рішень, але й безпосередньо брати участь у ньому. Однак, не кожен здатен брати на себе таку відповідальність. Таким чином, суспільство, незважаючи на те, що стає “заможним” в сфері інформації, залишиться “бідним” в сфері знань, що веде до імпульсивної “кнопкової демократії”, коли рішення приймаються недосвідченими експертами і необізнаними людьми.

Отже, електронна демократія у порівнянні з електронним урядуванням у державах з розвинутою демократією – це відносно незріле поняття, значення якого ще не повністю визначене та яке потребує додаткового вивчення та імплементації.

2.2. Порівняльний аналіз впровадження е-урядування: досвід Естонії та України

Говорячи про європейський досвід електронного урядування доцільно розглянути, зокрема, досвід Естонії, яка сьогодні – це, напевно, найбільш “цифрова” держава, де, за даними Академії е-урядування:

- 71% населення у віці від 16 до 74 років є активними користувачами інтернету;
- 98% жителів Естонії у віці від 15 до 74 років здійснюють щоденні

- платежі за допомогою інтернету;
- 100% території покрито мережею мобільного зв'язку;
- 71% родин має персональний комп'ютер вдома;
- усі школи підключені до інтернету;
- по всій країні розташовані понад 1100 громадських інтернет-пунктів та близько 1000 високотехнологічних зон бездротового доступу до інтернету (www.wifi.ee).

У столиці Естонії Таллінні, наприклад, у базі даних електронних публічних послуг понад 500 найменувань. Понад 300 надаються фізичним особам, близько 200 – юридичним. Можна подавати електронні заяви в усі департаменти й районні управи, у міську канцелярію. Серед найновіших послуг – можливість подавати через інтернет заяви в мерію про компенсацію земельного податку, про деякі будівельні роботи тощо.

Але це сьогодні Естонія – приклад для наслідування для багатьох. Шлях до е-Естонії був довгим та часто тернистим, адже, якщо будь-які зміни – це завжди непросто, зміна стилю управління та урядування на усіх рівнях влади – завдання ще складніше. Напевно, саме тому, експерти естонської Академії е-урядування, що працюють в усіх куточках світу, ділячись досвідом розвитку електронно урядування, наголошують на важливості управління змінами. На думку експертки Марі Педак з Естонії, яка нині очолює українську команду проєктів EGOV4UKRAINE та EU4GigitalUA, якщо взяти весь процес переходу на електронне урядування та електронні сервіси за 100 відсотків, то управління змінами займає приблизно 80%.

Електронне урядування в Естонії є складовою програми “I2010 – європейське інформаційне суспільство для зростання і зайнятості”, яка створює рамкові умови для всіх країн-членів ЄС з подальшої розбудови системи електронного функціонування органів влади. Національна стратегія розвитку електронного уряду та електронної демократії в Естонії передбачає досягнення 6 головних цілей:

- орієнтація на кінцевого споживача – громадянина, підприємство

та установу (доступ для всіх потенційних користувачів, сприяння прийняттю адміністративних рішень через інтернет, навчання та перекваліфікація управлінського персоналу для забезпечення функціонування мережі електронного управління);

- економічність та ефективність (інформаційні технології для електронного урядування мають бути цифровими, всеохоплюючими та орієнтованими на користувача, функціонування системи електронного уряду забезпечуватиметься коштами уряду і місцевих органів влади);
- транспарентність, захист і безпека інформаційних баз даних;
- співучасть суспільства (забезпечення підтримки та впливу на функціонування системи електронного урядування з боку громадян і бізнесу);
- спрямованість у майбутнє та довготерміновість;
- ефективність системи програмного забезпечення (розробка надійного програмного забезпечення, здатного функціонувати у кризових ситуаціях, побудованого на міжнародних стандартах із урахуванням принципів багатократного користування та взаємозамінності) (Максименко 2009: 40).

Майже 90% онлайн сервісів в Естонії націлені на розвиток бізнесу в країні. Естонці прийняли правильне рішення: коли бізнес використовує доступні йому інструменти, економіка починає рухатися вперед, тому що бізнесу легше формувати послуги, що надаються громадянам у межах електронного уряду. Так, зареєструвати компанію онлайн в Естонії можна всього за 18 хвилин, включаючи одержання через інтернет ліцензій і сертифікатів. Тобто система електронного урядування скорочує до мінімуму час на спілкування підприємців і юридичних осіб із представниками контролюючих органів, що реєструють підприємство.

Система е-урядування Естонії складається з трьох частин:

“електронної адміністрації” (оптимізація адміністративних процедур), “електронної демократії” (можливість голосування під час виборів через інтернет) та “електронного права” (провадження судових процесів шляхом електронної комунікації). Крім того, вжито заходів, спрямованих на розвиток відповідної інформаційно-комунікаційної інфраструктури, зокрема через окремо розроблену мережу між органами державної влади забезпечується надійний і безпечний обмін інформацією.

Принцип “все в одному місці” є основою програми “цифрової Естонії”, відповідно до якого органи державної влади мають надавати фізичним та юридичним особам необхідні відомості виключно шляхом електронного зв'язку без необхідності безпосереднього відвідання установи. Серед найважливіших електронних послуг для громадян, зокрема: заповнення податкових декларацій, сприяння у працевлаштуванні, видача та продовження терміну дії документів, реєстрація транспортного засобу, отримання дозволів на будівництво, доступ до даних з державних реєстрів, реєстрація за місцем проживання, а також вища освіта й громадські бібліотеки; для підприємців: реєстрація компаній, використання даних Центрального статистичного бюро, митна декларація, соціальне страхування працівників, надання звітності щодо ПДВ, отримання інформації про державні закупівлі та тендери [21].

В інтерв'ю в рамках дослідження естонського досвіду е-урядування, експертка Марі Педак, зокрема, розповіла про те, як в Естонії придумали заохотити громадян подавати податкові декларації не в звичній паперовій формі, а онлайн. Так, запровадивши онлайн декларування доходів, влада запропонувала населенню два варіанти: 1) подати декларацію у паперовій формі в сервісному центрі (чи податковій) і чекати півроку на відшкодування певної частини податків чи 2) подати декларацію онлайн і отримати відшкодування протягом кількох днів. Результат не змусив себе довго чекати і вже в перший рік кількість декларацій, поданих електронними каналами без відвідування фізичних центрів, практично

сягнула 100%.

Урядова програма зі створення в Естонії електронної демократії, на реалізацію якої упродовж останніх 3 років було виділено €50 млн., передбачає 4 головних напрями:

- 1) створення національної оцифрованої бібліотеки, запровадження онлайн реєстрації автомобілів, формування спеціалізованого порталу національного агентства праці, розширення порталу тендерного відомства, забезпечення сервісних послуг зі страхування пенсіонерів;
- 2) прискорення (на 15-30%) обробки в режимі онлайн запитів громадян урядовими установами, проведення сертифікації захисту інформаційних технологій за європейським стандартом ISO 27001;
- 3) введення системи електронних посвідчень громадян, впровадження криптографічної моделі захисту комунікацій між громадянами, бізнесом та адміністративними органами управління;
- 4) розбудова захищеного інтернет-простору для функціонування системи електронного урядування, підвищення довіри громадян до інформаційних технологій спілкування в режимі онлайн.

Заради порівняння варто зазначити, що розвиток е-урядування в Україні, загалом, порівнюваний з естонським, з тією лише різницею, що Естонія пройшла цей шлях на приблизно 20 років раніше. Є, щоправда, одна суттєва різниця. І це – центри надання адміністративних послуг, що активно розвиваються в Україні. Справа в тому, що, починаючи впроваджувати е-урядування, у середині 1990-х років Естонія вирішила не розвивати сервісні центри (на зразок українських ЦНАПів), а одразу сконцентрувались на впровадженні е-урядування. Але слід враховувати, що Естонія – невелика за розміром країна з уже тоді досить добре розвиненою ІТ-інфраструктурою. Тогочасний уряд був переконаний, що за технологіями майбутнє, і виявся абсолютно правими, адже сьогодні Естонія – еталон електронного

урядування та онлайн сервісів.

Покращення якості надання адміністративних послуг як у традиційній формі (офлайн) – через створення спеціалізованих центрів надання адміністративних послуг (ЦНАПів) у форматі “єдиного вікна” (one-stop-shop), так і онлайн, тобто таких, що надаються в електронній формі, є важливим для модернізації системи публічного адміністрування в Україні. Так, естонські експерти з е-урядування, що працюють в Україні, серед яких і Марі Педак, погоджуються, що на перехідному етапі в Україні, зважаючи на розмір території та тенденцію до укрупнення громад, можна і варто розвивати одночасно і електронне урядування, і ЦНАПи. Проте такі сервісні центри слід створювати не стільки у форматі “єдиного вікна”, де б громадяни в одному місці могли отримати необхідні адміністративні послуги, а у форматі центрів самообслуговування з робочими станціями (комп’ютерами) з доступом до порталу онлайн сервісів через інтернет.

В Україні ж ситуація відчутно інша. Зокрема, навіть не враховуючи стан інформаційно-комунікаційної інфраструктури та мережу покриття інтернетом, в контексті укрупнення (об’єднання) територіальних громад, а, відтак, збільшення їх розмірів, забезпечити рівний доступ до онлайн послуг для усіх громадян вкрай важко. Подібне можна підтвердити на прикладі Дрогобицької об’єднаної територіальної громади (ОТГ), що охоплює і густонаселені міста, і віддалені села, де щільність населення значно менша. За такої ситуації місцева влада приймає виважене рішення розширювати спектр послуг, що надаються онлайн, одночасно відкриваючи сервісний центр, що обслуговуватиме віддалені від адміністративного центру села.

Звичайно, що децентралізація та укрупнення громад – не унікальне для України явище. Ба більше, розвинені країни давно зрозуміли, наскільки така модель є ефективнішою та потрібнішою. Адже ключовим моментом укрупнення (об’єднання) громад є економічний чинник і підвищення якості надання публічних послуг/сервісів владою. А говорячи про децентралізацію

як явище, ми, в першу чергу, говоримо про децентралізацію повноважень (від центру – на місця).

Коли нещодавно відбулося таке об'єднання в межах Дрогобицької ОТГ, то, з одного боку, вдалося отримати краще управління. З іншого боку, можна стверджувати, що влада віддалилась від громадян. Адже, якщо населення громади зросло не так суттєво (зі 100 до 128 тисяч), то площа зросла майже в 10 разів (з 41 до 420 км²). Ще й дуже різною є щільність населення, що впливає на спосіб організації доступу до адміністративних і публічних послуг: якщо в місті, де щільність населення вища, можна і вигідно відкривати ЦНАПи (або й їхні філії), у селах, де щільність в рази менша, доцільніше активніше впроваджувати елементи е-урядування.

Відкриття ЦНАПу – це, в першу чергу, видатки на його утримання: обслуговування приміщення, заробітні плати працівників тощо. Саме це й було однією з найголовніших причин відмови Естонії від їх створення, зробивши наголос на розбудові інформаційно-комунікаційних технологій. В середині дев'яностих Естонія налічувала 248 громад, чисельність населення більшості з яких була менше 2000 осіб. Зрозуміло, що у настільки малих громад на розвиток ІТ-інфраструктури та впровадження е-урядування не було ні достатньо ресурсів, ні політичної волі. Тож такі громади підтримала держава, інвестуючи в інфраструктуру та розробляючи централізовані системи надання послуг, заохочуючи громади долучатися до них. Ніхто нікого не примушував застосовувати електронні системи, що пропонувала держава, але вигоди від цього були очевидними, тож багато громад цілком добровільно скористалась можливістю використовувати сучасні ІТ-технології.

Схожа ситуація має місце сьогодні й в Україні. Лише найбільші міста мають достатньо ресурсів для розширення та зміцнення інформаційно-комунікаційних технологій та розвитку цифрових технологій. Та, завдяки державній підтримці та різноманітним міжнародним проектам, навіть найменші ОТГ в Україні мають можливість створювати та підтримувати

діяльність сервісних центрів. Однією з таких програм є “Вулик” (vulyk.gov.ua) – спеціалізована інформаційна система, що забезпечує ЦНАПам доступ до різноманітних державних баз даних та реєстрів, тим самим суттєво пришвидшуючи процеси обробки запитів та надання сервісів громадянам, бізнесу, іншим державним інституціям.

Очевидно, єдино правильної моделі е-урядування, що би підходила усім без винятку країнам, що перебувають на різних етапах розвитку з різним ступенем застосування принципів демократії в реальній чи декларованій діяльності влади, не існує. Проте, з кожної можна почерпнути багато чого корисного. Якісна модель – та, якій довіряють усі “гравці” і яка була сформована в результаті прозорих та консультативних процесів. Яскравим прикладом такої моделі прозорих консультацій є те, як влада новоствореної громади міста Дрогобича вирішує питання закриття неефективних та дорогих в обслуговуванні шкіл віддалених районів. Зокрема, проаналізувавши відкриті дані, доступні на сайті Міністерства фінансів, про кожну школу в межах об’єднаної територіальної громади, стало очевидним, що утримання одних шкіл обходиться громаді значно дорожче, ніж інших. Використавши цю аналітику, представники влади провели консультації з мешканцями громади і успішно переконали їх в доцільності закриття школи, не спровокувавши при цьому протестів. Тим не менш, існує кілька важливих мірил, що слугують підґрунтям еволюції окремих ініціатив е-урядування у е-урядування як комплексну публічну послугу та систему комунікації влади з громадянами.

Коли ми говоримо про взаємодію між владою та громадянами, ми говоримо, в першу чергу, про комунікацію між ними. Причому, забезпечити таку комунікацію – завдання якраз влади. Реалізація цього завдання влади здійснюється на чотирьох щаблях: односторонні комунікації від влади до громадян через звичайне інформування (за допомогою простих веб-сторінок), і двосторонні консультації між владою та громадянами, що з часом еволюціонують у співпрацю та, насамкінець, партнерство (рис. 2.2).

Саме так, за словами директора комунального підприємства “Інститут міста Дрогобича” Володимира Кондзьолки і розвивається урядування у місті, починаючи з 2015 року, коли відбулася зміна керівництва, і громадою стали керувати ентузіасти, що поставили собі за мету оптимізувати та покращити діяльність влади та підвищити рівень довіри громадян до неї, у тому числі через впровадження інструментів електронного урядування.



Рис. 2.2. Управління громадою на платформі Smart Сіті

Основне завдання, яке перед собою поставила нова команда управлінців у Дрогобичі – через вище перелічені чотири етапи взаємодії влади з громадою, використовуючи інструменти е-демократії (тобто взаємодії між владою та громадою знизу – вгору) та е-урядування (взаємодія зверху – вниз), вийти на належне урядування (good governance), стратегічне планування й залучення громадян (participation) у прийнятті рішень. Ключовим інструментом і платформою для досягнення цієї цілі є портал Smart City (також Smart Сіті), став підґрунтям для формування “Розумної громади” – тобто спільноти відповідальних підготовлених громадян, котрі беруть участь в управлінні містом, депутатів міської ради і муніципальних службовців, що приймають рішення, спрямовані на сталий розвиток громади. (рис. 2.3) [56, 59].

Створюючи такий портал, у Дрогобичі спирались на передовий досвід інших країн та міст, зокрема й Естонії. Для того, щоб ним користувались, портал повинен бути максимально орієнтований на користувача (user-friendly) і бути зрозумілим та зручним у користуванні. Саме таким є портал Смарт Сіті, де усі сервіси зрозуміло каталогізовані та згруповані: для споживачів, для бізнесу тощо.

Таким чином, завдяки еволюції від інформування через примітивні газетні оголошення до мультизадачного порталу даних, послуг та сервісів та використовуючи інші інструменти електронного урядування, у Дрогобичі вдалося вийти на принципово новий, вищий рівень відносин між владою та громадою, заснований, в першу чергу, на прозорості та відкритості. Кінцева мета – не просто дати (громадянам, бізнесу) можливість користуватися сервісами, а, зібравши всі інструменти демократії та урядування на платформі Smart City, зробити всі (чотири) канали комунікацій між владою та громадою – інформування, консультації, співпраця, партнерство – максимально спрощеними.

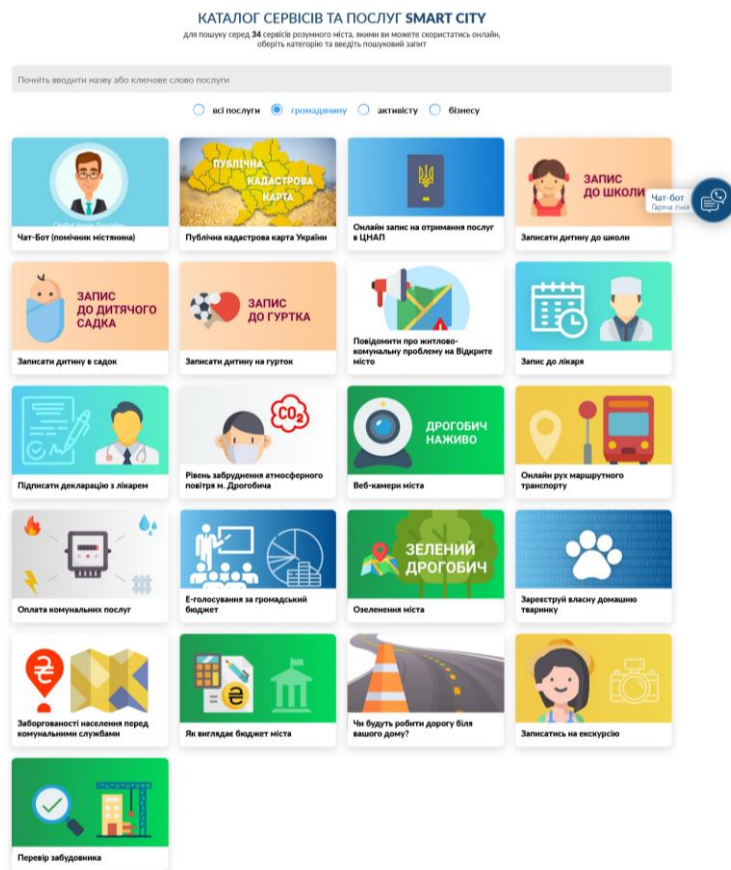


Рис. 2.3. Головна сторінка порталу послуг Смарт Сіті (Дрогобич)

Інший аспект впровадження е-урядування, який заслуговує окремої уваги, є його законодавче регулювання. Слід визнати, що свого часу Естонія пішла кардинально іншим шляхом, ніж сьогодні Україна. Так, починаючи запроваджувати електронне урядування в середині дев'яностих, уряд прийняв рішення не створювати штучних перепон для розвитку ІТ-технологій через надмірне регулювання галузі. І така стратегія однозначно себе виправдала. Цікавим є факт, що, як це визнала пані Марі Педак, на початку профільні закони щодо е-урядування та пов'язаних з ним технологій, писались ІТ-фахівцями, а не юристами, адже галузь була новою і фахових юристів, що б розуміли її специфіку просто не існувало. Таким чином, Естонії вдалося безперешкодно придумувати, розробляти та розвивати нові технології та інструменти в рамках, зокрема, електронного урядування, приймаючи нові закони *post factum*.

Як зазначила Марі Педак, щоб підтримати розвиток е-урядування, важливо не зарегулювати його. Сфера ІТ – надзвичайно динамічно розвивається; швидше, ніж будь-який парламент може приймати необхідні закони. Тож, щоб не відставати, профільні закони щодо електронних послуг та сервісів повинні бути максимально загальними. Свого часу Нідерланди придумали оригінальний спосіб законодавчо охопити нові електронні інструменти. Так, замість вносити зміни та поправки до сотень та тисяч законів, там прийняли один закон, довжиною в одну статтю на одне речення: “Все, що дозволено робити у фізичному світі, дозволяється здійснювати і в електронному форматі”. В Україні ж доволі часто доводиться стикатись із ситуацією, коли різноманітні відомства (від міністерств до агенцій тощо) прикривають своє небажання вдосконалюватись та запроваджувати елементи е-урядування занадто детально написаним законодавством, що ставить їх у надто вузькі рамки.

Одним з найважливіших етапів впровадження е-урядування, що підтверджує досвід і Естонії, і Дрогобича, є відкриття даних. Цей компонент є надзвичайно необхідним, та часто складним в реалізації. Причини цього різні: від занадто зарегульованого законодавства до стереотипів чиновників старої формації щодо рівня відкритості (чи то пак закритості) органів влади і інформації, якою вони володіють та розпоряджаються. Незважаючи на те, що є постанова Кабінету міністрів № 835 від 21 жовтня 2015 року “Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних”, яка зобов’язує органи місцевого самоврядування публікувати відкриті дані, законом не передбачено жодної відповідальності, якщо цю вимогу не виконувати. Та досвід того ж Дрогобича, на думку пана Кондзьолки, показує, що міста і громади, які є відкритішими, рано чи пізно виграють в порівнянні із тими громадами, які є закритими, адже відкритість – невід’ємний елемент зниження рівня корупції.

У Естонії, наприклад, яка є одним зі світових лідерів у цифровій сфері, портал відкритих даних запрацював з 1 листопада 2018 року, а його

справжнє призначення сформульовано в одному реченні на головній сторінці порталу avaandmed.eesti.ee: “Відкриті дані – це те, чим повинні користуватися і ділитися усі; які можна використати в комерційних та неприбуткових цілях; для проведення досліджень та для прийняття рішень на основі даних”. Саме в цьому контексті слід зазначити, що прийняття рішень на основі даних – філософія сьогоденного керівництва Дрогобича. В одному з кейсів, аналіз даних Міністерства фінансів про витрати на школи допоміг не лише визначити ті школи, які необхідно скорочувати або закривати, але й провести якісні консультації з місцевим населенням і таким чином уникнути громадських протестів через закриття неефективних шкіл. Завдяки політиці відкритості Дрогобич постійно перебуває на найвищих місцях рейтингу “Прозорі міста”, який “Transparency International Україна” щорічно проводить, починаючи з 2017 року, з метою “зниження рівня корупції в органах місцевої влади через підвищення рівня прозорості та підзвітності, під контролем компетентної громади та бізнесу” [57] (рис.2.4).

Прозорість, що забезпечується, зокрема, через відкриті дані, є одним з найкращих запобіжників від корупції та сприяє зміцненню довіри громадян до влади. З іншого боку, для зменшення та запобігання корупції потрібно мінімізувати корупційні складові різноманітних процесів, пов’язаних з прийняттям рішень, які повинні бути максимально об’єктивними та неупередженими. Цього можна досягнути кількома способами. По-перше, через покарання та санкції за втручання у системи, реєстри тощо чи маніпуляції з даними. Саме так починали боротись із несанкціонованим втручанням у згадані системи в Естонії в середині дев’яностих років минулого століття, штрафуючи та звільняючи порушників. Такі процеси тривали в Естонії не один рік, аж поки не вдалось добитись змін на рівні свідомості та ментальності чиновників, які нарешті зрозуміли, що потрібно працювати за новими правилами та принципами, серед яких немає місця корупції.

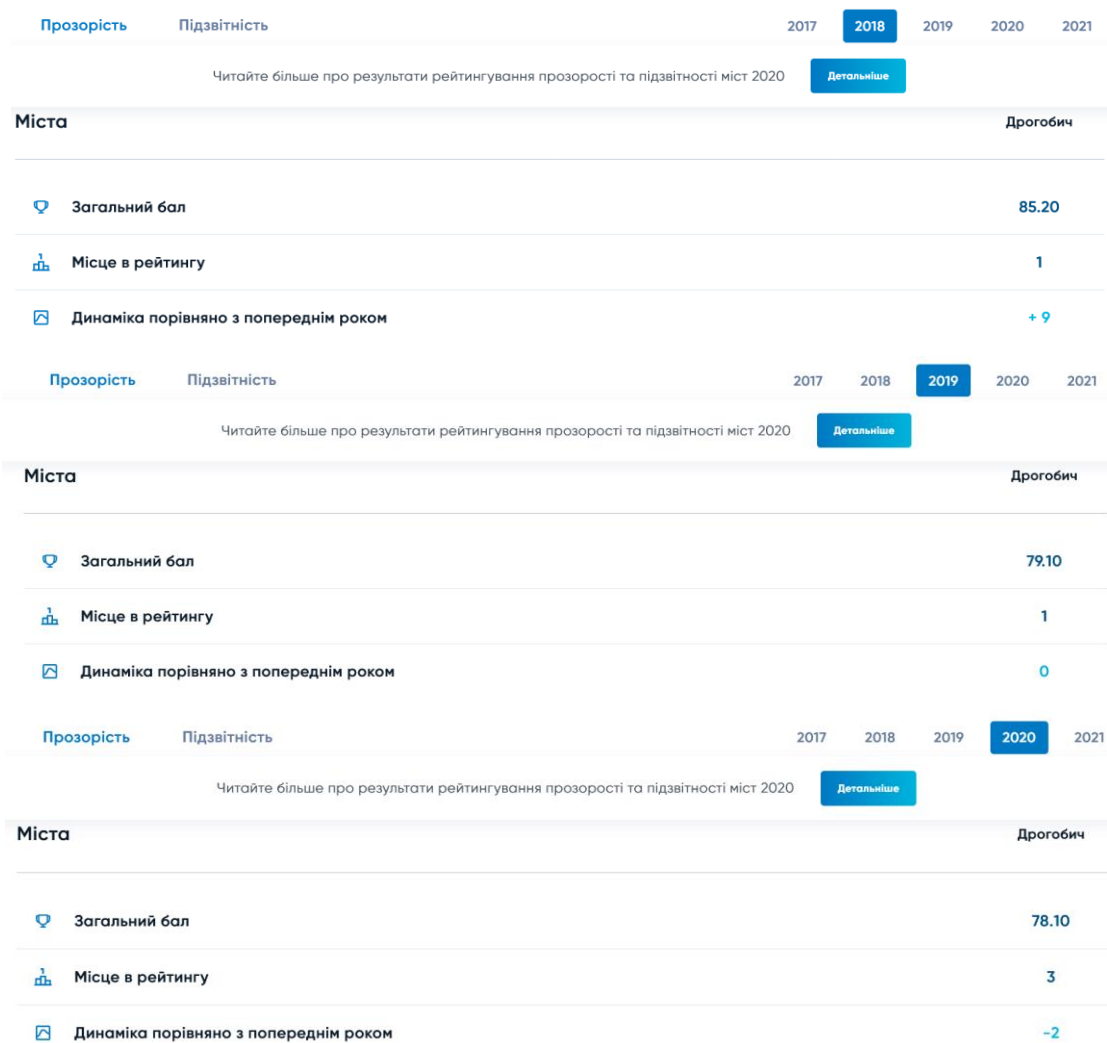


Рис. 2.4. Місце Дрогобича в рейтингу прозорості міст

По-друге, ефективним способом зменшення корупційних ризиків є автоматизація, тобто відсутність людського фактору при прийнятті управлінських та інших рішень. Як приклад можна згадати те, як у Дрогобичі удосконалювали онлайн чергу в дитячі садки. Якщо на початку система працювала таким чином, що доступ до реєстру з чергою був у багатьох чиновників, які (за неправомірну винагороду) могли в ручному режимі вносити зміни до черги. Причому ці зміни ніде не відображались, а отже якщо їх і можна було виявити, то довести втручання було практично неможливо. Щоб подолати це, “Інститут міста” удосконалив реєстр, розмістивши його на сучасній блокчейн-платформі, де будь-які зміни автоматично реєструються і відображаються всім авторизованим та

уповноваженим користувачам. Таким чином вдалось забезпечити неупередженість у формуванні черги та підвищити рівень довіри громадян до сервісу.

2.3. Вплив пандемії COVID-19 на темпи розвитку е-урядування

Поширення COVID-19 сприяє зміні економічного й соціального життя в багатьох країнах. Одним з яскравих наслідків поточної пандемії вже зараз можна назвати прискорене впровадження цифрових технологій у найрізноманітніших сферах життя держави.

У рамках обмежень, що запроваджуються урядами, на пересування й заходів соціального дистанціювання, бізнес і споживачі активно освоюють цифрові рішення для продовження діяльності у дистанційному форматі. Цифровізація сприяє переходу в онлайн медицини, трудової діяльності, освіти, дозволяє робити онлайн-покупки, одержувати більше даних про поширення вірусу й обмінюватися інформацією про дослідження. Розвиток такого тренду говорить не тільки про назрілу потребу, але й про створену матеріальну базу для широкого використання цифрових технологій, у тому числі в сфері управління та урядування.

Із кількох основних трендів діджиталізації, які Конференція ООН з торгівлі та розвитку (ЮНКТАД) відзначає в контексті пандемії COVID-19, три безпосередньо пов'язані з повсюдним прискореним переходом до цифрової економіки [32]:

1) Дистанційна робота й використання технологій зв'язку

У зв'язку з поширенням COVID-19 у світі усе більше людей працює віддалено, використовуючи сервіси для відеоконференцій і месенджери. Збільшився попит на використання таких програм, як Microsoft Teams, Skype, Cisco's Webex і Zoom.

Використання онлайн-платформ стимулює розвиток хмарних технологій для зберігання й аналізу даних, підвищує попит на оренду таких

сервісів від технологічних компаній (Amazon Web Services, Microsoft, Tencent і Alibaba).

Криза також сприяла переходу шкіл і університетів на дистанційний формат навчання. Цифрові інструменти й онлайн-тренінги дозволяють учителям і викладачам залишатися на зв'язку з учнями.

2) Негативний вплив на деякі цифрові платформи

Криза, викликана поширенням COVID-19, спричинила негативний вплив на цифрові платформи переважно у сфері пересування й подорожей.

До цієї групи можна віднести сервіси, пов'язані з перевезеннями (Uber, Lyft, Didi Chuxing), а також сервіси з оренди житла (Airbnb, Booking.com). Даний тренд відображає загальний спад у галузях подорожей і туризму під час пандемії.

3) Зміна споживчих звичок

Водночас поширення COVID-19 спричинило збільшення обсягів електронних продажів.

Беззаперечний вплив “коронакриза” справила і у сфері адміністративних послуг та урядування. За умов, коли переважна більшість країн періодично були змушені запроваджувати жорсткі обмеження на пересування та фізичні контакти людей, особливого значення набула здатність держав продовжувати надавати громадянам та бізнесу необхідні послуги. Ті країни, що запроваджували е-урядування раніше, виявилися більш готовими до такої ситуації, адже заздалегідь пропонували громадянам щораз більше е-послуг. Для інших же країн, серед яких і Україна, пандемія слугує чудовим каталізатором перетворень у сфері надання адміністративних послуг.

Підтвердивши, з одного боку, потребу органів місцевого самоврядування в електронних сервісах та електронному урядуванні, пандемія показала, наскільки запит на е-послуги зріс і серед населення, яке почало звертатись до електронних ресурсів не лише за можливістю отримати необхідні сервіси іншими, ніж раніше, способами, але й за

критично важливою інформацією, пов'язаною з пандемією та коронавірусними обмеженнями. Яскравим доказом цього стало різке збільшення кількості відвідувачів порталу Смарт Сіті у березні 2020 року, коли в Україні вперше було запроваджено жорсткий карантин (рис. 2.3.1).

Показники взаємодії з сайтом 2020 р

Відвідуваність порталу міста (Унікальних користувачів)												
Січень	Лютий	Березень	Квітень	Травень	Червень	Липень	Серпень	Вересень	Жовтень	Листопад	Грудень	
69 612	71 164	165 992	129 951	126 728	91 164	90 892	100 545	99 082	96 787	100 478	93 147	1 295 542

Відвідуваність порталу міста (Перегляді сторінок)												
Січень	Лютий	Березень	Квітень	Травень	Червень	Липень	Серпень	Вересень	Жовтень	Листопад	Грудень	
217 476	209 296	565 045	601 225	614 234	383 344	369 580	359 356	350 446	334 878	344 844	310 200	4 659 924

Рис. 2.3.1. Дані “Інституту міста Дрогобича” про відвідуваність порталу Смарт Сіті

Розповідаючи про вплив пандемії COVID-19, Володимир Кондзьолка з “Інституту міста” поділився показовим кейсом, який мав місце в Дрогобичі. Так, ще до пандемії та необхідних вимог дистанціювання у Дрогобичі було запроваджено електронну чергу до лікаря, проте довгий час місцеві мешканці не надто користувались таким сервісом, приходячи, за звичкою, до лікаря без попереднього запису. Ініціатори проекту е-черги вже навіть думали, що ідею не буде прийнято громадянами і від її реалізації доведеться відмовитись. Та вже під час першого жорсткого карантину в березні-квітні 2020 року ситуація кардинально змінилась. В умовах мінімізації контактів між громадянами у публічних місцях, все більше громадян почали користуватись онлайн записом до лікаря. Як наслідок, у центрах надання первинної медичної допомоги як явище зникли “живі” черги, адже пацієнти почали приходити до лікаря на чітко визначений час, і проект цілковито себе виправдав.

Зміни в поведінці суспільства, що відбулися під час поширення COVID-19, будуть мати довгострокові наслідки. І організації, і користувачі будуть активніше використовувати цифрові рішення та електронні інструменти, оскільки під час кризи виробили до цього певну звичку до

цього і мали змогу на власному досвіді оцінити їхні переваги та ефективність.

Використання даних і цифрових платформ надає країнам додаткові можливості для подолання викликів розвитку. У той же час, незважаючи на швидке освоєння технологій, зберігаються значні цифрові розриви – істотні відмінності у швидкості впровадження й освоєння цифрових технологій. Криза, викликана COVID-19, продемонструвала існуюче розшарування як між країнами, так і усередині них.

Як показують публікації, підготовлені ЮНКТАД, у найменш розвинених країн існують значні обмеження в різних сферах, пов'язаних із цифровими технологіями: від інфраструктури інформаційно-комунікаційних технологій і сервісів у сфері платежів – до кваліфікації працівників і формування нормативно-правової бази. Реагуючи на ці труднощі, вони намагаються використовувати доступні цифрові можливості для подолання кризи, викликані поширенням COVID-19 [32].

Враховуючи зростаючу роль якісного доступу до інтернету по мірі продовження цифровізації суспільства й економіки, пандемія COVID-19, без сумніву, підштовхне уряди до вживання нових заходів із ліквідації “цифрового розриву” у формі державних інвестицій в інфраструктуру або більш жорсткого регулювання (за аналогією із сектором електроенергетики), а також викличе черговий сплеск програм зі збільшення кількості підключень і поширення пристроїв для доступу в інтернет.

Одним з найбільш помітних наслідків кризи у зв'язку з COVID-19 стало масове застосування технологічних рішень для збору інформації про поширення вірусу й фізіологічний стан громадян. Це стало можливим через здешевлення й, відповідно, широкого використання громадянами смартфонів і переносних пристроїв (англ. - wearables), які збирають дані про спосіб життя їх власників. Виникає питання, яким чином можна

використовувати їх ефективніше для прискорення пошуку лікування COVID-19 або, наприклад, інших хвороби.

При цьому виникає цілий комплекс питань, пов'язаний із приватністю й захистом особистих даних. У силу культурно-історичних особливостей різних країн можуть суттєво відрізнятися ступінь "опіки" з боку державних органів, яку готові прийняти громадяни, конкретні форми впровадження технологічних рішень і гарантії захисту даних і невикористання їх у відмінних від заявлених цілях.

Очевидно, що проблема захисту персональних даних, їхні використання винятково в заявлених цілях – один з найбільш гострих питань у ситуації із кризою COVID-19. Можна прогнозувати, що його вирішення стане новою формою суспільного договору між державами та їх громадянами, при цьому зміни, як видно, відбудуться практично у всіх країнах світу. Значно зміниться ринок товарів і послуг, що пропонують рішення як із збору даних, так і з їхнього захисту.

У зв'язку із цим у поточних умовах ще більше позначилася потреба в міжнародному співробітництві між електронними урядами із протидії таким злочинам. Відмінності країн у підходах до регулювання віртуального простору не повинні бути перешкодою у спільній роботі.

Спалах коронавірусу змусив багатьох людей по усьому світу працювати й вчитися вдома, а державні установи – переводити свою діяльність в онлайн-середовище. З іншого боку, кіберзлочинці активно використовують ці непрості обставини, щоби знайти нові незаконні способи заробітку. Вони розширюють і диверсифікують свою діяльність, користуючись атмосферою страху й невизначеності.

Висновки до розділу

1. У західних країнах – США, державах Західної Європи – ідея електронного урядування і її реалізація перебуває у нерозривному зв'язку із загальним станом державного управління в країні, що відповідає традиціям

політичної участі, ролі бюрократії та еліт у суспільстві, стану правових інститутів, менталітету суспільства. Інформаційні технології можуть надати кожному громадянину можливість впливати на прийняття рішень і навіть безпосередньо брати участь у цьому процесі, а електронне голосування є важливою складовою е-урядування.

2. Говорячи про європейський досвід електронного урядування, окремої уваги заслуговує вивчення досвіду Естонії, яка сьогодні є чи не найбільш “цифровою” державою Європи, де майже 90% онлайн сервісів націлені на розвиток бізнесу. Система е-урядування Естонії складається з трьох частин: “е-адміністрації”, “е-демократії” та “е-права”.

3. Розвиток е-урядування в Україні, загалом, порівнюваний з естонським, з тією лише різницею, що Естонія пройшла цей шлях на приблизно 20 років раніше. І українські, і міжнародні експерти, що допомагають розвивати е-урядування в Україні, погоджуються, що на перехідному етапі можна і варто розвивати одночасно і електронне урядування, і ЦНАПи. Одним з найкращих зразків і прикладів для наслідування в сфері е-урядування в Україні є Дрогобич, який традиційно перебуває на верхніх щаблях рейтингу прозорості міст.

4. Очевидно, єдино правильної моделі е-урядування, що би підходила усім без винятку країнам, що перебувають на різних етапах розвитку з різним ступенем застосування принципів демократії в реальній чи декларованій діяльності влади, не існує. Проте, з кожної можна почерпнути багато чого корисного.

РОЗДІЛ 3

ПРАКТИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ПЕРЕХОДУ НА Е-УРЯДУВАННЯ ТА Е-ПОСЛУГИ ДЛЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

3.1. Пропозиції щодо розвитку інфраструктури підтримки електронних послуг у громадах

Отже, вище ми розглянули різний досвід та підходи до запровадження електронного урядування як на державному, так і локальному рівні. Якщо на державному все більш-менш зрозуміло – в уряді, де працює профільне Міністерство цифрової трансформації, є стратегія, проактивне керівництво та візія щодо розвитку урядування, у тому числі електронного – то на локальному рівні все трохи складніше. В Україні, ще виразніше, ніж, наприклад, в набагато меншій за розміром Естонії, спостерігається дисбаланс у ступені розвитку е-урядування в різних громадах. Ми вже згадували, що на це можуть впливати різні фактори: розвиток інформаційно-комунікаційної інфраструктури, наявність (людських та фінансових) ресурсів та проактивного лідера тощо. Окрім того, деяким громадам пощастило бути частиною фінансованих міжнародними організаціями проєктів щодо розвитку електронного урядування та надання публічних послуг, які допомагають їм не лише консультативно, але й надаючи необхідне обладнання та навчаючи персонал.

На основі викладеного аналізу можна зробити висновок, що існує потреба в узагальненні та систематизації отриманого досвіду впровадження е-урядування та розробки “дорожньої карти”, слідуючи якій органи місцевого самоврядування можуть безболісно переходити на так зване “розумне” урядування, одним з ключових елементів якого є, звичайно ж, онлайн сервіси. А “розумним” називаємо його тому, що, як мінімум на початкових етапах, це буде суміш традиційного та електронного урядування з поступовим зміщенням акцентів у бік діджиталізації.

У якості застереження одразу варто зазначити, що така дорожня карта навряд чи може бути абсолютно однаково застосовною для усіх без винятку громад, адже її імплементація залежить, зокрема, й від площі та кількості населення територіальної громади. Але не лише від них. Серед інших чинників, що, безперечно, впливають на те, яким повинне бути урядування в межах певної громади, і щільність населення, і тип рельєфу, що переважає в межах громади, і те, яке населення домінує – міське чи сільське, і податкоспроможність громади, а також, звичайно, залученість влади тощо. Окрім того, в залежності від специфіки регіону, відрізнятиметься і перелік пріоритетних послуг. Наприклад, в Одесі це можуть бути послуги, пов'язані з туризмом, рекреаційною галуззю, на Вінниччині – сільське господарство тощо. Зрештою, ніхто не буде змушувати громади до букви дотримуватись цих рекомендацій, та й не потрібно це, адже, залежно від контексту і наведених вище чинників, громади матимуть змогу і повинні адаптувати цю дорожню карту під власні умови та можливості.

Отже, знаючи всі вихідні умови власної громади, із чого потрібно починати процес трансформації урядування? Як було згадано вище, незважаючи на важливість впровадження саме електронного урядування, експерти Естонської академії е-урядування погоджуються, що на перехідному етапі органам місцевого самоврядування в Україні варто одночасно розвивати і фізичні центри надання публічних послуг, тобто ЦНАПи, і онлайн сервіси. Покращення якості надання адміністративних послуг як у традиційній формі (офлайн) – через ЦНАПи у форматі “єдиного вікна” (one-stop-shop), так і онлайн, тобто таких, що надаються в електронній формі, є важливим для модернізації системи публічного адміністрування в Україні. Проте вже від початку, на думку тих же естонських експертів, як було зазначено вище, ці центри повинні проектуватись не лише у форматі єдиного вікна, але, швидше, як центри самообслуговування (рис. 3.1). Це означає, що, замість традиційних віконечок, за якими сидять чиновники, що приймають та обробляють запити

громадян, такі сервісні центри повинні бути обладнані робочими станціями (комп'ютерами) з доступом до інтернету, за допомогою яких громадяни, що не мають доступу до інтернету вдома або не знають, як отримувати необхідні послуги онлайн, зможуть в одному місці швидко отримувати весь спектр необхідних публічних сервісів.

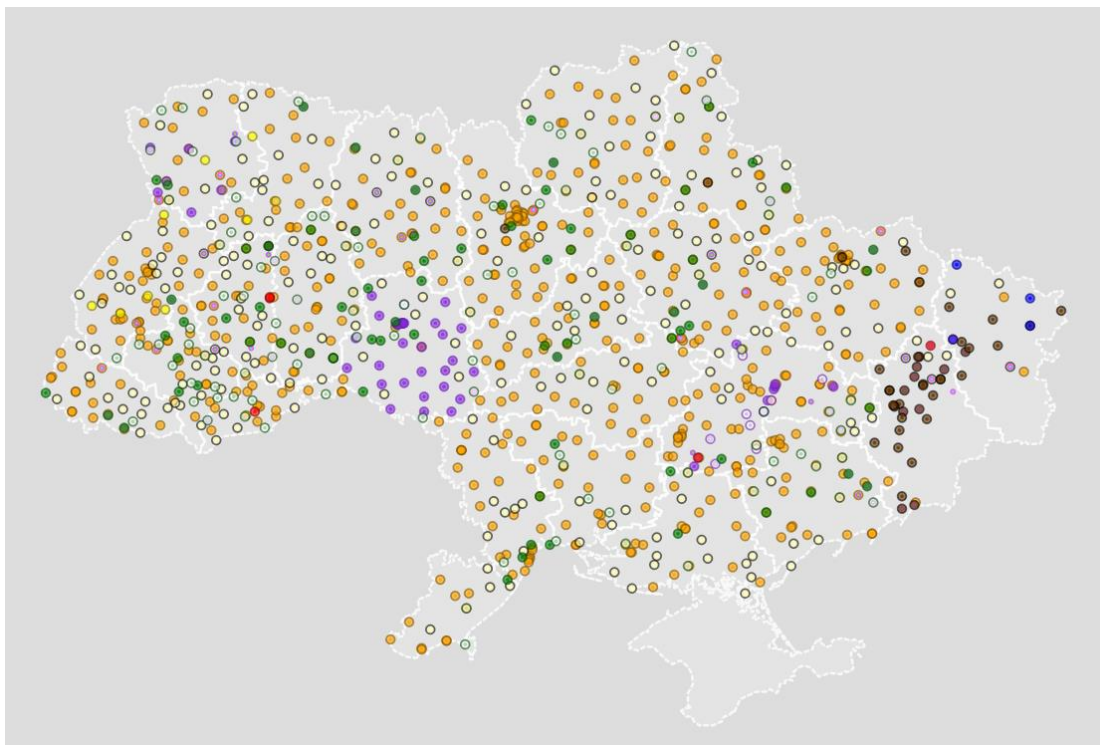


Рис. 3.1. Мережа центрів надання адміністративних послуг (джерело: сайт спар.in.ua)

Ключовим компонентом цього процесу є ефективна реорганізація та покращення роботи та підвищення якості надання послуг ЦНАПами, у тому числі на місцевому рівні у новостворених територіальних громадах. З метою протидії корупції, автоматизація надання адміністративних послуг розглядається як спосіб підвищення прозорості, ефективності та відкритості влади через скорочення часу обробки запитів та усунення контакту віч-на-віч між державними органами та населенням, де якраз і виникає найбільше можливостей для корупції. Оскільки автоматизація адміністративних послуг та їхня комплексна системна інтеграція на різних рівнях влади є відносно новими для України, реалізація цих заходів є досить складною.

Розробка ефективних сумісних систем, що з'єднують між собою різні рівні влади та інституції, що надають адміністративні послуги, перебуває на зародковому рівні в Україні. Відтак, – особливо складна. А стандартизація, оптимізація, реорганізація процесів для ефективного надання е-послуг та недостатній рівень професіоналізму адміністративного персоналу також суттєво сповільнюють хід реформ. Тим не менш, Україна повинна продовжувати рух уперед, а комплексний підхід до автоматизації процесів, ефективніше та якісніше надання адміністративних послуг неодмінно призведуть до зниження рівня корупції, ефективнішого збору даних, а також підвищення стандартів прозорості та якості надання адміністративних послуг громадянам.

З метою реалізації стратегічної мети – ЦНАП у кожному громаду, відповідно до постанови уряду від 24 березня 2021 року, Міністерство цифрової трансформації поставило собі амбітну ціль протягом трьох років до 1 січня 2024 року відкрити ЦНАП буквально у кожній громаді [2]. У зв'язку з цим, вже цього року міністерство запланувало відкрити кілька сервісних центрів нового формату – Центри Дія, у яких громадяни вже сьогодні можуть отримати понад 100 найпопулярніших сервісів, кількість яких з часом планується розширити до 400-800. З іншого боку, територіальні громади є абсолютно різними за розміром. Якщо припустити, що сервісний центр найчастіше розташовується в адміністративному центрі громади, це означає, що мешканцям віддалених районів часто надто далеко і затратно добиратись до ЦНАПу. Відтак, з'являється додатковий аргумент на користь переведення найпопулярніших публічних послуг в онлайн, задля забезпечення рівного доступу до них усіх громадян.

Варто зазначити, що, незважаючи на децентралізацію, центральна влада не стоїть осторонь усіх процесів, пов'язаних з діджиталізацією публічних послуг, а навпаки – є двигуном розвитку, всіляко сприяючи та допомагаючи місцевим громадам. Так, зокрема, відбувалося на схожих етапах розвитку е-урядування в Естонії, де органи місцевого

самоврядування виконували роль таких собі посередників у наданні державних послуг. Єдине, владі на місцях важливо знати про наявні інструменти та рішення та інтегрувати їх у власні системи. Часто багато сервісів уже повністю готові до впровадження і не вимагають від керівництва на місцях жодних витрат на їх розробку. Навпаки, що більше громад підключаються до вже доступних інструментів, то дешевшими вони стають в обслуговуванні.

Згідно з комплексним дослідженням, яке Міністерство цифрової трансформації провело за участю багатьох партнерів, зокрема ПРООН, Фонду Східна Європа, освітньої платформи EdEra та багатьох інших, 53% українців віком від 17 до 70 років володіють цифровими навичками на рівні “нижче середнього”, відповідно до методології Європейської комісії, а у 15% такі навички взагалі відсутні [30]. А це означає, що одночасно з розвитком сервісних центрів, і влада на місцях, і центральна влада повинні працювати в напрямку комп’ютерної грамотності українців. Станом на сьогодні, профільне міністерство активно працює над цим і запланувало за три роки підвищити рівень чи навчити комп’ютерної грамотності 6 мільйонів українців [58], зокрема й за допомогою освітнього порталу Дія. Цифрова освіта (osvita.diiia.gov.ua) та відкриття спеціальних освітніх хабів в регіонах. Влада ж на місцях повинна не стояти осторонь цих процесів і проводити серед своїх громад інформаційні кампанії, закликаючи, особливо старших українців, навчатися комп’ютерній грамотності, тим самим зменшуючи цифровий розрив в Україні.

Не менш важливим етапом на шляху до повноцінного електронного урядування є розбудова інформаційно-комунікаційної архітектури. Виходячи з досвіду естонських фахівців з е-урядування, набагато важче і дорожче “підганяти” інфраструктуру під послуги. Хоча це “помилка”, якої припускаються не тільки країни, що розвиваються, але й розвинені демократії, які, замість того, щоби розвивати інформаційно-комунікаційні технології та інфраструктуру, спочатку запроваджують онлайн сервіси, які

часто не “лягають” на існуючу ІТ-архітектуру, що, в свою чергу, призводить до необґрунтованих додаткових витрат та втрати часу. Натомість, правильний шлях – будувати публічні сервіси на функціонуючій та налагодженій ІТ-системі.

Для е-урядування критичною є наявність доступу до інтернету. Саме тому чинний уряд докладає великих зусиль для забезпечення доступу до інтернету у найвіддаленіших куточках країни, що дозволить оптимізувати надання онлайн сервісів громадянам та забезпечити рівний доступ до них. Зокрема, саме на такі потреби уряд передбачає виділення спеціальних бюджетних асигнувань для місцевих громад. Завдання ж керівництва територіальної громади – знати про такі асигнування та бути проактивними, щоби отримати їх, тобто скористатися тими інструментами, які забезпечує центральна влада. Тим більше, що вся інформація про “інтернет – асигнування” знаходиться у відкритому доступі на сайті міністерства, а подати заявку від громади дуже просто, заповнивши коротку онлайн форму на сайті thedigital.gov.ua.

Продовжуючи тему відкритості, наступний аспект, без якого неможливе належне урядування, у тому числі електронне, – відкриті дані. Будь-який орган публічної влади збирає ту чи іншу інформацію для різноманітних потреб. Але, попри те, що на законодавчому рівні передбачена вимога публікувати публічну інформацію у відкритих джерелах, законом не встановлено жодної відповідальності за невідкриття даних. Проте, як зазначив у інтерв’ю директор КП “Інститут міста Дрогобича” Володимир Кондзьолка, влада, що є закритою, рано чи пізно програє тій, що є цілком прозорою, відкритою та доступною. Адже що повніша інформація про громаду та території знаходиться у відкритому доступі, то легше, до прикладу, інвесторам, як внутрішнім, так і іноземним, приймати рішення про інвестиції у регіон.

Чудовим прикладом публікації відкритих даних є портали відкритих даних Львівської міської ради (рис. 3.2) та Вінницької міської ради

(рис. 3.3), де набори даних систематизовано та структуровано за категоріями, а самі портали є простими в експлуатації та навігації, що особливо важливо в Україні, де, як показують дослідження, комп'ютерна грамотність не на найвищому рівні. І уряд, і різноманітні міжнародні програми щодо е-урядування визнають важливість відкритих даних.

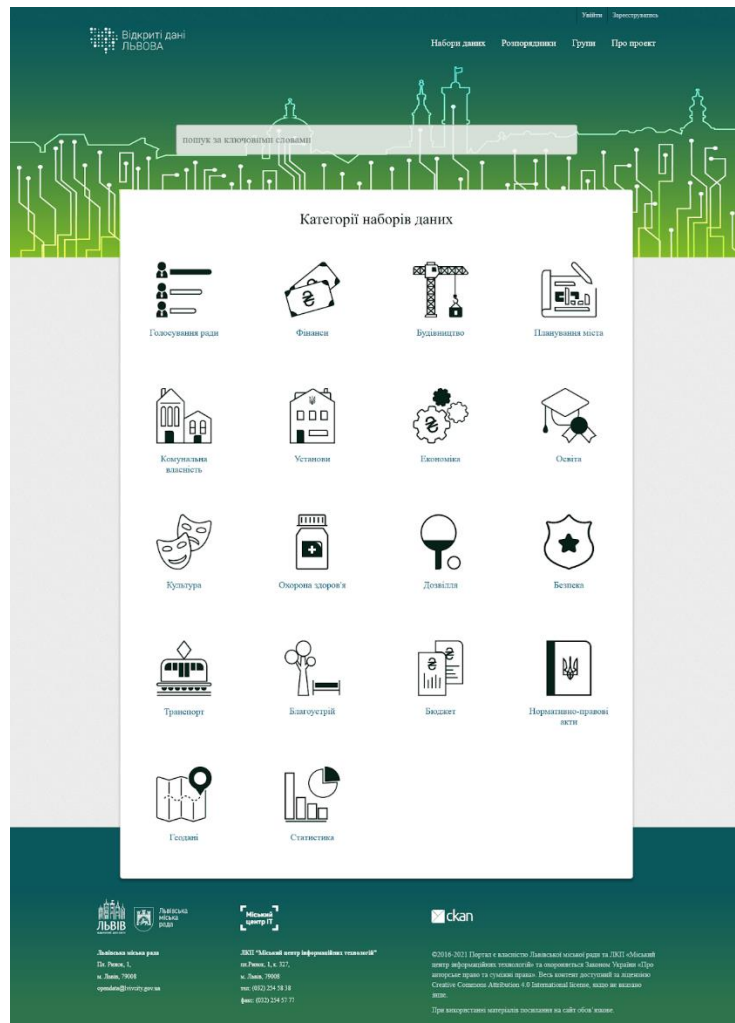


Рис. 3.2. Портал відкритих даних Львівської міської ради

Зокрема, це один з трьох компонентів проекту USAID / UK Aid “Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах” (TAPAS), в рамках якого не лише забезпечується регулярне публікування даних як центральними міністерствами, так і обраними органами місцевого самоврядування, але й організовано навчання з відкритих даних за допомогою відкритого онлайн курсу та створюється мережа тренерів з відкритих даних – активістів, на яких буде покладено функцію сприяти

розвитку відкритих даних у своїх громадах, формувати стратегію відкритих даних, налагоджувати співпрацю з місцевою владою, проводити тренінги з відкриття даних для місцевих органів влади, активістів, підприємців та інших зацікавлених сторін. Слід пам'ятати, що відкритість та прозорість підвищують рівень довіри громадян до влади, тож це повинно стати додатковим стимулом для влади бути відкритішою та прозорішою.

The screenshot displays the 'Відкриті дані' (Open Data) portal for the Vinnytsia City Council. The header includes the logo and navigation options like 'Набори даних', 'Організації', 'Групи', 'Hackathon', and 'ІнфоХаб'. A search bar indicates a search for 'Наприклад, довідка'. Below, there are sections for 'Групи наборів даних' (Data Set Groups) with categories like 'Архітектура та містобудування', 'Бюджет і фінанси', 'Громадський транспорт', etc. A 'Новини та статті' (News and Articles) section features articles such as 'Проведення технічних робіт відновлення серверу' and 'Задання на Хакатон'.

Рис. 3.3. Портал відкритих даних Вінницької міської ради

Проте, забезпечуючи максимальну відкритість, потрібно завжди пам'ятати про приватність. Питання забезпечення захисту особистої інформації в Україні стоїть досить гостро, адже є недостатньо

врегульованим. Як зазначила пані Марі Педак з Естонії, яка нині очолює українську команду проектів EGOV4UKRAINE та EU4GigitalUA, для забезпечення максимального захисту особистих даних, приватність вже на етапі проектування повинна бути закладена в інформаційно-комунікаційній інфраструктурі за принципом “privacy by design”.

До питання захисту даних слід підходити максимально практично і використовувати усі доступні новітні технології, що дозволить мінімізувати корупційні ризики та зловживання доступом до баз даних. Досягнення всеосяжного захисту даних – тривалий процес, який, з-поміж іншого, вимагає зміни культури управління даними.

Окреме питання – регулювання на державному рівні захисту приватності в рамках електронного урядування. Порівняльний аналіз між США, Німеччиною та Китаєм свідчить, що законодавство суттєво відстає від темпів розвитку технологій та сучасних підходів у публічному управлінні та адмініструванні, будучи все ще більше орієнтованим на “традиційне” урядування [55].

Наступна рекомендація для органів місцевого самоврядування, що хочуть розвивати електронне урядування, з одного боку, дуже проста і допомагає зекономити і людські, і фінансові ресурси, яких в малих громадах і без того не вистачає, з іншого боку – не завжди очевидна. Полягає вона в тому, щоб не намагатися розробляти власні ІТ-рішення для популярних послуг.

Саме таким шляхом пішла і продовжує йти влада Дрогобицької ОТГ. За словами директора “Інституту міста” пана Кондзьолки, розробляти власні програми і системи немає жодного змісту, адже, завдяки різного роду донорським програмам та проектам, в Україні розроблені та апробовані онлайн версії популярних публічних сервісів, які достатньо інтегрувати у портали міст, на зразок SMART CITY в Дрогобичі.

Що важливо, з точки зору ресурсів, підключення таких сервісів є часто абсолютно безкоштовним, а на плечі громади в майбутньому лягає

лише фінансування їх обслуговування. Причому, варто вкотре наголосити, що чим більше громад підключатимуться до таких сервісів, то дешевшим буде таке обслуговування для всіх. Успішні кейси Дрогобича щодо онлайн черги в дитячі садки та перші класи шкіл та електронна черга до лікаря, а також інших міст, повинні стимулювати все більше і більше громад переймати такий досвід та розвивати електронне урядування та онлайн послуги.

Портал Смарт сіті – це комплексна платформа, що, окрім елементів е-урядування та онлайн послуг та сервісів, охоплює елементи е-демократії, зокрема: і електронні петиції, і електронні консультації, і онлайн голосування за громадський бюджет тощо. Що більше громадяни користуються такими сервісами, то більше вони довіряють владі і беруть активну, а не пасивну участь у житті власної громади.

Пересвідчитись у цьому можна і проаналізувавши статистику відвідуваності сайту Дрогобицької міської ради і порталу “SMART CITY” (рис. 3.4), і переглянувши кількість заявок від Дрогобицької ОТГ на конкурс місцевих ініціатив (рис. 3.5).

Показники взаємодії з сайтом 2020 р

Відвідуваність порталу міста (Унікальних користувачів)												
Січень	Лютий	Березень	Квітень	Травень	Червень	Липень	Серпень	Вересень	Жовтень	Листопад	Грудень	
69 612	71 164	165 992	129 951	126 728	91 164	90 892	100 545	99 082	96 787	100 478	93 147	1 235 542

Відвідуваність порталу міста (Перегляді сторінок)												
Січень	Лютий	Березень	Квітень	Травень	Червень	Липень	Серпень	Вересень	Жовтень	Листопад	Грудень	
217 476	209 296	565 045	601 225	614 234	383 344	369 580	359 356	350 446	334 878	344 844	310 200	4 659 924

Рис. 3.4. Дані КП “Інститут міста Дрогобича”

Так, мешканці громади не лише активно використовують інструмент “Відкрите місто”, за допомогою якого повідомляють про різноманітні проблеми міста (несправне вуличне освітлення, невідремонтована дорога тощо), але й через обласний конкурс місцевих ініціатив беруть участь у співфінансуванні різноманітних ініціатив на розвиток власних мікрорайонів чи мікрогромад.



Рис.3.5. Дані КП “Інститут міста Дрогобича”

Отже, слідуючи наведеним вище рекомендаціям, громада може розраховувати на розвинену інформаційно-комунікаційну інфраструктуру, на відкриття і належне функціонування в адміністративному центрі громади сучасного ЦНАПу і можливість надавати громадянам та бізнесу все більше послуг онлайн. Та це лише початок шляху. Досвід Естонії підказує, що технології – це лиш 20% необхідного. Решта 80% зусиль – це управління змінами (change management).

Так, мешканці громади не лише активно використовують інструмент “Відкрите місто”, за допомогою якого повідомляють про різноманітні проблеми міста (несправне вуличне освітлення, невідремонтована дорога тощо), але й через обласний конкурс місцевих ініціатив беруть участь у співфінансуванні різноманітних ініціатив на розвиток власних мікрорайонів чи мікрогромад.

3.2. Управління змінами в рамках впровадження е-урядування

Впровадження новітніх технологій та сервісів – процес надзвичайно тривалий і вимагає кропіткої праці. Влада ж, залишаючи право остаточного

вибору (між традиційними та онлайн сервісами) за громадянами, повинна намагатись знайти прості рішення і “вигадувати” найрізноманітніші способи, щоб заохочувати громадян активніше застосовувати онлайн сервіси.

Так, досвід підказує, що саме фінансова вигода від користування онлайн послугами є одним з найдієвіших інструментів переконування громадян та бізнесу опанувати онлайн сферу. Бачачи, що отримати послугу онлайн дешевше, більше громадян захочуть скористатись такою перевагою.

Ще одним інструментом, що свідчить про користь онлайн послуг, який також випробували в Естонії, може бути час на обробку запитів громадян та бізнесу. Окрім очевидного плюсу від того, що, аби подати запит онлайн, не потрібно нікуди їхати, а за лічені хвилини достатньо зайти на портал адміністративних послуг і кількома кліками здійснити необхідні операції, може бути й час обробки запитів, коли запити, що подаються громадянами в адміністративних центрах, розглядаються профільними фахівцями довше, ніж онлайн запити. Такий інструмент може бути застосований щодо різних сервісів, зокрема: подання податкових декларацій, отримання різного роду довідок тощо.

Проте, залучення громадян до електронного урядування – це лише одна частина управління змінами. Напевно, ще важливішим є зміна культури та принципів надання послуг безпосередньо службовцями. Тут варто говорити і про мінімізацію корупції співробітниками сервісних центрів, і про несанкціонований доступ до інформації та даних, у тому числі персональних, і про недискримінаційне ставлення та рівні правила для всіх.

Щоб подолати ці негативні явища, в Естонії, наприклад, проводили постійні тренінги для співробітників, встановлювали жорстку відповідальність за порушення, включно зі звільненням з роботи чи адміністративною і кримінальною відповідальністю. І все одно знадобилось

два – три роки, поки нова культура надання адміністративних послуг не була цілковито прийнята.

Україна також може поділитись цікавими здобутками у цій сфері. У вже неодноразово згаданому Дрогобичі, наприклад, цікаво, а головне дієво, вирішили проблему запису дітей до дитячих садків. Так, на 2500 місць у дитсадках претендувало 2800 дітей, а будь-хто, в кого був доступ до електронної черги, міг за неправомірну вигоду вручну і без будь-яких “слідів” вносити зміни в чергу. Проблема вирішилась, коли за ініціативи “Інституту міста” електронну чергу “поклали” на сучасну систему блокчейн, що унеможливорює будь-яке несанкціоноване втручання, адже кожна дія автоматично реєструється та відображається для усіх авторизованих користувачів. Таким чином, корупційний ризик мінімізується завдяки автоматизації процесів та зменшенню впливу людського фактору через відсутність контакту віч-на-віч між споживачами та надавачами послуг.

Управління змінами – складний процес, який, напевно, неможливо реалізувати, не будучи цілковито відданим йому, а також без допомоги відданих, залучених лідерів та активних представників влади та громади – агентів змін. Такими агентами змін у сфері електронного урядування та онлайн сервісів може бути будь-хто, хто власним прикладом демонструє переваги е-урядування. Сюди можна віднести і вище згадану ініціативу проекту TAPAS щодо тренерів з відкритих даних та їхню ж мережу активістів з відкритих даних. Та всі ці намагання нічого не варті, якщо в громаді (та й державі загалом) не буде проактивного керівництва, сильного лідера, що тягтимуть локомотив змін за собою.

На думку експертки з Естонії Марі Педак, ніяка стратегія та ініціатива не матиме жодного змісту і не буде реалізована, якщо цього не хотітиме керівництво як держави загалом, так і кожної найменшої громади. Технології XXI століття розвиваються блискавичними темпами, тож влада повинна намагатись не відставати. Саме тому значення тяглості змін і

розвитку, надто в такій галузі як електронне урядування, що тісно переплітається з розвитком ІТ-технологій, складно переоцінити.

В Україні, на жаль, часто трапляється, що нова влада починає свою діяльність із того, що намагається перекреслити усі здобутки і добрі починання попередників. Слід віддати належне чинному керівництву Міністерства цифрової трансформації за те, що воно продовжило працю Державного агентства з питань електронного урядування, правонаступником якого стало, і не відкинуло розвиток онлайн урядування на 5-10 років назад.

Отже, вище ми розглянули ключові, на нашу думку, рекомендації для територіальних громад щодо впровадження та розвитку електронного урядування та онлайн послуг. Як підказує згаданий вище міжнародний досвід, зокрема Естонії, і український, перехід до електронного урядування може бути складним, багатоетапним і тривалим процесом, який, однак, може проходити суттєво передбачуваніше та швидше, якщо дотримуватись запропонованої нижче “дорожньої карти”, що охоплює головні складові переходу на електронне урядування.

“Дорожня карта” переходу на е-урядування та е-послуги для органів місцевого самоврядування:

1. Розвивати синхронно послуги офлайн та онлайн

Одночасно розвивати фізичні центри надання адміністративних послуг (ЦНАПи) та надання послуг електронними каналами.

Nota bene: створювати та розвивати сервісні центри нового формату: від “єдиного вікна” до центрів самообслуговування, де розміщувати комп’ютери з доступом до порталу адміністративних послуг через інтернет

2. Визначати пріоритети

Враховуючи специфіку регіону, визначити пріоритетні та найпопулярніші послуги для населення та бізнесу та створити можливість доступу до них офлайн (через ЦНАПи) та через інтернет.

3. Розвивати комп'ютерну грамотність

Розвиваючи електронне урядування, через інформаційні кампанії, освітні курси та інші інструменти підвищувати рівень комп'ютерної грамотності громадян, що стимулюватиме ширше використання електронних ресурсів у майбутньому.

4. Розвивати інформаційно-комунікаційну інфраструктуру

Добре розвинена ІТ-інфраструктура та максимально забезпечений доступ до інтернету – запорука успіху впровадження е-урядування та онлайн адміністративних послуг.

5. Публікувати відкриті дані

Максимально прозора та відкрита громада викликає більше довіри громадян та бізнесу.

6. Забезпечувати захист даних, у тому числі персональних

Захист інформації – одне з ключових питань та принципів електронного урядування. Важливо забезпечувати захист не лише від втручання шахраїв, але й від несанкціонованого доступу до реєстрів та даних службовцями з метою недопущення корупції та зловживань.

7. Здійснювати управління змінами

Технології, сервіси, ресурси – лише мала частина впровадження нового, “розумного” урядування. Набагато складніше, і, відтак, важливіше змінювати культуру управління та надання послуг. Управління змінами повинне лягти на плечі лідера громади та активних членів громади – “агентів змін”.

Чотири роки роботи в рамках проектів, пов'язаних із е-урядуванням та е-послугами, дозволяють експертці Марі Педак впевнено говорити про три ключові елементи успішної цифрової трансформації в Україні це: політична воля керівництва держави та активна співпраця; інструменти, що відповідають особливим потребам публічного сектору держави; готовність громадян до перетворень.

Висновки до розділу

1. Потрібно використовувати світові та українські здобутки в сфері е-урядування. Досвід саме Дрогобича та Естонії у впровадженні е-урядування є надзвичайно цінним та корисним, адже, якщо Дрогобич не лише традиційно посідає верхні місця рейтингу прозорості міст, але й у 2018 році зайняв перше місце в конкурсі “Кращі практики місцевого самоврядування” за темою “Практики розвитку, засновані на власних стратегіях і ресурсах”, то Естонія є визнаним європейським та світовим лідером у сфері е-урядування, вже багато років поширюючи власні практики через Академію електронного урядування в багатьох країнах світу.

2. Необхідно узагальнювати та систематизувати отриманий досвід впровадження е-урядування. На основі запропонованої “дорожньої карти” та рекомендацій, органи місцевого самоврядування можуть безболісно переходити на так зване “розумне” урядування, що, як мінімум на початкових етапах, буде у собі поєднувати елементи традиційного та електронного урядування з поступовим зміщенням акцентів у бік діджиталізації і одним з ключових елементів якого є онлайн сервіси.

ВИСНОВКИ

Протягом двох десятиліть підвищення якості публічних послуг є ключовим компонентом реформи публічного адміністрування, а застосування інформаційно-комунікаційних технологій з метою вдосконалення послуг було й лишається головним рушієм е-урядування. Зокрема, використання інтернету дало потужний поштовх для клієнтоорієнтованих, відточених до ідеалу послуг, мета яких – перевершити структуру публічного адміністрування. Онлайн послуги усе частіше сприймаються як частина ширшої стратегії надання послуг з важливими перевагами та ефективністю для клієнтів. Оскільки користувачам публічних послуг доводиться часто взаємодіяти з владою, незадоволення якістю цих послуг може швидко перерости у політичну проблему.

Дослідження впровадження інформаційно-комунікаційних технологій в управлінські процеси в умовах демократії та демократизації у провідних країнах світу показало, що це сприяє розвитку системи управління, зокрема, по-перше, підвищенню її ефективності та підконтрольності громадянам; по-друге, сприяє інституціональній трансформації самої моделі здійснення владних повноважень. Мережні інформаційно-комунікаційні технології відкривають нові можливості для політичної участі, що через відкритість та прозорість сприяє зміцненню демократії та довіри до влади.

Загальне просування країн по шляху створення електронного урядування перебуває в прямій залежності від соціальних, політичних і економічних показників розвитку країни. Найбільш ефективні програми до числа найвищих пріоритетів відносять розвиток інформаційно-комунікаційної інфраструктури і технологій, підтримку людських ресурсів і поліпшення можливостей користувачів через ширше застосування електронних сервісів.

Впровадження технологій електронного урядування в діяльність центральних і місцевих органів влади та управління, збільшення ступеня їхньої доступності та відкритості для громадськості натрапляють на такі об'єктивні труднощі, як перевага в багатьох країнах вертикальної структури адміністрації (у той час як для інтенсивного впровадження інформаційних технологій більш підходящою є горизонтальна структура), недостатнє розуміння з боку державних службовців (потрібні програми їхньої перепідготовки й прискороного навчання), недостача розрахованих на публічний доступ баз даних (часто обумовлена не стільки регуляторними обмеженнями, як відсутністю політичної волі представників влади) тощо.

Говорячи про іноземний досвід електронного голосування доцільно розглянути, зокрема, досвід Естонії. Міжнародні експерти погоджуються, що в Естонії електронне урядування довело свою ефективність, роблячи цей приклад гідний для наслідування іншими державами. В Естонії найрізноманітніші електронні бази та реєстри об'єднані в єдину систему, доступ до яких є обмежено відкритим для доступним для аналізу та користування як органами центральної влади, так і владою на місцях та спеціалізованими відомствами та інституціями. Розпочавши впровадження своїх програм, маючи низький рівень інформатизації країни, наприкінці дев'яностих років Естонія почала реалізовувати такі програми, як підвищення комп'ютерної грамотності населення, забезпечення доступу до інтернету у школах та у публічних місцях. У підсумку зараз абсолютна більшість громадян Естонії використовують мережу онлайн адміністративних сервісів для вирішення повсякденних завдань. З іншого боку, досвід Естонії підтверджує, що до е-урядування повинне бути готовим не лише суспільство, але й влада, адже це вимагає нових принципів роботи та нових підходів до залучення громадян до урядування та процесів прийняття рішень.

В Україні електронне урядування перебуває на зародковому етапі, що, однак, не заважає деяким містам та громадам швидкими темпами

запроваджувати новітні методи управління, які пропонує електронне урядування, та пропонувати своїм громадянам та бізнесу все більше послуг та сервісів онлайн, паралельно розвиваючи та вдосконалюючи спеціалізовані центри надання адміністративних послуг, що, особливо зважаючи на площу країни та стан ІТ-інфраструктури, є чудовою альтернативою онлайн урядуванню на перехідному етапі.

Попри низку проблем та викликів, як-то: низька комп'ютерна грамотність населення; небажання (чиновників та громадян) змінювати старі звички та принципи роботи; недостатні (фінансові, кадрові) ресурси; брак відповідної інформаційно-комунікаційної інфраструктури, – електронне урядування в Україні продовжує розвиватись, охоплюючи все більше громад. Цей розвиток відбувається, у тому числі, завдяки різноманітним міжнародним проектам у сфері е-урядування та вивчення досвіду інших країн, зокрема Естонії через естонську Академію е-урядування, експерти якої працюють в Україні з 2012 року.

Як і свого часу в Естонії, сьогодні в Україні спостерігається велика різниця між рівнем е-урядування у великих містах, де ресурсів більше, та малих. Якщо успіхам Києва, Львова чи, навіть, трохи менших Вінниці і Маріуполя з їхніми можливостями та міжнародною підтримкою ніхто не дивується, є й менші громади з набагато обмеженішими засобами, які також мають чим пишатись. Одним таким успішним кейсом є місто Дрогобич, яке, незважаючи на низку проблем (низька податкоспроможність регіону, брак ресурсів тощо), є одним з лідерів у впровадженні електронних сервісів.

Проаналізувавши у роботі як успіхи, так і невдачі впровадження е-урядування закордоном та в Україні, було сформовано узагальнені рекомендації для переходу органів місцевого самоврядування на е-урядування та е-послуги. Ці рекомендації, сформовані у вигляді дорожньої карти, розповідають громадам про наявні інструменти та покликані допомогти їм не лише врахувати всі нюанси при переході на новий спосіб

управління, але й значно пришвидшити цей процес, використовуючи всі доступні можливості.

Успіх таких реформ як впровадження електронного урядування на пряму залежить від залученості головних акторів (від уряду – до влади найменших громад) та тяглості, адже сучасні технології розвиваються блискавичними темпами, тож влада повинна принаймні намагатись не відставати від технологій і пропонувати бізнесу та громадянам сервіси, що є якіснішими, зрозумілішими, зручнішими, економнішими та доступнішими.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Постанова Кабінету міністрів від 21 жовтня 2015 р. № 835 “Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних”
2. Постанова Кабінету міністрів від 24 березня 2021 р. № 249 “Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на розвиток мережі центрів надання адміністративних послуг”
3. Артемов В. Ю. Основи менеджменту для інформаційних аналітиків: курс лекцій / В. Ю. Артемов. – К.: КНТ, 2007. – 272 с.
4. Белоусова Н. Б. “М’яка” сила як потенціал зовнішньополітичного впливу держави / Н. Б. Белоусова // Актуальні проблеми міжнародних відносин: Зб. наук. пр. – К. : Київський національний університет ім. Т. Шевченка, Інститут міжнародних відносин, 2012. – Вип. 107 (Частина I). – С. 148-151.
5. Біленчук П. Д., Інформаційна діяльність в правознавстві: Монографія / П. Д. Біленчук, О. В. Кравчук, В. Б. Міщенко, Ю. О. Пілюков. – К.: Наука і життя, 2007. – 244 с.
6. Білоцерківський О. Б. Інформаційні системи в менеджменті / О. Б. Білоцерківський. – Х. : НТУ “ХПІ”, 2008. – 84 с.
7. Глівенко С. В. Інформаційні системи в менеджменті / С. В. Глівенко. – Суми: ТОВ “ВДТ “Університетська книга”, 2005. – 408 с.
8. Годин В. В. Управление информационными ресурсами / В. В. Годин, И. К. Корнеев. – М. : ИНФРА, 2000. – 352 с.
9. Горбатенко В. П. “М’яка сила” як основа сучасної геополітичної стратегії / В. П. Горбатенко // *Studia politologica Ucraino-Polona*. – 2014. – Вип. 4. – С. 27-31.

10. Гурковський В. І. Державне управління розбудовою інформаційного суспільства в Україні (історія, теорія, практика) / В. І. Гурковський. – К.: Науковий світ, 2010. – 396 с.
11. Документознавство. Бібліотекознавство. Інформаційна діяльність: проблеми науки, освіти, практики: матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф., Київ, 20-22 травня 2008 р. / Державна академія керівних кадрів культури і мистецтв. Інститут держ. управління та інформаційної діяльності / М.С. Слободяник (ред.кол.) – К.: ДАКККіМ, 2008. – 256 с.
12. Дубов Д. В. Інформаційне суспільство в Україні: глобальні виклики та національні можливості: аналіт. доп. / Д.В.Дубов, О.А.Ожеван, С.Л.Гнатюк; Нац. ін-т стратег. дослідж. – К.: НІСД, 2010. – 63 с.
13. Дюжев Д. В. Інформаційне суспільство: соціально-правова парадигма суспільного розвитку: дис.. канд. філос. наук: 09.00.03 / Донецький національний ун- т. – Донецьк, 2004. – <http://www.lib.ua-ru.net>
14. Електронний уряд [Текст] / О.П.Голобуцький, О.Б.Шевчук; Інститут Інформаційного суспільства. – К.: ЗАТ “Атлант UMS”, 2002. – 173 с.
15. Ємельяненко О. М – Традиційний уряд та електронний уряд: концептуальні відмінності “ / О. М. Ємельяненко // Віче. Журнал Верховної Ради України. – 2008. – № 2. – С.20-22.
16. Ємельяненко О. М. Теоретичні основи поняття “електронний уряд” / О. М. Ємельяненко // Актуальні проблеми політики. Збірник наукових праць. – Вип. 32. – О.: Одеська національна юридична академія, 2007. – С.291-297.
17. Кормич Б. А. Інформаційна безпека: організаційно-правові основи / Б. А. Кормич. – К.: Кондор, 2008. – 384 с.
18. Коротков Д. С. Інституційна основа політики “м’якої сили” США / Д. С. Коротков // Сучасне суспільство. – 2014. – Вип. 1. – С. 62-71.
19. Ліпкан В. А., Максименко Ю. Є., Желіховський В. М. Інформаційна безпека України в умовах євроінтеграції / В. А. Ліпкан, Ю. Є. Максименко, В. М. Желіховський. – К. : КНТ, 2006. – 280с.

20. Май Манфред. Медіа-політика в інформаційному суспільстві / Пер. з нім.: В. Климченко та В. Олійник; за ред. В. Іванова. – К. : Академія Української Преси : Центр Вільної Преси, 2011. – 285 с.
21. Максименко С. Регіональна політика в країнах Європи: Уроки для України / С. Максименко, Є. Кіш, М. Лендъел, І. Студенніков. – К. : Логос, 2009. – 70 с.
22. Матеріали Академії електронного управління Естонії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ega.ee>.
23. Мещеряков В. Електронна демократія / В. Мещеряков [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kds.org.ua/blog/elektronna-demokratiya>.
24. Міністерство цифрової трансформації України. (2021, 03 22). Як Мінцифра збирається навчити 6 мільйонів українців цифровим навичкам за 3 роки. Міністерство та Комітет цифрової трансформації України. <https://thedigital.gov.ua/news/yak-mintsifra-zbiraetsya-navchiti-6-milyoniv-ukraintsiv-tsifrovim-navichkam-za-3-roki>
25. Міносян А. С. Електронна демократія в сучасному світі: досягнення та проблеми / А. С. Міносян, Н. В. Чорна, І. П. Коршунова // Вісн. Дон. нац. ун-ту економіки і торгівлі ім. М. Туган-Барановського. – 2011. – № 2. – С. 167-172.
26. Нікулішин Н. Основні підходи до розкриття змісту поняття “м’яка сила” у сучасній вітчизняній науці / Н. Нікулішин // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – 2014. – Вип. 26. – С. 32-37.
27. Новицький А. М. Правове регулювання інституціоналізації інформаційного суспільства в Україні: монографія / А. М. Новицький. – Ірпінь: НУ ДПС України, 2011. – 444 с.
28. Політика культурної дипломатії: стратегічні пріоритети для України [Текст]: матеріали Круглого столу / Під ред. Розумної О. П., Токмана В. В., Черненко Т. В. – К. : Національний інститут стратегічних досліджень, 2016. – 450 с.

- 29.Семченко О. А. Іміджева політика України : [монографія] / О. А. Семченко. – К. : ВЦ “Академія”, 2014. – 272 с.
- 30.Удовик, О., Москаленко, О., & Килимник, Є. (2020, 01 28). Подолання цифрового розриву в Україні: людиноцентричний підхід. UNDP Україна. <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/blog/2020/bridging-the-digital-divide-in-ukraine--a-human-centric-approach.html>
- 31.Шамборовський Г. Завдання і можливості культурної дипломатії у розвитку сучасної держави та інститутів громадянського суспільства в Україні [Електронний ресурс] / Г. Шамборовський, Н. Мусієнко // Агора: зб. наук. ст. – Вип. 14. Музеї та культурна дипломатія / Відп. ред. К. Смаглій, Н.Мусієнко. – К. : Видавничий дім “Києво-Могилянська академія”, 2015. – С. 91-100.
- 32.Bannister, F., & Connolly, R. (2012). Defining e-Governance. *e-Service Journal*, 8(2), 3-25. <https://doi.org/10.2979/eservicej.8.2.3>
- 33.Bertot, J. C., Jaeger, P. T., & Grimes, J. M. (2010). Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies. *Government Information Quarterly*, 27(3), 264-271. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2010.03.001>
- 34.Bonina, C. M., & Cordella, A. (2008, 12 13). The new public management, e-government and the notion of ‘public value’: lessons from Mexico. <https://www.globdev.org/>.
<https://bambangkesit.files.wordpress.com/2012/07/bag-ii-06-the-npm-egovt.pdf>
- 35.Civil Society 2.0 // U.S. Department of State [Official Site]. – URL: www.state.gov/statecraft/cs20/
- 36.Dahiya, D., & Mathew, S. K. (2016). IT assets, IT infrastructure performance and IT capability: a framework for e-government. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 10(3), 411-433. <https://doi.org/10.1108/TG-07-2015-0031>

37. Danielsen, O. A., Førde, J. S., & Rykkja, L. H. (2019, 01 31). Expert reflections on the role of ICT and digitalisation in public administration. TROPICO. <https://tropico-project.eu/expert-reflections-on-the-role-of-ict-and-digitalisation-in-public-administration/>
38. Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2005). New Public Management Is Dead—Long Live Digital-Era Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 467–494. <https://doi.org/10.1093/jopart/mui057>
39. Grönlund, Å., & Horan, T. A. (2004). Introducing e-Gov: History, Definitions, and Issues. *Communications of the Association for Information Systems*, 15(1), 713-729. <https://doi.org/10.17705/1CAIS.01539>
40. ICT for Local Government: handbook. (2007). E-Governance Academy. https://ega.ee/wp-content/uploads/2015/02/project_ICT_for_Local_Government.pdf
41. Janowski, T. (2015). Digital Government Evolution: from Transformation to Contextualization. *Government Information Quarterly*, 32(3), 221-236. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.07.001>
42. Meijer, A., Bannister, F., & Thaens, M. (2012). ICT, Public Administration and Democracy in the Coming Decade. *Information Polity*, 17(3,4), 201-207. DOI: 10.3233/IP-120290
43. Moon, J. M. (2002). The Evolution of E-Government Among Municipalities: Rhetoric or Reality. *Public Administration Review*, 4(62), 424 - 433. 10.1111/0033-3352.00196
44. OECD. (2003). OECD e-Government Studies: The e-Government Imperative. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/19901054>
45. Pathranarakul, P. (2013). E-Government towards good governance: A global appraisal. *Journal of E-Governance*, 36(1), 25-34. <http://dx.doi.org/10.3233/GOV-120328>
46. Piaggese, D., Sund, K., & Castelnovo, W. (2011). E-Governance for Development: Designing an Operational Roadmap for ICT-Enabled Public

- Administration Reform. In *Global Strategy and Practice of E-Governance: Examples from Around the World* (pp. 304-323). IGI Global. <http://doi:10.4018/978-1-60960-489-9.ch017>
47. Scholta, H., Mertens, W., Kowalkiewicz, M., & Becker, J. (2019). From one-stop shop to no-stop shop: An e-government stage model. *Government Information Quarterly*, 36(1), 11-26. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2018.11.010>
48. Social Media in Strategic Communication (SMISC): Broad Agency Announcement / Defense Advanced Research Projects Agency. DARPA-BAA-11-64. – URL: <http://cryptome.org/dodi/dod-smisc.pdf>
49. The Working Group on E-Government in the Developing World. (2002, April). Roadmap for E-government in the Developing World. Pacific Council on International Policy. www.pacificcouncil.org
50. Tolbert, C. J., & Mossberger, K. (2006). The Effects of E-Government on Trust and Confidence in Government. *Public Administration Review*, 66(3), 354-369. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00594.x>
51. Trung, N. Q., & Toan, T. P. (2020, 04 20). Spurring e-government initiatives. *Vietnam Investment Review*. <https://www.vir.com.vn/spurring-e-government-initiatives-75704.html>
52. Twizeyimana, J. D., & Andersson, A. (2019). The public value of E-Government – A literature review. *Government Information Quarterly*, 36(2), 167-178. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.01.001>
53. van Alsenoy, B., Kindt, E., & Dumortier, J. (2011). Privacy and Data Protection Aspects of e-Government Identity Management. In *Innovating Government* (pp. 251-282). T. M. C. Asser Press. https://doi.org/10.1007/978-90-6704-731-9_15
54. Wimmer, M. A. (2002). A European perspective towards online one-stop government: The eGOV project. *Electronic Commerce Research and Applications*, 1(1), 92-103.
55. Wu, Y. (2014). Protecting personal data in E-government: A cross-country study. *Government Information Quarterly*, 31(1), 150-159.

56.drohobych-rada.gov.ua/smart-city/

57.transparentcities.in.ua

58.<https://thedigital.gov.ua/news/yak-mintsifra-zbiraetsya-navchiti-6-milyoniv-ukraintsiv-tsifrovim-navichkam-za-3-roki>

59.<https://decentralization.gov.ua/news/10848>