

## МЕХАНІЗМИ ЗАСТОСУВАННЯ ЦИФРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ ЗАДЛЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

### MECHANISMS FOR THE USE OF DIGITAL TECHNOLOGIES FOR THE EXERCISE OF POWERS BY PUBLIC ADMINISTRATION BODIES UNDER MARTIAL LAW

У статті проаналізовано інституційні трансформації органів публічного управління на основі практик ефективного втілення ініціатив та засобів розв'язання проблемних питань за допомогою цифрових технологій. Визначено головні інституційні зміни, які відбулися в Україні внаслідок запровадження воєнного стану.

Окрему увагу приділено ролі органів державної влади та місцевого самоврядування, які під час війни підтвердили свою дієвість, продемонстрували здатність протистояти викликам та, продовжуючи виконувати управлінські функції, підтримувати життя-забезпечення територіальних громад, ухвалюють важливі рішення в межах чинного законодавства та реалій воєнного стану.

Досліджено яким чином впровадження цифрових технологій впливає на систему прийняття рішень, сприяє розвитку безпечного середовища, забезпечує більш ефективну роботу та відкриває нові можливості в керуванні регіоном. Описано механізми впровадження конкретних цифрових та альтернативних інноваційних засобів у процес здійснення повноважень органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Обґрунтовано доцільність використання цифрових технологій, можливостей онлайн комунікацій в системі прийняття та реалізації управлінських рішень, зміни підходів до організації поточної діяльності з метою запобігання створенню загрози життю і здоров'ю громадян під час війни.

Констатовано ефективність проведення пленарних засідань в режимі відеоконференції, застосування новітніх технологій та сучасних підходів задля належного врядування. Акцентовано увагу на тому, що необхідною умовою впровадження вищезазначених новацій у практичній роботі органів публічної влади мають бути обізнані фахівці, які виступатимуть драйверами сучасних підходів, а також відповідна інфраструктура з технічними засобами та стійке підключення до Інтернету.

Окреслено перспективні напрямки цифрових перетворень територіально-економічних систем та необхідні умови розвитку територіальних громад на засадах цифровізації

для подальшої реалізації державної політики розвитку електронного урядування.

**Ключові слова:** публічна влада, місцеве самоврядування, механізми державного управління, територіальні громади, цифрове урядування, ефективність.

The article analyzes institutional transformations of public administration bodies based on practices of effective implementation of initiatives and means of solving problematic issues with the help of digital technologies. The main institutional changes that took place in Ukraine as a result of the introduction of martial law are identified.

Particular attention is paid to the role of state and local self-government bodies, which during the war proved their effectiveness, demonstrated their ability to face challenges and, continuing to perform administrative functions, support the livelihood of territorial communities, make important decisions within the limits of current legislation and the realities of martial law.

It was studied how the implementation of digital technologies affects the decision-making system, promotes the development of a safe environment, ensures more efficient work and opens up new opportunities in the management of the region. The mechanisms of implementation of specific digital and alternative innovation tools in the process of exercise of powers by bodies of executive power and local self-government are described.

The expediency of changing approaches to the organization of current activities in order to prevent the creation of a threat to the life and health of citizens during war is substantiated.

The effectiveness of holding plenary meetings in the video conference mode, the use of the latest technologies and modern approaches for proper governance has been established. Prospective directions of digital transformations of territorial and economic systems and the necessary conditions for the development of territorial communities on the basis of digitalization for the further implementation of the state policy for the development of electronic governance are outlined.

**Key words:** public administration, Local Government, mechanisms of public administration, territorial communities, digital governance, efficiency.

УДК [35.076:004.9]355.01.  
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2023.35.6>

**Коваленко С.В.**

аспірантка кафедри публічного управління та менеджменту організацій Національний університет «Чернігівська політехніка»

**Постановка проблеми.** До компетенції представницького органу місцевого самоврядування, що складається з депутатів, які відповідно до закону наділяються правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення, належить затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього; затвердження звіту про виконання відповідного бюджету; ухвалення програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм із

інших питань місцевого самоврядування, які стосуються погодження фінансових, майнових, земельних та інших управлінських рішень [1].

Окрім численних нагальних завдань по життєзабезпеченню територіальної громади, які мають органи публічної влади, їх компетенцією є врегулювання питань щодо спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, облаштування та функціонування інфраструктури, а також своєчасне реагування на виклики.

В умовах воєнного стану, коли є загроза та небезпека державній незалежності, її територіальній цілісності, здійснення поточної діяльності ускладнюється через низку обмежень та чинників.

Під час дії воєнного стану, у зв'язку з триваючою широкомасштабною збройною агресією російської федерації проти України, продовження строку дії воєнного стану в Україні, в областях та районах нашої держави утворені військові адміністрації [2; 3; 4]. Ці спеціальні органи одночасно виконують функції військових та державних органів влади. Військові адміністрації відповідають за відсіч окупантам і забезпечують державну владу на місцях, заходи оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку. Водночас додатково регламентовано роботу місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування всіх рівнів продовжують роботу, співпрацюють з військовими адміністраціями, а за потреби погоджують окремі повноваження.

Війна вимагає безпрецедентних дій, заборон і обмежень, координації та контролю. В умовах воєнного стану особливої важливості набуває дотримання стандартів діяльності та вироблення дієвого алгоритму роботи, застосування альтернативних підходів і методів вдосконалення управління. Ці процеси потребують детального наукового аналізу задля вивчення їхнього впливу на механізми розробки стратегічних планів, систему прийняття рішень та відповідної трансформації публічного управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Тематиці розвитку публічного управління в Україні, механізмам державного управління територіально-економічних систем у контексті цифровізації присвячені дослідження широкого кола науковців. Вивчення базових дефініцій понятійно-категоріального апарату цифрового врядування в Україні належить науковцям-практикам, у числі яких: Куйбіда В., Карпенко О., Наместнік В. Активізація досліджень цифровізації публічного управління спостерігається з 2020 року, а з початку повномасштабного вторгнення РФ в Україну значна увага дослідників приділяється перетворенням як на загальнодержавному, так і регіональному рівнях органів публічної влади.

Аналізуючи концептуальні засади цифрової економіки, Філіпенко А. відзначає, що еволюція публічного управління має відбуватися з урахуванням того факту, що ядром нинішнього цивілізаційного етапу є впровадження цифрової економіки. Поєднання категоріального апарату економічного мейнстріму та інформаційно-комп'ютерних наук, їхній

синергійний синтез дають підстави стверджувати, що сьгодні чинні засоби публічного управління мають бути адаптованими до становлення «економіки складнощів» (complexity economics), яка характеризується принципово новими вимірами та параметрами [5, с. 1–2].

Зосереджуючи увагу на механізмах публічного управління, законодавчій базі цифровізації публічного управління, основних перешкодах на цьому шляху та розглядаючи напрямки цифровізації публічного управління на регіональному та місцевому рівнях, Макарова І., Пігарев Ю., Сметаніна Л. стверджують, що комплексне впровадження цифрових технологій відкриває нові можливості в керуванні регіоном та містом, має оптимізувати діяльність виконавчих органів, сприяти розвитку безпечного середовища, забезпечити більш ефективну діяльність комунальних підприємств та закладів, підвищити залученість громадян. Успішна цифровізація за прискореним сценарієм має привести не тільки до цифрової трансформації публічного управління та переходу до цифрового врядування, але й стати значним поштовхом для стрімкого розвитку ефективної та конкурентоспроможної економіки України, значних змін в суспільному житті [6, с. 86–91].

Досліджуючи професійну готовність службовців до діяльності в умовах цифрової трансформації управлінських відносин, Мельниченко А. та Шабаш І. розглядають «електронне урядування як ключовий інструмент реалізації публічного управління» та доводять, що «ефективність впровадження залежить від досягнення максимально рівномірного зв'язку між рівнем професійної готовності державних службовців та темпами впровадження електронного урядування в систему функціонування державних органів влади» [7, с. 168]. Водночас, під цифровою трансформацією управлінських відносин науковці розуміють «зміну характеру управлінських взаємодій на основі широкого застосування цифрових технологій, що супроводжуються автоматизацією управлінських процесів і, як наслідок, підвищенням ефективності та прозорості публічного управління» [7, с. 160].

**Мета статті.** Метою статті є визначення інституційних трансформацій органів публічного управління в Україні в умовах воєнного стану, механізмів здійснення ними повноважень, дослідження ефекту від застосування цифрових та альтернативних інноваційних засобів в їхній діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** Рівень довіри громадян до місцевої влади був одним із найвищих серед інших інституцій у період до

повномасштабного вторгнення РФ в Україну [7]. Місцева влада є найбільш наближеною до громадян, результати її роботи виборці бачить в першу чергу. В умовах воєнного стану органи місцевого самоврядування засвідчили свою дієвість та продовжили працювати, виконуючи повноваження на користь територіальної громади. На жаль, були непоодинокі випадки викрадення російськими військовими разом із цивільним населенням сільських, селищних та міських голів.

Але жоден із місцевих лідерів – очільників органів місцевого самоврядування Чернігівщини не залишив громаду, а, підтверджуючи свою легітимність, разом із працівниками апаратів рад, членами виконкомів та виконавчою гілкою влади продовжували виконувати управлінські функції та підтримувати життєзабезпечення, ухвалюючи важливі рішення, від яких залежить доля мешканців громади.

З метою запобігання створенню загрози життю і здоров'ю громадян та забезпечення стабільної роботи обласної ради в умовах воєнного стану, враховуючи норми Закону України «Про правовий режим воєнного стану», відповідно до Указів Президента України «Про введення воєнного стану в Україні», «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні», керуючись Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», Чернігівська обласна рада восьмого скликання внесла зміни до Регламенту та відповідним рішенням було визначено, що пленарні засідання обласної ради (засідання постійних комісій, президії) можуть проводитися у режимі відеоконференції (дистанційне засідання), крім питань, що потребують таємного голосування [8].

Проведення пленарних засідань в режимі відеоконференції здійснюється у місці, адресу якого визначено у розпорядженні голови обласної ради про скликання сесії. Порядок проведення дистанційних засідань забезпечив можливість реалізації прав депутатів обласної ради; ідентифікацію особи, яка бере участь у засіданні колегіального органу; встановлення та фіксацію результатів голосування щодо кожного питання.

Голосування на пленарному засіданні обласної ради в режимі відео-конференції здійснюється за допомогою системи відео-конференцзв'язку виключно шляхом поіменного голосування з фіксацією персональних результатів голосування кожного депутата обласної ради.

Перед початком пленарного засідання обласної ради в режимі відео-конференції проводиться поіменна реєстрація депутатів,

які приєдналися до участі в пленарному засіданні в режимі відеоконференції. Результати реєстрації депутатів в режимі відеоконференції оголошуються головуючим.

Регламентом визначено, що рішення обласної ради під час проведення пленарного засідання в режимі відеоконференції приймаються відкритим поіменним голосуванням за допомогою системи відеоконференцзв'язку.

Організаційні та інші необхідні заходи для забезпечення проведення пленарного засідання обласної ради (засідання постійних комісій, президії) у режимі відеоконференції, ведення протоколу пленарного засідання у режимі відеоконференції здійснюються виконавчим апаратом обласної ради. Запис дистанційного засідання обласної ради є невід'ємною частиною протоколу пленарного засідання.

Оскільки сесія обласної ради, яка складається з пленарних засідань та засідань постійних комісій, є основною організаційно-правовою формою діяльності обласної ради, яка представляє спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст Чернігівської області, у межах повноважень, визначених Конституцією України та низкою законів України, то завдяки організації вищезазначеної форми здійснення повноважень та цифровим засобам депутатам обласного представницького органу вдалося, дотримуючись процедури, ухвалювати рішення.

Такі приклади використання сучасних електронних засобів задля ефективної роботи на користь громад успішно застосовуються і в інших регіонах України. Долучаючись до тих чи інших проєктів, місцеві ради навчаються більш системно і раціонально підходити до розв'язання проблем громади; у такий спосіб створюється сприятливе середовище для соціально-економічного, культурного розвитку на місцевому рівні.

Зважаючи на вищевикладені приклади, описаний досвід належного врядування, який є одним із основних факторів конкурентоспроможності держави, розвитку її економіки та передумовою європейської інтеграції, можна стверджувати, що побудова спроможної сервісної та цифрової держави, що визначено основною метою Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки [9], певною мірою відкриває нові можливості в керуванні регіоном, оптимізує діяльність органів публічної влади, сприяє розвитку безпечного середовища та забезпечує більш ефективну роботу.

Разом із тим, слід зазначити, що необхідною умовою впровадження новітніх форматів у практичній роботі органів публічної влади має

бути наявність обізнаних фахівців, які виступатимуть в якості ключових драйверів сучасних підходів задля розвитку територіальних громад регіону, а також відповідна інфраструктура з технічними засобами, ресурсами та наявність стійкого підключення до Інтернету [10].

**Висновки і пропозиції.** Таким чином, можна відзначити, що цифровізація впливає на інституційні зміни, трансформацію публічного управління. Органи публічного управління нашої держави демонструють здатність адаптуватися до реалій воєнного часу, а завдяки новим формам організації роботи, застосуванню ефективних засобів та цифрових технологій вдалося нівелювати негативні аспекти, продовжувати здійснення виконання повноважень та забезпечення життєдіяльності територіальних громад.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97. *Верховна Рада України* : веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>(дата звернення 8.06.2023).
2. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 трав 2015 р. № 389-VIII. *Верховна Рада України* : веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>(дата звернення 8.06.2023).
3. Про введення воєнного стану в Україні. Указ Президента України від 24 лют. 2022 р. № 64/2022, від 14 берез. 2022 р. № 133/2022, від 18 квіт. 2022 р. № 259/2022, від 17 трав 2022 р. № 341/2022. *Верховна Рада України* : веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>(дата звернення 8.06.2023).
4. Про продовження строку дії воєнного стану в Україні. Указ Президента України від 6 лют. 2023 р. № 58/2023. *Верховна Рада України* : веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/58/2023#Text>(дата звернення 8.06.2023).
5. Філіпенко А. Концептуальний устрій цифрової економіки. *Діджиталізація сучасної системи міжнародних економічних відносин* : матеріали міжнарод. наук.-практ. конф., 2019р. № 20. Т. 1. : веб-сайт. URL: [http://journals.iir.kiev.ua/index.php/ec\\_n/article/view/3751/3416](http://journals.iir.kiev.ua/index.php/ec_n/article/view/3751/3416) (дата звернення 9.06.2023).
6. Макарова І., Пігарєв Ю., Сметаніна Л. Цифровізація публічного управління на регіональному та міському рівнях. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. ОРІДУ. Вип. 2(83). – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2021. 238 с.
7. Довіра до інститутів суспільства та політиків, електоральні орієнтації громадян України (липень–серпень 2021р.). *Центр Разумкова* : веб-сайт. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/dovira-do-instytutiv-suspilstva-ta-politivykiv-elektoralni-orientatsii-gromadian-ukrainy> (дата звернення 8.06.2023).
8. Про внесення змін до Регламенту Чернігівської обласної ради восьмого скликання, затвердженого рішенням обласної ради від 26 січня 2021 року № 1-2/VIII. Рішення десятої (позачергової) сесії від 8 черв. 2022 р. № 1-10/VIII. *Чернігівська обласна рада* : веб-сайт. URL: <https://chor.gov.ua/normativni-dokumenti/rishennya/item/12363-pro-vnesennia-zmin-do-rehlamentu-chernihivskoi-oblasnoi-rady-vosm>(дата звернення 8.06.2023).
9. Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 лип. 2021 р. № 831-р. *Верховна Рада України* : веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-p> (дата звернення 27.06.2023)
10. Коваленко С.В. Доступ до Інтернету як базова послуга, що дозволяє використовувати інші цифрові можливості. *Публічне управління в Україні: виклики сьогодення та глобальні імперативи*: зб. тез Міжнар. наук.-практ. конф., 11 лют. 2022р. Хмельницький: ХУУП імені Леоніда Юзькова, 2022. С. 151–153.