

ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ТА АДМІНІСТРУВАННІ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ

E-GOVERNMENT IN PUBLIC ADMINISTRATION AND ADMINISTRATION OF MODERN UKRAINE

У статті теоретично узагальнено проблеми й перспективи розвитку електронного урядування в публічному управлінні й адмініструванні сучасної України. На основі аналізу, узагальнення та систематизації наукових джерел та офіційних урядових документів визначено шляхи й тенденції розвитку електронного урядування в публічному управлінні й адмініструванні. Відзначено, що відправною точкою для сучасних адміністративних реформ стала криза класичної політико-адміністративної моделі управління, загострення якої відбулося через зростання традиційних бюрократичних дисфункцій публічного управління, формування нової ролі держави в суспільстві з комерціалізацією в публічному управлінні, функціональною трансформацією урядових структур. Одним з елементів цих реформ є розвиток систем електронного урядування, що передбачає оптимізацію процесів функціонування держави на основі використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій із можливістю надання публічної інформації та послуг в онлайн-режимі як інструменту для досягнення найкращого управління. Виокремлено основні тенденції, які відзначають важливість продовження досліджень електронного урядування як інструменту реформ. У статті відзначено, що одним із недоліків впровадження електронного урядування в Україні є недосконалість законодавства, що стримує розвиток нового типу відносин G2C, G2B, G2G тощо. З'ясовано, що труднощі з впровадженням і розвитком електронного урядування в Україні натепер знаходяться в методологічній, організаційно-правовій, економічній, технологічній і психологічній площині. Серед факторів подолання труднощів на шляху формування електронного уряду визначено реформування процесів (державний реінжиніринг); лідерство; стратегічні інвестиції в розвиток електронного урядування; співпраця з бізнесом; громадська участь і контроль за діяльністю органів влади шляхом розвитку електронної демократії, поступової заміни класичної представницької демократії на пряму демократію.

Ключові слова: електронне урядування, публічне управління та адміністрування, інформаційно-комунікаційні технології, реформи.

The article theoretically summarizes the problems and prospects for the development of e-government in public administration and administration of modern Ukraine. Based on the analysis, generalization and systematization of scientific sources and official government documents, the ways and tendencies of e-government development in public administration are determined. It was noted that the starting point for modern administrative reforms was the crisis of the classical political-administrative model of government, exacerbated by the growth of traditional bureaucratic dysfunctions of public administration, the formation of a new role in society, commercialization in public administration, functional transformation of government. One of the elements of these reforms is the development of e-government systems, which involves optimizing the functioning of the state through the use of modern information and communication technologies with the ability to provide public information and services online as a tool to achieve better governance. The main trends that highlight the importance of continuing research on e-government as a tool for reform are highlighted. The article notes that one of the shortcomings of the introduction of e-government in Ukraine is the imperfection of legislation that hinders the development of a new type of relationship G2C, G2B, G2G and so on. It was found that the difficulties with the introduction and development of e-government in Ukraine today are in the methodological, organizational, legal, economic, technological and psychological areas. Among the factors overcoming the difficulties in the formation of e-government are the reform of processes (state reengineering); leadership; strategic investments in the development of e-government; cooperation with business; public participation and control over the activities of the authorities through the development of e-democracy, the gradual replacement of the classical representative democracy with direct democracy.

Key words: e-government, public administration and administration, information and communication technologies, reforms.

УДК 351
DOI <https://doi.org/10.32843/ptm2663-5240-2020.20.17>

Юсіфбейлі Рашид

аспірант кафедри державної служби
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка

Постановка проблеми в загальному вигляді. Динамічний розвиток електронних технологій, зокрема інформаційно-комунікаційних технологій, визначає рівень соціального прогресу й політико-правової реальності абсолютно у всіх державах. Електронне урядування передбачає модернізацію всієї системи публічного управління та адміністрування, що містить як надання якісних послуг громадянам і бізнесу, так і встановлення новітніх каналів комунікації між владою та громадянським суспільством. Особлива роль у цьому процесі

належить глобальній мережі Інтернет, яка як специфічний інтерактивний спосіб масової комунікації вже активно використовується в процесі публічного управління. Застосування інформаційних технологій нині є однією з домінант на сучасному етапі розвитку урядування. Інтернет відкриває нові ефективні способи управління та взаємодії уряду з бізнесом і громадянами. Прикладом такого інструменту є електронне урядування. Це одне з провідних нововведень кінця XX – початку XXI століття, яке все частіше впроваджується у всьому світі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичне розуміння місця та ролі інформаційно-комунікаційних технологій у публічному управлінні й адмініструванні викладалося в роботах науковців, які вивчали проблеми інформаційного суспільства й місце держави в ньому. Серед таких треба відзначити роботи зарубіжних авторів, а саме М. Кастеллса, Е. Гідденса, Ю. Хабермаса, К. Поппера, Ф. Фукуяма, Е. Тоффлера, Д. Белла й інших. Серед авторів, які заклали основи наукового розуміння електронного урядування, можна назвати Т. Беккера, К. Белламі, Дж. Тейлора, Дж. Гарсона, Дж. Фоунтейна, Д. Норріса. Серед українських авторів, які присвятили свої праці такій проблематиці, є О. Ємельяненко, І. Куспляк, Ю. Довбуш, О. Кудрявцев, С. Бойчун, Л. Малишенко, Ю. Мазурок та інші.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Потребує подальшого вивчення проблема впливу електронного урядування на систему публічного управління та адміністрування.

Мета статті – викласти шляхи й тенденції розвитку електронного урядування в публічному управлінні й адмініструванні.

Виклад основного матеріалу. Відправною точкою для сучасних адміністративних реформ стала криза класичної політико-адміністративної моделі управління. Загострення кризи відбулося через зростання традиційних бюрократичних дисфункцій публічного управління, в рамках якого зростання обсягу та якості державних послуг були безпосередньо пов'язані зі збільшенням податкового навантаження на суспільство. Усвідомлення цієї кризи привело до перегляду низки основних принципів публічного управління та адміністрування та викликало хвилю адміністративних реформ, спрямованих на підвищення ефективності й розширення функціонального потенціалу держави.

Одним з елементів цих реформ є розвиток систем електронного урядування (e-government), що передбачає трансформацію та оптимізацію процесів функціонування держави на основі використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, насамперед Інтернету з можливістю надання публічної інформації та послуг в онлайн-режимі як інструменту для досягнення найкращого управління.

Електронне урядування більшістю дослідників розглядається не просто як спосіб зростання ефективності публічного управління та адміністрування, але і як основний елемент нової моделі демократії в інформаційному суспільстві. оскільки технології електронного урядування створюють умови для

ефективності залучення громадян і громадських організацій до процесів розробки й реалізації публічної політики.

Численні визначення поняття «електронного уряду» мають одне спільне – вони підкреслюють активну роль держави в реалізації концепції електронного урядування як ініціатора, інструмента реалізації, координатора й ключового учасника в адміністративних, службових, демократичних та управлінських процесах.

Серед світових тенденцій, що визначають важливість інформаційних технологій загалом та електронного урядування зокрема, слід зазначити таке:

- по-перше, поняття «електронне урядування» виникло порівняно недавно й дотепер не набуло цілісного теоретичного розуміння в галузі публічного управління та адміністрування. Увагу українських науковців до цієї проблеми навряд чи можна вважати достатньою для соціального визначення проблеми;

- по-друге, сучасні інформаційно-технічні технології мають величезний лідерський потенціал і можуть надати велику допомогу в оптимізації системи публічного управління та адміністрування. Вони виступають каталізатором, а іноді й найважливішим інструментом реформ, трансформуючи політичний процес і кидаючи виклик його традиційним інститутам і механізмам. Досвід показує, що цей вплив суперечливий. В одних випадках нові технології можуть збільшити функціональний потенціал держави, а в інших, – навпаки, лише можуть здаватися «осучасненими», а фактично автоматизувати зайві процедури, імітувати взаємодію між владою та суспільством. Сучасні адміністративні реформи породили багато нових технологій організації системи публічного управління, які пов'язані з новою роллю держави в суспільстві, комерціалізацією в публічному управлінні, функціональною трансформацією урядових структур тощо. Проблема полягає в тому, що впровадження та використання технологій електронного урядування часто не надає помітного результату з боку підвищення функціональної спроможності держави. Суть проблеми криється в технологізації створення систем електронного урядування, які відповідають класичному сценарію комп'ютеризації та автоматизації наявних бюрократичних процедур. Але в умовах, коли самі бюрократичні процеси неефективні, переведення виконання їх в Інтернет-простір не покращує ефективності роботи публічного управління. Навпаки, відбувається зворотний процес – використання досить дорогих технологій електронного урядування. Стає дедалі зрозумілішим, що без широких адміністратив-

них реформ, які будуть спрямовані на покращення функціонування публічного управління та адміністрування, впровадження технологій електронного урядування не буде ефективним і зведеться до тривалих і невдалих спроб.

Проблема полягає саме у відсутності загальнотеоретичної парадигми, яка зможе забезпечити системність і послідовність адміністративних реформ, ефективно включення технологій електронного урядування в процеси реформаційної трансформації структури публічного управління;

– по-третє, швидкий розвиток і трансформація соціально-політичних процесів та інститутів у разі переходу до інформаційного суспільства вимагає поглибленого вивчення процесу формування електронного урядування в Україні. Незважаючи на певні результати, досягнуті в галузі комп'ютеризації та внутрішньої автоматизації державного сектору, Україна все ще перебуває на самій ранній стадії розвитку електронного урядування, хоча й відбувається певний прогрес у цьому напрямі. За даними ООН, Україна посіла 69-е місце зі 193 країн у рейтингу найбільш готових до впровадження електронного уряду країн у 2020 році, що на 13 позицій вище, ніж у попередньому рейтингу у 2018 році. Лідерами за рейтингами є Данія, Південна Корея, Естонія, Фінляндія та Австралія. Крім того, Україна посіла 46 місце, що на 29 позицій вище рейтингу 2018 року, в рейтингу країн із найрозвиненішою електронною участю громадян у взаємодії з державою. Лідерами цього рейтингу є Естонія, Південна Корея, США, Японія та Нова Зеландія [1];

– по-четверте, розвиток електронного урядування може залучити ефективні інструменти для прискорення політичних та адміністративних реформ в Україні. В умовах економічної та фінансової нестабільності його впровадження дасть можливість державі покращити якість надання адміністративних і публічних послуг, що приведе до зміцнення довіри громадян до влади. Взаємодія між державою та її громадянами необхідна не лише для різних комерційних і некомерційних організацій, але й для самої держави. Сучасний демократичний державний апарат має добре усвідомлювати, що для ефективного уряду в країні необхідно забезпечити довіру й лояльність громадян. Необхідно налагодити ефективний зв'язок із населенням у всіх, навіть найвіддаленіших куточках країни, щоб мати змогу пояснити вибір стратегій і здійснення державних заходів і почути реакцію громадян на ці заходи.

Для забезпечення такої комунікації держава використовує різні комунікаційні техніки. Складність такої комунікації полягає в тому, що

цільовою групою, до якої вона адресована, є населення всієї країни, яке сильно відрізняється за географічною, демографічною, економічною, релігійною та іншими ознаками. Управління зовнішніми комунікаціями дозволяє органам державної влади розв'язати об'єктивні суперечності між плюралізмом політичної сфери суспільства й цілісністю державної влади. Для найкращого застосування прийомів державної комунікації необхідно побудувати правильно симетричну двосторонню модель комунікації, яка може забезпечити прозорість у діях державних органів як основу довіри.

Використання комунікаційних технологій в органах державної влади має на меті не лише забезпечити позитивне й лояльне ставлення до влади в суспільстві, а й розв'язати проблему недовіри, негативного ставлення до певних державних структур тощо. Відсутність комунікативної пропаганди й зусиль щодо підтримки зв'язків із громадськістю може призвести до падіння авторитету чинної влади. Недовіра до органів державної влади з боку громадян виникає, як правило, через «технічні» помилки, тобто через відсутність пояснень дій влади, їх цілей і мотивів, що часто породжує неправильне, спотворене уявлення та сприйняття громадян.

Тобто труднощі з впровадженням і розвитком електронного урядування в Україні натеper знаходяться в методологічній, організаційно-правовій, економічній, технологічній і психологічній площині. Тому потребує розробки дієвий покроковий план реалізації проєкту Електронного урядування, чітко пов'язаний із політико-адміністративним планом реформ, з антикорупційною програмою тощо [2].

Електронний уряд може стати ключовим фактором трансформації та оптимізації діяльності органів державної влади в Україні. Його впровадження дозволить не тільки збільшити продуктивність окремого службовця на робочому місці й звільнить його від рутинної роботи, але і якісно змінити порядок взаємодії між державою та громадянами й бізнесом, спростивши й пришвидшивши процедури звернень для отримання державних та адміністративних послуг.

На нашу думку, в Україні нині за процес створення електронного урядування видається звичайна інформатизація та автоматизація державного сектору. Якщо в зарубіжних програмах електронного урядування нові технології використовуються для максимального задоволення потреб громадян шляхом вдосконалення діяльності органів публічного управління та адміністрування, то в Україні

результатом стало запровадження інформаційно-комунікативних технологій для вдосконалення роботи самих державних структур, тобто користувачем переваг впровадження електронного урядування стала сама держава, а не суспільство. Електронний уряд в Україні – це форма, яка не трансформує зміст процесів публічного управління та адміністрування. Він не розв'язує проблем адміністративної реформи, оскільки зосереджений на підтримці новими технологіями старої системи управління замість того, щоб надати поштовх для її зміни й оптимізації.

Одним із недоліків впровадження електронного урядування в Україні можна вважати те, що не було проведено належної адміністративної перебудови системи публічного управління, оскільки чинне законодавство все ще розроблене для використання паперів і стримує розвиток нового типу відносин G2C (government to citizens) або «Уряд – громадянам» (організація зворотного зв'язку з громадянами), G2B (government to business) або «Уряд – бізнесу» (відносини державних органів і бізнесу), G2G (government to government) або «Уряд – уряду» (автоматизація відносин і документообігу між відомствами). Українська модель електронного урядування де-юре орієнтована на громадян, а фактично підтримує інтереси бюрократії. Втрата соціального напрямку технологічного розвитку призводить до появи «псевдоуряду» й зміни співвідношення сил між владою та суспільством. Завдяки новим комп'ютерам державні службовці отримують ще зручніші інструменти для посилення своєї влади й організації повного контролю над суспільством. Громадянам водночас легше не стає, оскільки їхні можливості надавати інформацію обмежені. Усе це сприяє ще більшій корупції, порушенню прав громадян, а тим самим і ослабленню держави. Серед факторів подолання труднощів на шляху формування електронного уряду можна вважати такі:

- реформування процесів (державний реінжиніринг) – побудова держави, орієнтованої на громадян, шляхом перебудови організаційної структури публічного управління та впровадження сучасних інформаційних технологій;
- лідерство – формування демократичних лідерів у публічному управлінні й адмініструванні, які зможуть успішно розв'язати нинішні проблеми й забезпечити розвиток країни на майбутнє;
- стратегічні інвестиції в розвиток електронного урядування;
- співпраця з бізнесом;
- громадська участь і контроль за діяльністю органів влади шляхом розвитку електронної демократії, поступової заміни класичної представницької демократії на пряму демократію.

Висновки. Без розробки комплексного плану розвитку електронного урядування в Україні виявлені проблеми технічного, організаційного, правового, економічного й психологічного характеру не дадуть можливості встати в рівень із провідними державами світу. Створення електронного уряду має забезпечити не тільки ефективніше й менш витратне адміністрування, але й привести до радикальної зміни стосунків між суспільством та урядом. Зрештою, це має привести до вдосконалення демократії та посилення відповідальності влади перед народом.

ЛІТЕРАТУРА:

1. У рейтингу готовності до запровадження електронного уряду України піднялась на 13 позицій – ООН. *Інформаційне агентство УНІАН*. 14 липня 2020 р. URL: <https://www.unian.ua/economics/other/elektronniy-uryad-ukrajina-posila-69-misce-v-reytingu-oon-ostanni-novini-11073617.html>.
2. Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2003 р. № 208 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/150472>.