

УДК 35.077.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.04.30>

ОСОБЛИВОСТІ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

Лук'янова Г.Ю.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри адміністративного та інформаційного права,

Навчально-науковий інститут права, психології та інноваційної освіти

Національний університет «Львівська політехніка»

ORCID ID. 0000-0003-1109-9299

Венгліньська А.С.,

студентка 4 курсу,

Навчально-науковий інститут права, психології та інноваційної освіти

Національний університет «Львівська політехніка»

Лук'янова Г.Ю., Венгліньська А.С. Особливості впровадження електронного урядування в органах виконавчої влади України.

Дослідження новітніх тенденцій розвитку суспільства відображає необхідність створення сучасних методів взаємодії держави та людей. Проаналізовано, що задля розбудови та єдності світової спільноти необхідно впроваджувати інформатизацію соціального життя. Суспільні відносини повинні базуватися на принципах рівності та доступності надання послуг, що забезпечують належний рівень життя людей. Адже одним із найважливіших завдань державного апарату є саме забезпечення умов, що дозволяють реалізувати права і свободи людини та громадянина. Електронне урядування дозволяє вирішити ряд існуючих проблем, а також загалом вдосконалює адміністративно-управлінську систему та підвищує ефективність діяльності органів державної влади зокрема. Впровадження новітнього інституту спричиняє трансформацію державного апарату та повинно враховувати суспільні інтереси та особливості національної системи управління. Реалізації заходів, передбачених електронним урядуванням, дозволить вдосконалити систему надання державних послуг, а також підвищити рівень довіри до органів публічної влади.

В Україні для досягнення мети запровадження європейських стандартів надання електронних послуг, відкритості та прозорості влади було запущено процес впровадження електронного урядування, який триває й досі і з кожним роком удосконалюється. Зокрема, Кабінетом Міністрів України в контексті реформування системи державного управління було схвалено Концепцію електронного урядування в Україні. В рамках цієї Концепції до 2020 року повинна пройти модернізація публічних послуг та розвиток взаємодії влади, громадян і бізнесу за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, розвиток в напрямку електронних послуг, відкритих даних, електронних інструментів залучення громадян, електронної ідентифікації та довірчих послуг, електронної взаємодії, електронного документообігу, формування базової інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури електронного урядування, підвищення ефективності управління розвитком електронного урядування.

Ключові слова: електронне урядування, електронна демократія, інформаційне суспільство, електронний документообіг, електронні послуги, інформаційна безпека, відкритий уряд, «державна у смартфоні».

Lukyanova H., Venhlynska A. Features of the introduction of e-government in the executive authorities of Ukraine.

The study of the latest trends in society reflects the need to create modern methods of interaction between state and people. It is analyzed that in order to build and unite the world community it is necessary to introduce informatization of social life. Public relations should be based on the principles of equality and accessibility of services that ensure a decent standard of living. After all, one of the most important tasks of the state apparatus is to provide conditions that allow the realization of human and civil rights and freedoms. E-government solves a number of existing problems, as well as generally improves the administrative and management system and increases the efficiency of public authorities in particular. The introduction of the newest institute causes the transformation of the state apparatus and must take into account the public interests and peculiarities of the national system of government. Implementation

of measures provided by e-government will improve the system of public services, as well as increase the level of trust in public authorities.

In Ukraine, in order to achieve the goal of implementing European standards of e-services, openness and transparency of government, the process of implementing e-government was launched, which is still ongoing and is improving every year. In particular, the Cabinet of Ministers of Ukraine in the context of reforming the public administration system approved the Concept of e-government in Ukraine. Under this Concept by 2020 the modernization of public services and the development of interaction between government, citizens and business through information and communication technologies, development of electronic services, open data, electronic tools for citizen engagement, electronic identification and trust services, electronic interaction, electronic document management, the formation of the basic information and telecommunications infrastructure of e-government, improving the efficiency of e-government development management.

Key words: e-government, e-democracy, information society, e-document management, e-services, information security, open government, «state in smartphone».

Постановка проблеми. Розвиток електронного урядування в Україні на сьогодні є надзвичайно важливим у зв'язку з розвитком інформаційного суспільства та прагнення України вступити до Європейського Союзу, де вже давно використовуються інформаційно-комунікаційні технології. Впровадження електронного документообігу сприяє розвитку громадянського суспільства, надає доступ громадянам до державних процесів та сприяє відкритості та прозорості діяльності державних органів.

Стан опрацювання проблематики. На сьогодні, надзвичайно актуальним серед наукових публікацій є тема впровадження електронного урядування, тенденції його розвитку в Україні, динаміка його впровадження, дослідження електронного урядування як напрямку інформаційного політики в Україні. Даним питанням присвячені наукові напрацювання таких науковців як, Н. Дяченко, А. Константинівська, В. Копняк, С. Дзюба, І Жилиєв, С. Полумієнко, І. Рубан, А. Семенченко, А. Майстренко, Ю. Соломко, В. Дрешпак та ін.

Метою статті є визначення поняття електронного урядування, дослідження особливостей його розвитку в органах виконавчої влади в Україні та ризики, які перешкоджають його ефективному розвитку, оцінка останніх досягнень уряду в сфері впровадження електронного урядування.

Виклад основного матеріалу. Реалізація електронного урядування забезпечується керівними засадами безпеки та довіри, відкритості і прозорості, доступності та залучення громадян, сумісності за замовчуванням, одноразового введення інформації та цифровий за замовчуванням. Ці основні ідеї сприятимуть забезпеченню прозорості ухвалених рішень, зниженню рівня корупції, доступу громадян та залучення їх до державних справ, а також розширять перелік державних послуг, що покращить якість та швидкість державних процесів і зменшить бюджетні витрати. Під електронним урядуванням розуміють форму організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян [1].

Взаємодія за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій може бути один із ефективних способів побудови громадянського суспільства та становлення електронної демократії. Це збільшить довіру громадян до державних органів за рахунок прозорості та відкритості.

Електронне урядування проявляється у: інформуванні громадян та бізнесу про діяльність державних органів на відомчих сайтах; наданні державних послуг у режимі он-лайн; залученні громадян та бізнесу до обговорення та прийняття управлінських рішень; автоматизації діяльності окремих державних органів та міжвідомчої взаємодії; підконтрольності влади суспільству [2, с. 135].

На напрями і особливості розвитку електронного урядування впливає те, між якими його суб'єктами виникають зв'язки взаємодії. Відповідно до цього виділяють 4 класичні моделі або рівні реалізації електронного урядування:

1. G2G – «government to government» (Уряд – уряду). Це електронна взаємодія державних органів між собою задля виконання поставлених перед ними завдань, зокрема щодо керування роботою державного апарату, координації діяльності регіональних управлінь і територіальних підрозділів та ведення внутрішнього діловодства.

2. G2B – «government to business» (Уряд – бізнесу). Така модель передбачає взаємодію органів державної влади з бізнесом через електронні зв'язки, що стимулює автоматизацію податкових витрат, проведення електронних тендерів на постачання продукції, що в свою чергу економить значну частину фінансових ресурсів.

3. G2C – «government to citizens» (Уряд – громадянам). Електронна взаємодія органів виконавчої влади з громадянами дає поштовх розвитку електронної демократії. Громадяни залучаються до роботи

державних органів через контроль та оцінювання їх діяльності, подання електронних петицій тощо. Це дає можливість громадянам не стояти в чергах, а економити свій час та фінансові ресурси і отримувати довідки, форми у електронному режимі, а бюджетні витрати на адміністрування типових процедур при цьому пропорційно зменшуються [3, с. 38].

В окремих державах виділяють також і інші рівні взаємодії уряду з суб'єктами електронного урядування. Це, наприклад, модель G2E – «government to employers», тобто Уряд – службовцям, чиновникам, G2I – «government to international organizations» відносно міжнародних організацій та іноземних держав. Тобто кожен рівень взаємодії показує важливість її забезпечення та розвитку щодо окремих суб'єктів електронного урядування.

Одним із основних видів забезпечення електронного урядування є його нормативно-правова база. Вона на рівні нормативних приписів закріплює основні ідеї, принципи, пріоритетні цілі, стратегічні завдання, шляхи розвитку електронного урядування, моделі та інструменти його впровадження, а також у сфері розбудови інформаційного суспільства, інформації, модернізації, інформаційної безпеки та відкритого уряду. В Україні налічується більше ніж 300 нормативно-правових актів, що регулюють функціонування електронного урядування та основними з них є Закон України «Про інформацію», Закон України «Про захист персональних даних», Закон України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», Закон України «Про звернення громадян», Закон України «Про телекомунікації», Закон України «Про ратифікацію Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних та Додаткового протоколу до Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних стосовно органів нагляду та транскордонних потоків даних», Закон України «Про основи національної безпеки України», Постанова Верховної Ради України «Рекомендації парламентських слухань з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні», Указ Президента України «Про Стратегію національної безпеки України», Указ Президента України «Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій», Постанова Кабінету міністрів України «Про затвердження Правил забезпечення захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах», Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні».

Незважаючи на таке широке нормативно-правове забезпечення і досі існують певні проблеми в цьому напрямку. Насамперед це відсутність кодифікованого акту, адже частина нормативних приписів повторюються, а інформація дублюється, що призводить до правових колізій. Також необхідно ієрархічно впорядкувати нормативно-правові акти в залежності від Конституції України, чітко розподілити перелік повноважень між органами державної влади з метою запобігання дублювання їх функцій, уникнення конкуренції між ними та розпорошення зусиль і ресурсів у цій сфері. Інституалізація електронного урядування, в першу чергу, означає розробку та формальне схвалення процедури визначення органу державної влади (системи органів державної влади) відповідального за впровадження цієї сучасної технології, чітке формування та затвердження його повноважень та механізмів взаємодії з іншими структурними елементами системи управління (регулювання) електронним урядуванням [3, с. 41-42].

На сьогодні центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері впровадження та удосконалення системи електронного урядування є Міністерство цифрової трансформації України, утворене Положенням Кабінету Міністрів України про Міністерство цифрової трансформації України від 18 вересня 2019 р. № 856. Мінцифри перетворене з Державного агентства з питань електронного урядування України та відповідно до цього положення відповідає за формування та реалізацію державної політики у сфері цифровізації, цифрової економіки, цифрових інновацій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства, розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян, відкритих даних, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельності, розвитку інфраструктури широкосмугового доступу до Інтернету та телекомунікацій, електронної комерції та бізнесу, надання електронних та адміністративних послуг, електронних довірчих послуг, розвитку IT-індустрії [4]. Міністерство є центральним засвідчувальним органом у сфері електронних довірчих послуг.

Міністерство цифрової трансформації України займається розбудовою «держави у смартфоні», яка поєднує у собі мобільний додаток, портал державних послуг, цифрову освіту та бізнес-платформу. На сьогодні у додатку можна отримати доступ до 9 електронних документів, серед яких водійське посвідчення, цифровий студентський квиток, внутрішній і міжнародний паспорти України, свідоцтво про народження дитини, картка платника податків та довідка ВПО. Також додаток містить близько 50 державних послуг, які громадяни та бізнес можуть отримати в цифровому форматі, зокрема, отримання довідок, витягів, декларації, дозволи, перевірка автоперевізника, довідка про відсутність судимості, реєстрація місця проживання дитини, «Малюток» та інші. Серед послуг, які надаються бізнесу є різноманітні ліцензії, дозволи та сертифікати, витяги, можливість відкриття, закриття ФОП, підписання

документів, реєстрація ТОВ на підставі модельного статуту, можливість отримання повідомлень для прослідкування розвитку власного бізнесу тощо.

Для забезпечення нормативно-правового регулювання діяльності міністерства та інших органів державної влади щодо цифрової трансформації урядування у Верховній Раді України було створено Комітет з питань цифрової трансформації в Україні.

Ще одним органом, призначеним забезпечувати функціонування і розвиток державної системи урядового зв'язку, формування та реалізації державної політики у сферах кіберзахисту, телекомунікацій, конфіденційного зв'язку та інших завдань відповідно до закону є Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України. Служба складається із Адміністрації Держспецзв'язку у м. Києві, територіальних органів та територіальних підрозділів, закладів та установ Держспецзв'язку, підприємств, що входять до сфери управління Адміністрації Держспецзв'язку, головного управління та підрозділів урядового фельд'єгерського зв'язку Держспецзв'язку. Служба Держспецзв'язку надає послуги з ліцензування, електронне рішення про видачу та анулювання ліцензії, про звуження провадження про господарської діяльності, містить перелік суб'єктів, що мають ліцензії на провадження господарської діяльності з надання послуг у галузі криптографічного захисту інформації (крім послуг електронного цифрового підпису) та технічного захисту інформації [5].

Протягом 2017-2021 років в Україні було проведено значну кількість заходів для впровадження в Україні елементів електронного урядування. Найперше, Кабінетом Міністрів України та Міністерством цифрової трансформації України було розроблено мобільний застосунок «Дія» (Держава і Я), про який згадувалося вище. Проект Закону № 3861 про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо присвоєння та використання офіційної електронної адреси передбачає надання офіційної електронної адреси юридичним особам, ФОП-ам та фізичним особам обов'язково під час їх державної реєстрації та під час державної реєстрації змін до відомостей у Єдиному державному реєстрі або самостійно за власним бажанням [6]. Надсилання листів на цю адресу вважаються офіційними та не потребують додаткового підтвердження. Також на опрацюванні в Комітеті перебуває Законопроект № 3986, згідно з яким усі громадяни повинні будуть перейти на паспорти у вигляді ID-карток, а паперові паспорти мають бути замінені на ID-картки після досягнення громадянами України 25-ти та 45-ти років [7].

Значним досягненням в електронному урядуванні є переведення вагомої частки адміністративних послуг в онлайн-режим, урядом створено систему послуг, які надаються он-лайн і знаходиться вона на сайті Єдиного державного порталу адміністративних послуг. Також волонтерами було створено окрему систему послуг, які можна отримати он-лайн на сайті iGov.org.ua. Там налічується більш ніж 421 онлайн-послуга, що стосується персональних даних особи, сім'ї, внутрішньо переміщених осіб, транспорту, місця проживання, соціального захисту, нерухомості тощо.

З метою підвищення ефективності документообігу, економії паперових ресурсів, можливості відслідковувати рух документів у системі, переглядати звіти паралельно виконання різні операції з метою скорочення часу руху документів і підвищення оперативності їх виконання, виключення можливості дублювання документів, організації ефективного пошуку документа, забезпечення ефективного управління та прозорості діяльності організації на всіх рівнях було запроваджено електронний документообіг, який переважає над звичайним [8, с. 60].

Незважаючи на значні переваги впровадження електронного урядування є й негативні аспекти, які гальмують електронні державні процеси. Насамперед, в Україні на даний час досить обмежені фінансові ресурси для забезпечення безперебійного, якісного функціонування електронних систем, особливо на місцях. Також ризиками є технічні причини, які виникають у програмному забезпеченні, яке часто є неліцензованим, а тому не може гарантувати захист персональних даних та кібербезпеку. На заваді можуть стати також і самі держслужбовці, їхній консерватизм, фаховий рівень та труднощі, які виникають у зв'язку з освоєнням нових технологій. По відношенню до громадян проблемою є їхній низький рівень довіри до державної служби та політичних процесів, низька проінформованість про переваги електронного урядування та небажання брати участь у державних справах.

Для покращення сучасного стану електронного урядування в Україні необхідно провести такі заходи:

1. Узгодити наяву нормативно-правову базу електронного урядування з підзаконними актами виконавчої влади та ухвалити нові закони, які б регулювали повноваження та обов'язки органів державної влади в умовах електронного урядування.
2. Запровадити державні програми розвитку інформаційно-комунікаційних технологій на державній службі та навчальні програми щодо електронного урядування, популяризувати нові канали комунікацій представників влади з громадянами.
3. Створити розгалужену оновлену технічну інфраструктуру електронного урядування.
4. Забезпечити регулярне інформування громадян через електронні канали комунікації.

5. Збільшити гарантії інформаційної безпеки під час користування інструментами електронної участі та захисту персональних даних учасників електронних дискусій [9, с.49].

На даний момент свого схвалення у Верховній Раді України чекає законопроект «Про медіа», який передбачає створення онлайн-медіа. Вони зможуть отримувати державну підтримку, укласти договори про висвітлення діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування, журналісти матимуть змогу швидше отримати статус журналіста. Онлайн-медіа слугуватимуть засобом регулярного інформування громадян про державні справи, що допоможе підвищити рівень їхньої довіри до державних органів та сприятиме прозорості діяльності останніх [10].

Висновки та пропозиції. Електронне урядування - є необхідною складовою розвитку електронної демократії та цифрового суспільства. Воно дає переваги у наданні державних послуг громадянами, запобігає розвитку корупції, підвищує оперативність ухвалення державних рішень, робить діяльність державних органів відкритою та прозорою. За останні декілька років в Україні було проведено низку заходів для впровадження та забезпечення ефективного функціонування електронного урядування, більшість державних послуг переведені в онлайн-режим, зроблено крок до впровадження електронного документообігу, продовжують розвиватися електронні портали органів виконавчої влади на різних рівнях електронного урядування. Для покращення теперішньої ситуації необхідно провести заходи щодо погодження нормативно-правових актів, створення навчальних програм та систем, підвищення гарантії захисту персональних даних громадян, створити ефективну систему зворотного зв'язку громадян з державою для покращення ефективності та оперативності прийнятих рішень і діяльності органів державної влади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження від 20 вересня 2017 р. № 649-р. Кабінет Міністрів України. Київ. 2014. URL: <https://www.kmu.gov.ua/pras/250287124>.
2. Дяченко Н. Прогнозні оцінки динаміки впровадження електронного урядування в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 2. С. 134-142.
3. Електронне урядування. Опорний конспект лекцій. Дзюба С.В., Жилияєв І.Б., Полумієнко С.К, Рубан І.А., Семенченко А.І. За ред. А.І. Семенченка. Київ, 2012. 266 с.
4. Питання Міністерства цифрової трансформації : Постанова від 18 вересня 2019 р. № 856. Київ. 2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-п#Text>.
5. Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України : Закон України від 23 лют. 2006 р. № 3475-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006, № 30, ст. 258.
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо присвоєння та використання офіційної електронної адреси : Проект Закону № 3861 від 16.07.2020 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69499.
7. Про паспорт громадянина України у формі книжечки : Проект Закону № 3986 від 14.08.2020р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69680.
8. Копняк К. Автоматизація документообігу як складова підвищення ефективності діяльності підприємства. *Економіка. Фінанси. Менеджмент: актуальні питання науки і практики*. 2017. № 11. С. 57-68.
9. Константиновська А. Особливості запровадження електронного урядування в Україні. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Державне управління. 2018. Т. 29(68), № 6. С. 47-50.
10. Про медіа : Проект Закону № 2693-д від 02.07.2020р. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69353.