

Юрій Пігарєв

завідувач кафедри електронного урядування та інформаційних систем
ОРИДУ НАДУ при Президентові України, к.ф.-м.н., доцент

Наталія Костенюк

старший викладач кафедри електронного урядування та інформаційних систем,
ОРИДУ НАДУ при Президентові України, к.держ.упр.

ДІДЖИТАЛІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК ЧИННИК ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ УКРАЇНИ

Теоретично уточнено, що процес цифровізації сьогодні вже охоплює майже всі країни світу, разом з тим кожна країна самостійно визначає пріоритети цифрового розвитку. Окреслено, що розвиток сфери цифрових трансформацій в системі публічного управління є потенційним прикладом для всієї країни, що в цілому також дозволяє отримувати значні переваги і для приватних компаній – підвищення продуктивності та конкурентоспроможності, а також і для людей – здобуття нових знань і навичок, вибір роботи та розширення можливостей. Тому цифровий розвиток України полягає у створенні ринкових стимулів, мотивації, попиту та формуванні потреб щодо використання цифрових технологій, продуктів та послуг серед українських секторів промисловості, сфер життєдіяльності, бізнесу та суспільства, задля їх ефективності, конкурентоздатності та національного розвитку, зростання та добробуту.

Ключові слова: діджиталізація; публічне управління; цифровізація; цифрові технології; цифрова трансформація.

Yuri Pigarev

Head of the Electronic Management and Information Systems Chair,
ORIPA NAPA under the President of Ukraine, PhD in Physics and Mathematics, Docent

Natalia Kosteniuk

Senior lecturer of Electronic Management and Information Systems Chair,
ORIPA NAPA under the President of Ukraine, PhD of Public Administration

DIGITALIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION AS A FACTOR OF DIGITAL TRANSFORMATION OF UKRAINE

New realities required the application of new management approaches: the replacement of traditional management methods based on the use of power and clear bureaucratic procedures with those focused on the provision quality public services, i.e. public administration is influenced by various factors, leading to changes in the implementation vector it's primary goal is to minimize resources, time, and effort to achieve maximum efficiency, effectiveness, and efficiency.

In order to maintain balance in the implementation of the development strategy of state requires influence of management staff through the adoption of sound science-based management decisions. Such decisions are possible only on the basis of factual, up-to-date information on the real state of activity of public authorities. It is impossible to build an effective model of modern management processes without the use of digital technologies. The implementation the main directions of state development in accordance with the requirements of international agreements and treaties and the planned goals of state development is possible through the active introduction of digitalization in the system of public administration. Thus, the role of digitalization in public administration is undoubtedly significant. The formation of digital infrastructure is a way to fulfill the set goals of the state and implement effective management processes.

It is the development of digital transformations in the system of public administration is a potential example for the whole country, which also allows to obtain significant benefits for private companies – increase productivity and competitiveness, as well as for people – gain new knowledge and skills, job choices and empowerment. It should be noted that in international practice one of the important methods such implementation is the assessment of a comprehensive analysis and identification of the main advantages and possible failures development strategy and its individual parts.

Digitization of public administration – a systematic change in the management model, a kind of the process using automation digitized data. In the context of the study state service function, digitalization is one most effective mechanism for improving the process of providing public services and monitoring this process. Among the leading digitization technologies used in the public sector in the context of the implementation of public services, we can highlight the following: multi-channel information and citizen involvement; open data; electronic identification of citizens; ubiquitous analytics; digital government platforms.

That is, the role of public administration in ensuring digital development should be significantly strengthened through the implementation of active state policy and real effective work of all state institutions, especially the newly created Ministry of Digital Transformation of Ukraine. Following global digital trends in the processes of digital development of Ukrainian society will make it possible to make a technological breakthrough and ensure equal positioning of Ukraine in world economic processes.

Key words: digitalization; public administration; digitalization; digital technologies; digital transformation.

Постановка проблеми

В кінці ХХ – на початку ХХІ ст. уряди багатьох країн світу здійснили ряд реформ, що сприяли покращенню діяльності органів публічної влади. Уряди експериментували з багатьма концепціями вдосконалення своєї роботи, ціла низка політичних, соціально-економічних та інституційних факторів спричинила появу нової форми управління в публічному секторі. Нові реалії вимагали застосування нових підходів до управління: заміни традиційних способів управління, що базувалися на застосуванні владних повноважень та чітких бюрократичних процедур, на такі, що зорієнтовані на надання якісних публічних послуг, тобто публічне управління відчуває вплив різних факторів, що призводить до зміни вектора реалізації його першочергової мети – з мінімальними витратами ресурсів, часу і зусиль досягнути максимальної ефективності, дієвості і результативності.

З метою дотримання рівноваги при реалізації стратегії розвитку держави потребує впливу управлінського персоналу шляхом прийняття виважених науково-обґрунтованих управлінських рішень. Прийняття таких рішень можливе лише на основі фактичних, актуальних інформаційних даних про реальний стан діяльності органів публічної влади. Побудувати ефективну модель сучасних управлінських процесів неможливо без використання цифрових технологій. Реалізація основних напрямків розвитку держави згідно із вимогами міжнародних угод та договорів і намічених цілей розвитку держави можливе через активне впровадження цифровізації в систему публічного управління. Отже, роль цифровізації в публічному управлінні є безперечно значною. Формування цифрової інфраструктури – шлях до виконання намічених цілей держави та реалізації ефективних управлінських процесів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Упродовж останніх років проблематика цифровізації публічного управління активно дискутується американськими та європейськими вченими, зокрема, особливості практичного впровадження концепції «Ера цифрового врядування» розкриті в працях А. Вільямса та Х. Хей; П. Данлеві, Х. Маргетс, С. Бастоу та Дж. Тінклер, Л. Де Нурдіс. У науковій літературі проблеми впровадження та розвитку цифрових технологій досліджувались у роботах таких вчених, як: А. Асанова, Є. Борщук, В. Бабаєв, А. Барікова, О. Баранов, М. Демкова, Д. Дубов, Н. Дяченко, О. Карпенко, І. Клименко, П. Клімушин, І. Коліушко, І. Лопушинський, А. Серенко, Л. Требик та інші. Але у вітчизняних наукових працях тема цифровізації публічного управління й досі залишається не розкритою, на відміну від проблематики вже впровадженої в Україні концепції «електронного урядування» на базі технологій цифровізації публічного управління.

Мета

Метою даного дослідження є визначення основних особливостей діджиталізації публічного управління в цифровій трансформації України.

Виклад основного матеріалу

Всесвітньою організацією Open Societe Justice Initiative розроблені 10 міжнародних принципів-стандартів щодо доступу до офіційної інформації, які визнані міжнародним товари-

ством: максимальна відкритість інформації; доступ до інформації має поширюватися на всі суб'єкти; доступ до інформації є правом кожного суб'єкта; свобода доступу до інформації; процес доступу до інформації має бути простим і швидким; на рівні закону відмови в доступі до інформації, визначаючи необхідність точних умов; запорука прав апелювання рішень про відмову в доступі до інформації; зобов'язання розпорядників публічної інформації сприяти в наданні доступу до інформації; принцип превентивної публікації інформації; принцип гармонізації права на доступ до інформації з іншими законами [8].

В ООН було прийнято кілька резолюцій, пов'язаних з цифровими технологіями, з прогресивною мовою щодо норм і прав людей. 27.06.2016 р. Рада ООН з прав людини ухвалила Резолюцію про сприяння, захист та реалізацію прав людини в інтернеті. Взаємодіючи разом з комітетом Ради Європи, розробляючи рекомендації щодо розвитку штучного інтелекту (AI), для забезпечення прав людини розглядають їх на рівні дизайну та цифрової архітектури майбутнього. Україна намагається конкурувати з європейськими країнами у сфері цифровізації [8].

Так, у 2018 р. уряд схвалив Концепцію розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки (далі – Концепція) та затвердив план заходів щодо її реалізації. Основною метою документа є виконання заходів щодо запровадження належних стимулів й мотивів для цифровізації економіки, громадської та соціальної сфер, розуміння існуючих викликів та інструментів розвитку цифрових інфраструктур, набуття соціуму цифрових компетенцій, визначає нагальні проблеми сфер та проекти цифровізації, стимулювання внутрішнього ринку виробництва, застосування й використання цифрових технологій. Відповідний приріст можливий лише тоді, коли думки, впливи, ініціативи та програми, що стосуються цифровізації, інтегруються, зокрема, в національні, регіональні, галузеві стратегії та програми розвитку [6].

У розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні» [6] зазначається, що реалізація Концепції дасть змогу: підвищити ефективність державного управління в результаті спрощення управлінських процедур, скорочення адміністративних витрат, застосування сучасних методів державного управління; підвищити якість адміністративних послуг та їх доступність; забезпечити здійснення контролю за ефективністю діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування; забезпечити високий ступінь доступності інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, надання можливості громадянам та громадським організаціям безпосередньо брати участь у процесах підготовки проектів рішень, що приймаються на всіх рівнях державного управління; зменшити рівень корупції та «тінізації» економіки; досягти якісно нового рівня управління державою і суспільством у цілому, а також зміцнити довіру до інститутів держави [6].

Саме розвитку сфери цифрових трансформацій в системі публічного управління є потенційним прикладом для всієї країни, що в цілому, також дозволяє отримувати значні переваги і для приватних компаній – підвищення продуктивності та конкурентоспромож-

ності, а також і для людей – здобуття нових знань і навичок, вибір роботи та розширення можливостей. Варто зауважити, що в міжнародній практиці одним із значущих методів такого впровадження є оцінка комплексного аналізу та ідентифікації основних переваг та можливих «провалів» стратегії розвитку та окремих її частин.

Однак найбільш впливовою інновацією, яка інтегрувалась у систему публічного управління в Україні, стала цифрова трансформація. Місто Бердянськ було одним із перших в Україні, яке з 1994 року почало використовувати цифровізацію публічного управління у повсякденній діяльності органів влади. Так, у 1994 році, з метою упровадження цифровізації у систему органів місцевої влади у м. Бердянську, у структурі виконавчого комітету Бердянської міської ради (надалі – БМР) було утворено відділ комп'ютерного забезпечення. До основних завдань та функцій даного структурного підрозділу виконкому БМР належали: вибір обчислювальних засобів; забезпечення безперервної роботи локальної комп'ютерної мережі виконкому, установка та налагодження ліцензійних програм на комп'ютери користувачів, модернізація апаратної частини комп'ютерів; прийом і перевірка дієздатності обчислювальних засобів, супроводження комплексів програм, аналіз функціонування комп'ютерної техніки під час експлуатації; навчання працівників виконкому роботи з комп'ютерною технікою; вивчення і застосування пріоритетних напрямків у галузі розвитку обчислювальної техніки; – координація діяльності щодо розробки та реалізації міських проектів програм у сфері інформатизації в управлінні та відділах міськвиконкому та його самостійних структурних підрозділах [9].

Загалом цифровізація органів місцевої влади міста Бердянська за період 1994–2020 років виконувалась за такими основними напрямками: технічна підтримка користувачів; адміністрування серверів та геоінформаційної системи; електронний документообіг та електронне урядування; веб-сайт, веб-додатки та соціальні мережі; електронне голосування та відео спостереження; елементи електронного урядування та електронної демократії [9].

Аналіз цифровізації органів місцевої влади м. Бердянська надає можливості окреслити базові передумови цифрової трансформації, а саме: створення гнучкої міської мережі ефективною та результативною взаємодією між стейкхолдерами публічного управління з використанням ІКТ; загальноміська практика використання проектного підходу у бюджетній та інших сферах місцевого самоврядування з використанням ІКТ; наявність інструментів електронного урядування та електронної демократії; розвинута інфраструктура інформатизації м. Бердянська, яка містить: систему електронного документообігу, систему захисту інформаційно-комунікаційних ресурсів, систему обміну даними.

Офіційний веб-сайт Львівської міської ради створений власними силами – працівниками ЛКП «Міський центр інформаційних технологій» [4]. Сайт дещо відрізняється візуально від офіційних веб порталів Одеси та Києва, натомість він містить приблизно ті ж самі розділи, що і вищезгадані ресурси. У розділі «ЦНАП» львів'яни мають можливість ознайомитися з послугами ЦНАПу, а також здійснити попередній запис на

прийом, а також відстежити виконання документів. Також є можливість замовити послуги без відвідування ЦНАПу. Також є можливість одразу ж здійснити оплату за обрану послугу.

В особистому кабінеті львів'янина на офіційному порталі мешканців мешканці мають змогу: замовити послугу Львівської міської ради; зареєструвати електронне звернення в міську раду; записатись на прийом до посадовця; створити запит довідки про несудимість та багато іншого, а також відслідковувати стан виконання кожного з вище зазначених об'єктів. Головною метою цього portalу є налагодження результативної співпраці мешканців міста та органів місцевої влади, а також спрощення доступу львів'ян до адміністративних послуг [4].

У розділі «Гаряча лінія міста Львова «Мій 15-80» є можливість подати та відстежити будь-яке звернення. Тут наявні повідомлення про роботи за зверненнями з відповідною картою, карта звернень, останні звернення, а також результати звернень з відповідними графіками та рейтингами [7].

Недаремно, саме у Львові в середині грудня 2020 року проходить «фестиваль «Цифрова трансформація: молодь за краще майбутнє», який відбудеться в онлайн-форматі. Такий цифровий фестиваль проводять уперше. Організатори хочуть посилити участь громадян і, зокрема молоді, у житті країни, проведенні позитивних перетворень завдяки цифровій трансформації. Близько 20 спікерів з України та з-за кордону поділяться досвідом цифрової трансформації, власними помилками і успіхами [10].

Цифрова трансформація дає поштовх до розвитку політичної активності молоді. Інструменти електронної демократії підвищують участь громадян у процесі прийняття рішень. Криза Covid-19 показала, що цифрові технології мають важливе значення для нашої економіки та повсякденного життя. Люди зробили великий цифровий стрибок під час цієї кризи, перемістивши свою роботу, навчання та соціальне життя в Інтернет. Але локдаун також виявив прогалини в нашій цифровій інфраструктурі [10].

Дещо цікавим та доволі простим і зручним виглядає офіційний сайт Вінницької міської ради зі своїми розділами «Громадянам» та «Прозоре місто». Сайт розроблений фахівцями департаменту інформаційних технологій Вінницької міської ради та змінив старий (від 2006 року) в липні 2012 року [10]. З головної сторінки portalу наявна можливість швидкого переходу у «Прозорий офіс» (сайт Центру адміністративних послуг «Прозорий офіс» Вінницької міської ради), персональний кабінет мешканця, різноманітні розділи – від «Петиції та звернення громадян», «Бюджет громадських ініціатив», «Відкритий бюджет громади» до «Інтеркультурна Вінниця», «Реєстрація до дитячого садочка» та «Громада за рівність».

Тобто у великих містах влада намагається бути якомога прозорішою для своїх мешканців, впроваджуючи інструменти е-демократії та е-послуг на власних сайтах, а також здійснюючи цифровізацію ЦНАПів заради встановлення прозороти та відкритої комунікації між владою та громадянами, мінімізації корупції та полегшення доступу людей до адміністративних послуг. Тобто, саме поєднання публічного управління та потенціалу цифрових технологій, спрямованих на за-

безпечення прав і свобод людини й громадянина, дозволять модернізувати публічне управління, на шляху розбудови демократії в Україні.

Отже, до основних частин цифровізації публічного управління в Україні можна віднести:

1) «Цифрове» робоче місце. Кадрові ресурси державних установ все більше поповнюються працівниками, які вміють працювати з цифровими технологіями. «Цифрове» робоче місце є бізнес-стратегією для підвищення ефективності та мобільності працівників й організації. «Цифрове» робоче місце сприяє гнучкості у методах виконання роботи, стимулює спільну роботу та взаємодію з іншими працівниками, підтримує децентралізовані, мобільні робочі середовища та передбачає вибір технологій особисто працівниками. Серед переваг «цифрових» робочих місць — зниження витрат на апаратне забезпечення, офісні приміщення, відрядження і т. д. [7].

2) Багатоканальне інформування та залучення громадян. Для досягнення ефективності в процесі взаємодії із громадянами необхідно використовувати багатоканальний підхід. У результаті, стане можливим перехід від макrorівня «громадяни» до мікрорівня «конкретний громадянин», водночас звичайне інформування громади перетвориться на активність залучення громади до вироблення конкретних політичних рішень, пов'язаних із реалізацією інтересів громадян, на яких вони як носії цих інтересів розуміються значно краще за бюрократа, що відповідає за певний набір функцій. Зокрема, починають використовуватися соціальні мережі для комунікацій та активізацій в обговореннях політичних процесів; використовуються можливості громадян визначити умови своєї участі у відповідних процесах тощо. А інтерактивність надзвичайно корисна під час реформ для оперативних роз'яснень, прискореної адаптації населення до змін [9].

3) Відкриті дані. Відкриті дані — це концепція, згідно з якою певні дані мають бути вільними для використання та розповсюдження будь-якою особою, за умов дотримання правил атрибуції та share-alike ліцензії. Активне поширення концепції почалось з розвитком інформаційних технологій та інтернету. Серед множини відкритих даних окрема увага приділяється відкритим державним даним як інструменту оцінки та контролю роботи влади та держави. Відкриті дані публікуються як у вигляді неопрацьованих даних із джерела при найнижчому рівні деталізації, так і у вигляді даних з визначеними налаштуваннями конфіденційності, безпеки або якості. Відкриті дані доступні через відкриті програмні інтерфейси застосунків та до них не застосовуються обмеження, зумовлені торговими марками або авторськими правами [10].

4) Електронна ідентифікація громадян. Зростаючі обсяги цифрових даних, якими оперує держава та громадяни під час інтеграцій, потребують посилення надійності цифрової ідентифікації, отже, формування безпечного інформаційно-комунікаційного простору, що забезпечуватиме доступ населення до ключових послуг та ресурсів. Саме тому державні структури мають застосовувати перманентну авторизацію (під час кожного входу до онлайн-системи) для підтвердження особи і лише тоді надавати безперешкодний доступ до запитуваних даних [10].

5) Повсюдна аналітика. Динамічний перманентний процес збору й аналізу інформації потрібен для отримання надійної та структурованої системи знань, що допоможе розробляти належні реакції на ситуаційні запити та стратегічні заходи. Залучення даної аналітики на різних етапах урядової та державної діяльності та надання послуг дозволить державним структурам відмовитися від застарілої стандартизованої звітності, що хибує неактуальними даними, і перейти до автономних процесів, які розширюють потенціал стосовно ухвалення рішень через наявність актуальних і всебічних даних.

6) «Розумні» машини та засоби. Органи публічної влади повинні ставитися до «розумних» машин та засобів як до можливості вдосконалення наявних методів надання та створення нових державних послуг. До останніх можна віднести, зокрема, голосові сервіси державних контакт-центрів, системи автоматичного оперативного оповіщення щодо надзвичайних ситуацій, що спрощуватиме взаємодію громадян із державними установами [8].

7) «Інтернет речей». Архітектура відповідного простору є екосистемою функціонування фізичних об'єктів, засобів зв'язку, аналізу даних, що в державному секторі найперше використовується в економічній галузі. Як приклади даної технології можна назвати, зокрема, «оплату за використання», моделі оподаткування за передплатою, «розумний» збір сміття на міських вулицях, віддалений моніторинг пацієнтів похилого віку тощо [2].

8) «Цифрові» державні платформи. Сучасна сервісна політика держави орієнтована на одночасне підвищення якості державних послуг, оптимізацію кількості публічних службовців та зменшення бюджетних витрат. Державні структури покладаються на «цифрові» платформи для спрощення й оптимізації внутрішніх процесів, поліпшення взаємодії із громадянами та скорочення витрат.

Цифровізація публічного управління — системна зміна моделі управління, своєрідна автоматизація процесу використання оцифрованих даних. У контексті ж дослідження сервісної функції держави цифровізація постає одним із найбільш дієвих механізмів удосконалення процесів надання державних послуг та моніторингу цього процесу. Серед провідних технологій цифровізації, що використовуються в публічному секторі саме в контексті реалізації публічних послуг, можна виділити такі: багатоканальне інформування та залучення громадян; відкриті дані; електронну ідентифікацію громадян; повсюдну аналітику; «розумні» машини та засоби; «інтернет речей»; «цифрові» державні платформи.

Тобто роль публічного управління в забезпеченні цифрового розвитку має бути суттєво посилена шляхом реалізації активної державної політики та реальної ефективної роботи всіх державних інституцій, особливо новоствореного Міністерства цифрової трансформації України. Слідування глобальним цифровим трендам у процесах цифрового розвитку українського суспільства дасть змогу здійснити технологічний прорив і забезпечити рівноправне позиціонування України у світогосподарських процесах.

Висновки

Література.

1. Биркович Т.І., Биркович В.І., Кабанець О.С. Механізми публічного управління у сфері цифрових трансформацій. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1488>.
2. Гапєєв Л. Електронне урядування: проблеми, пріоритети, завдання. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ds/2018/march/issue-3/article-34920.html>
3. Карчева Г.Т., Огородня Д. В., Опенька В. А. Цифрова економіка та її вплив на розвиток національної та міжнародної економіки. *Фінансовий простір*. 2017. № 3(27). С. 13–21.
4. Куйбіда В. С., Карпенко О. В., Наместник В. В., Цифрове врядування в Україні: базові дефініції понятійно-категоріального апарату. URL: <http://academy.gov.ua/infpol/pages/dop/2/files/974f8478-cfe8-4d31-971bd5116eff458.pdf>
5. Ляшенко В.І., Вишневецький О.С. Цифрова модернізація економіки України як можливість проривного розвитку: монографія. Київ: НАН України, Ін-т економіки промсті, 2018. 252 с
6. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-shvalennya-konceptsiyi-rozvitku-cifrovoyiekonomiki-ta-suspilstva-ukrayini-na-20182020-rokita-zatverdzhennya-planu-zahodiv-shodo-yiyi-realizaciyi>.
7. Руденко М.В. Цифровізація економіки: нові можливості та перспективи. URL: <http://www.economy.in.ua/?op=1&z=4191&i=10>
8. Стратегія цифровізації ООН. URL: <https://digitalstrategy.undp.org/>
9. Україна 2030E – країна з розвинутою цифровою економікою. URL: <https://strategy.uifuture.org/kraina-z-rozvinutoyu-cifrovoyu-ekonomikoyu.html>.
10. Тsyfrova adzhenda Ukrainy – 2020 («Тsyfrovyi poriadok denniy» – 2020): Kontseptualni zasady (versiia 1.0). Pershocherhovi sfery, initsiatyvy, proekty «tsyfrovizatsii» Ukrainy do 2020 roku: Proekt. URL: <https://ucc.org.ua/uploads/files/58e78ee3c3922.pdf>
11. Шевчук І. Б. Інформаційні технології в регіональній економіці: теорія і практика впровадження та використання : монографія. Львів : АТБ, 2018. 448 с.

References.

1. Birkovych T., Birkovych V., Kabanets O. M. Mechanizmy publicznego upravlinnia u sferi tsyfrovyykh transformatsii. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. 2019. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1488>.
2. Hapiev L. Elektronne uriaduvannia: problemy, priorytety, zavdannia. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ds/2018/march/issue-3/article-34920.html>
3. Karcheva H.T., Ohorodnia D.V., Openka V.A. Tsyfrova ekonomika ta yii vplyv na rozvytok natsionalnoi ta mizhnarodnoi ekonomiky. *Finansovyi prostir*. 2017. № 3(27). S. 13–21.
4. Kuibida V. S., Karpenko O. V., Namestnik V. V., Tsyfrove vriaduvannia v Ukraini: bazovi definitysii poniatiino-katehorialnoho aparatu. URL: <http://academy.gov.ua/infpol/pages/dop/2/files/974f8478-cfe8-4d31-971bd5116eff458.pdf>