

Функціонування і розвиток механізмів державного управління
УДК 351:323.2

Бублій Максим Петрович

*кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри управління персоналом та підприємництва
Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна,
Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління»*

Bubliy Maksym

*PhD in Public Administration, Associate Professor,
Associate Professor of Department of Personnel Management and Entrepreneurship
V.N. Karazin Kharkiv National University,
Educational and Scientific Institute “Institute of Public Administration”
ORCID: 0000-0003-1060-6404*

Васильковський Олександр Тимофійович

*старший викладач кафедри соціально-гуманітарних дисциплін,
підполковник*

Національна академія Національної гвардії України

Vasylovskiyi Oleksandr

*Senior Lecturer of the Department of Social and Humanitarian Disciplines,
Lieutenant Colonel
National Academy of the National Guard of Ukraine
ORCID: 0000-0002-6456-7167*

**МОЖЛИВОСТІ АДАПТАЦІЇ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У РОЗВИТОК СИСТЕМИ
ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ
OPPORTUNITIES FOR ADAPTING FOREIGN EXPERIENCE OF
PUBLIC ADMINISTRATION TO THE DEVELOPMENT OF THE E-
GOVERNMENT SYSTEM IN UKRAINE**

Анотація. У статті проаналізовано можливості адаптації зарубіжного досвіду публічного управління у розвиток системи електронного урядування в Україні. Визначено, що характерними рисами у розвитку інформаційно-технологічного потенціалу у вдосконаленні систем державного управління, є «квантовий» підхід до управління інформацією. Йдеться про повсюдне створення систематизованих масивів інформації, чітко структурованої за різними критеріями та ознаками. Зроблено висновок, що аналіз таких масивів інформації за допомогою інформаційних технологій, дають потужний потенціал у визначенні стратегічних напрямків дій, як у прогнозуванні державної системи управління, так і в плануванні її діяльності. Також запропоновано використовувати досвід розширення доступу до інформаційних послуг; створення системи підготовки та навчання фахівців з інформаційних та комп'ютерних технологій; створення прозорості бюджетних відносин; створення електронних сфер державного управління в різних напрямках; розширення сфери послуг для бізнесу і створення ще більших умов для оволодіння різною діловою, статистичною та іншою інформацією.

Важливий аспект діяльності в розвитку системи публічного управління полягає в кадровому забезпеченні процесу реалізації парадигми публічного управління. Зарубіжний досвід показав необхідність розвитку системи кадрового забезпечення за двома напрямками: зовнішнє навчання і внутрішнє навчання. До першого слід відносити створення державних програм, що орієнтують на досвід кращих світових центрів і наукових систем. Другий напрямок має спиратися на створення системи підготовки фахівців всередині системи державного управління. Таким чином, ефективність втілюваних напрямів удосконалення системи державного управління значно підвищиться. Завдання розвитку електронного уряду повинні мати свої амбітні цілі та унікальні технології, які притаманні тільки нашій системі управління.

Ключові слова: публічне управління, електронний уряд, комунікації, взаємодія, громадськість, громадяни, управлінські рішення.

Summary. *The article analyzes the possibilities of adapting foreign experience of Public Administration to the development of the e-government system in Ukraine. It is determined that the characteristic features in the development of information technology potential in improving public administration systems are the "quantum" approach to information management. We are talking about the widespread creation of systematized arrays of information, clearly structured according to various criteria and characteristics. It is concluded that the analysis of such arrays of information using information technologies gives a powerful potential in determining strategic directions of action, both in forecasting the state management system and in planning its activities. It is also proposed to use the experience of expanding access to information services; creating a system for training and training specialists in information and computer technologies; creating transparency of budget relations; creating electronic spheres of Public Administration in various directions; expand the service sector for businesses and create even greater conditions for mastering various business, statistical and other information.*

An important aspect of activity in the development of the public administration system is personnel support for the process of implementing the public administration paradigm. Foreign experience has shown the need to develop a human resources support system in two areas: external training and internal training. The first category should include the creation of state programs that focus on the experience of the world's best centers and scientific systems. The second direction should be based on the creation of a system of training specialists within the public administration system. Thus, the effectiveness of the implemented directions for improving the public administration system will significantly increase. The tasks of developing e-government should have their

own ambitious goals and unique technologies that are unique to our management system.

Keywords: *public administration, e-Government, communications, interaction, public, citizens, management decisions.*

Постановка проблеми. Розвиток систем державного управління у розвинених країнах світу в останні десятиліття характеризується кардинальними змінами. Найбільш важливими з них є збільшення відкритості і прозорості і, по суті, формування нової моделі публічного управління, побудованої на залученні широкої громадськості та її окремих інститутів у процес прийняття управлінських рішень на різних рівнях державного управління. Однією з найважливіших ознак публічного управління є наявність зворотного зв'язку від населення та бізнесу (як стандартних об'єктів державного управління) до державних структур, що забезпечує розробку і реалізацію управлінських рішень (як стандартних суб'єктів державного управління), фактично перетворюючи перших в рівноправних суб'єктів управління розвитком територій. Перехід розвинених країн до створення принципів і форм публічного управління, в тому числі на основі поширення системи електронного уряду, позначився в кінці ХХ ст. Така система державного управління дає можливість на основі стандартизації, супроводу та уніфікації державних автоматизованих систем розширювати спектр послуг, що надаються державою, знижувати їх вартість, спростити систему взаємовідносин між урядовими органами, громадянами та іншими інститутами суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні і практичні аспекти розвитку публічного управління та системи електронного урядування розглянуті в працях як зарубіжних, так і вітчизняних вчених. Вагомий внесок у дослідження галузевого державного регулювання зробили такі вчені Барікова А.А. [1], Берназюк О. [2], Жиляєв І.Б. [3], Іванюк

О.В. [4], Квітка С.А. [5], Киричук О.С. [6], Лещенко Р.М. [7], Матвейчук Л.О. [8], Недбай В.В. [9], Орловська Ю.В. [10], Погребняк І.Є. [11] та ін. Однак, незважаючи на численні дослідження, слід зазначити наявність низки невивчених питань у сфері публічного управління та розвитку системи електронного урядування в Україні, що свідчить про актуальність обраної тематики цієї статті.

Формулювання цілей (мети) статті. Метою даної статті є дослідження зарубіжного досвіду впливу публічного управління на розвиток системи електронного урядування та визначення можливості його адаптації в Україні.

Виклад основного матеріалу. Початку становлення нової системи управління в США і в ряді країн Європи поклала концепція підвищення ефективності системи державного управління на основі електронного продукту, який передбачав створення національної інформаційної системи. Цей процес почався з 90-х рр. ХХ ст.

Принципи, на які спиралися напрямки становлення електронного уряду, припускали:

- розширення сфер прийняття рішень на регіональному та місцевому рівнях управління за рахунок децентралізації влади;
- збільшення віддачі від державного сектора в управлінні, підвищення його відповідальності за наслідки прийнятих рішень;
- значне посилення віддачі від усіх можливих ресурсів держави, але, в першу чергу, від ефективності використання людських, фінансових та інших ресурсів [1, с. 69];
- використання ІКТ для управління всіма видами інформації у державному секторі.

Розглянемо досвід окремих держав. В першу чергу, США . Основними віхами становлення стали наступні нормативні акти:

- 1997 рік – запуск програм «удосконалення урядової діяльності через

- нові технології»; «відкритий доступ до урядової інформації»; «вдосконалення через інформаційні технології»;
- 1998 рік – запуск програми «електронний уряд»;
 - 2000 рік – започаткування проекту «First Gov», який об'єднав близько 20 тисяч сайтів державних органів різних рівнів влади для формування єдиного інтернет-порталу, який міг би забезпечувати доступ до сайтів уряду, а також інших сайтів [2].

Головним успіхом електронного уряду в США служить організація активного доступу до статистичної та ділової інформації для приватного сектора, для процвітання ділового бізнес-середовища і процвітання економіки, тим самим забезпечується тісна взаємодія державних органів влади з населенням і бізнес-структурами з приводу надання різноманітних послуг. На це націлені всі інформаційні контакти зі спеціальними Інтернет-ресурсами та послуги безпосередньо самих центрів надання послуг.

Можливість адаптації в українській практиці державного та місцевого управління досвіду США. В першу чергу, вітчизняна практика повинна використовувати досвід розширення сфери послуг для бізнесу і створення ще більших умов для оволодіння різною діловою, статистичною та іншою інформацією для успішного ведення бізнесу.

Розвиток європейської системи електронного уряду в різних країнах йшов по-різному. Так, наприклад, досвід Німеччини цікавий в частині того, що активне розширення електронних послуг почалося з розширення можливостей використання електронних підписів, для надання юридичних прав користувачам послуг. Крім цього, ключовою є ідея загального доступу до інформації державного управління та ідея оптимізації державних процесів, виключення подвійних дій та спрощення процесу отримання державних послуг [3, с. 125].

Центральною точкою комунікацій між громадянами, громадськими установами та урядом Німеччини служить центральний портал

федеративної держави (Bund On Line 2005). Він містить найрізноманітніші розділи від управління до економіки, науки і культури. Крім цього, інформаційні ресурси і точки доступу мають кожен суб'єкт («земля») федеративної держави.

Цікавий досвід Великобританії. Його відмінними рисами є те, що на основі програми «E-citizen, e-business, e-government. A strategic frame work for public service in the Information Age» електронними послугами можна користуватися не тільки через Інтернет-технології, але і за допомогою мобільного зв'язку, цифрового телебачення, спеціальних центрів обслуговування викликів. Інформаційні технології, як технологічний майданчик розвитку мережі постачання якісних комунальних електронних послуг, повинні спиратися на постійну увагу з боку уряду Великобританії. До того ж, даний досвід показує, що важливо приділяти постійну увагу фахівцям з ІКТ, як ключовій ланці розвитку даного інституту управління.

Досвід Великобританії орієнтує нашу країну на розвиток електронних взаємин не тільки всередині держави, а й на міждержавному рівні, особливо на ті країни, з якими Україна підтримує відносини.

Не вдаючись в опис кожного досвіду європейських країн, відзначимо їх особливості в цілому. Так, у Франції розвиток електронного уряду спрямований на підвищення якості життя громадян, яке пов'язане з освітою, збільшенням можливостей бізнесу і ринку праці, посиленням конкурентоспроможності економіки, з розширенням туристичних послуг. Франція виступає лідером у створенні нового глобального інформаційного простору [4, с. 27].

Досвід Бельгії, особливо в частині розвитку ефективності та прозорості публічного управління в бюджетній сфері, орієнтує нас на те, що безперервний процес вдосконалення державного управління, в першу чергу, спрямований на неминуще вдосконалення процесу поліпшення його фінансової системи. Так, наприклад, починаючи з 70-х рр. ХХ ст., було

проведено шість реформ [5].

Остання очікується, що вона матиме значний вплив на публічні фінанси, зокрема, на розподіл доходів і витрат між різними рівнями влади. Основна мета реформи – децентралізація фінансової системи. В рамках прийнятої програми заходів в 2015 р. були передані видаткові повноваження з федерального рівня на рівень регіонів і комун [6, с. 49].

Розглянемо досвід розвитку публічного управління на основі інформаційно-технологічних факторів в Ірландії. Характерною особливістю даного досвіду є розвиток інститутів місцевого самоврядування. Її основний механізм закладено в «Програмі дій щодо підвищення ефективності роботи місцевого самоврядування».

Характерними інструментами підвищення ефективності місцевого самоврядування є:

- посилення і збільшення транспарентності управління;
- активізація жінок в механізмах управління;
- створення законодавчих норм щодо конфлікту інтересів різних груп і механізмів їх вирішення [7, С. 86];
- підвищення ефективності планування за рахунок публічного обговорення напрямків розвитку;
- розширення функцій місцевого самоврядування в частині економічного розвитку, підтримки підприємництва;
- зменшення кількості як органів регіонального та місцевого рівня, так і чиновників у них;
- створення систем моніторингу та підзвітності органів влади з акцентом на ключові індикатори, що визначають якість життя населення.

На сучасному етапі місцеве самоврядування стало головним засобом публічної служби на місцевому рівні. Воно забезпечує економічний і соціальний розвиток, розвиток місцевих спільнот, ефективні і якісні служби, відповідально і ефективно представляє інтереси громадян і

місцевих спільнот, що створює умови для подальшого розвитку місцевого самоврядування .

Всі ці досягнення стали можливими тільки на основі принципів публічного управління і тих можливостей, які дають для цього електронні та комунікаційні технології, що визначають нові форми відносин влади і громадян в системі місцевого самоврядування.

Можливість адаптації в українській практиці державного та місцевого управління європейських країн полягає у наступному: розширення електронних послуг активно впроваджується в роботу, особливо для представників бізнесу; дуже важливо більш активно розвивати систему електронних підписів, так як це впливає на спрощення відносин у бізнесі. Важливий аспект: моніторинг та оцінку сайтів, інтернет-порталів слід активніше впроваджувати в практику. Розширення доступу до інформаційних послуг слід розглядати як напрям розвитку електронного урядування. Створення системи підготовки та навчання фахівців з інформаційних та комп'ютерних технологій – важливий аспект і його потрібно обов'язково впроваджувати. Створення прозорості бюджетних відносин, створення електронних сфер державного управління в різних напрямках – це основи для розвитку системи.

Для нашого аналізу корисний буде досвід інших регіонів: Австралії, Японії.

Удосконалення ІКТ в Австралії, як концепції механізму управління, спирається на наступні принципи: інформація – це національне надбання; інформація – це ресурс для управління політичного і державного характеру; кожен житель країни повинен мати доступ до різноманітних загальнодоступних інформаційних служб і систем.

Австралія – це частина глобального інформаційного суспільства і вона повинна мати завдання активної інтеграції в цю систему:

- інформаційні технології повинні забезпечити можливість

спілкування кожного австралійця з кожним громадянином або з будь-якою організацією в світі.

- розвиток технологій і вступ в глобальне інформаційне суспільство-це доповнення до існуючих традиційних відносин для їх вдосконалення і подальшого розвитку [8, С. 271].

Японський уряд з 2001 р. реалізує свою програму «317 кроків» у напрямку розвитку електронного урядування. Японія ставить амбітні цілі, сутність яких до середини ХХІ ст. полягає в забезпеченні світового лідерства в сфері інформаційних технологій.

Програма «317 кроків» передбачає наступні сфери, в яких планує досягти світових успіхів: впровадження сучасних інформаційних мереж; застосування інформаційних технологій в освіті; розвиток електронної комерції; використання інформаційних технологій в адмініструванні та роботі соціальних служб; забезпечення безпеки інформаційних мереж [9, С. 27].

Висновки і перспективи подальших розвідок. Розглянувши певний досвід використання інформаційно-технологічних факторів, інших аспектів становлення публічної політики в системі державного управління, можна зробити ряд висновків.

По-перше, розглянувши деякі елементи зарубіжного досвіду, важливо оцінити можливість його адаптації для вітчизняної практики управління. Аналіз даних показує, що зарубіжний досвід дає багато нових можливостей для розвитку вітчизняної системи публічного управління на базі електронного уряду.

По-друге, особливостями сучасного розвитку інформаційно-технологічного потенціалу у вдосконаленні систем державного управління є те, що спостерігається закономірність у зміні ролі інформаційних технологій. Якщо на перших етапах вони (і, особливо, інформація) забезпечували підтримку прийняття управлінських рішень, в тому числі і в

сфері державного управління, то зараз інформація («кванти» інформації, систематизовані масиви інформації, чітко структуровані за різними критеріями) та інформаційні технології визначають стратегічні напрямки дій.

Це відноситься як до державної системи управління, так і до бізнес-середовища. Такий перехід знайшов відображення в зміні концепції державного управління, що базується на інтеграції великих масивів різних даних в секторі державного управління.

По-третє, важливий висновок – це кадровий аспект розвитку системи електронного уряду. Наша позиція полягає в тому, що зарубіжний досвід показав необхідність розвитку системи кадрового забезпечення за двома напрямками: зовнішнє навчання та внутрішнє навчання. До першого слід відносити створення державних програм, що орієнтують на досвід кращих світових центрів і наукових систем. Це можуть бути найрізноманітніші форми: від грантів, зарубіжних стажувань, спільних програм вузів, і т. д.

Література

1. Барікова А.А. Електронна держава: нова ефективність урядування: монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2016. 224 с.
2. Берназюк О. Роль та місце цифрових технологій у сфері публічного управління. *Інформаційне право*. 2017. №10. URL: <http://pgr-journal.kiev.ua/archive/2017/10/35.pdf>. (дата звернення: 03.03.2021)
3. Електронне врядування в Україні: аналіз та рекомендації. Результати дослідження / О.А. Баранов, І.Б. Жилияєв, М.С. Демкова, І.Г. Малюкова; за ред. І.Г. Малюкової. Київ : Поліграф-Плюс, 2007. 254 с.
4. Квітка С.А., Соколовська О.О. Електронне врядування як інноваційний механізм взаємодії влади, бізнесу та громадянського суспільства: зарубіжний досвід та передумови розвитку в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 9. С. 26–34.

5. Киричук О.С. Особливості багаторівневого (мережевого) управління ЄС: роль міжурядових агентств. *Ефективність державного управління*. 2012. Вип. 32. С. 46-58. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2012_32_8. (дата звернення: 02.09.2022).
6. Лещенко Р.М., Заїка А.В. Взаємовідносини держави та громадянського суспільства у Великобританії: досвід для України. *Форум права*. 2018. № 3. С. 48–55.
7. Матвейчук Л.О. Електронне урядування: правовий аспект. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 9. С. 85–88.
8. Недбай В.В. Електронний уряд: теорія і практика. *Сучасна українська політика. Політика і політологи про неї*. 2004. Вип.5. С. 270-275.
9. Погребняк І.Є. Електронний уряд (e-government) і електронне урядування (e-Governance): поняття та принципи функціонування. *Право та інновації*. 2014. № 3. С. 26–35.

References

1. Barikova, A.A. (2016), Elektronna derzhava: nova efektyvnist uriaduvannia. [Electronic state: new efficiency of management]. Kyiv : Yurinkom Inter, [in Ukrainian]
2. Bernaziuk, O. (2017), Rol ta mistse tsyfrovyykh tekhnolohii u sferi publichnoho upravlinnia. [The role and place of digital technologies in public administration]. *Informatsiine pravo – Information law*. № 10. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/10/35.pdf>. [in Ukrainian].
3. Baranov, O.A., Zhyliiaiev, I.B., Demkova, M.S., Maliukova, I.H. (2007), Elektronne vriaduvannia v Ukraini: analiz ta rekomendatsii. Rezultaty doslidzhennia [E-governance in Ukraine: analysis and recommendations. Results of the study]. Kyiv : Polihraf-Plus, [in Ukrainian].
4. Kvitka, S.A., Sokolovska, O.O. (2015), Elektronne vriaduvannia yak innovatsiinyi mekhanizm vzaiemodii vlady, biznesu ta hromadianskoho

- suspilstva: zarubizhnyi dosvid ta peredumovy rozvytku v Ukraini. [E-governance as an innovative mechanism of interaction between government, business and civil society: foreign experience and prerequisites for development in Ukraine]. *Aspekty publichnoho upravlinnia – Aspects of Public Administration* № 9. S. 26–34. [in Ukrainian].
5. Kyrychuk, O.S. (2012), Osoblyvosti bahatorivnevoho (merezhevoho) upravlinnia YeS: rol mizhuriadovykh ahentstv. [Features of EU multi-level (network) governance: the role of intergovernmental agencies]. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia – Efficiency of Public Administration*. № 32. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2012_32_8. [in Ukrainian].
 6. Leshchenko, R.M. Zaika, A.V. (2018), Vzaiemovidnosyny derzhavy ta hromadianskoho suspilstva u Velykobrytanii: dosvid dlia Ukrainy. [Relations between the state and civil society in the UK: experience for Ukraine.] *Forum prava. – Forum of law*. № 3. S. 48–55. [in Ukrainian].
 7. Matveichuk, L.O. (2016), Elektronne uriaduvannia: pravovy aspekt. [E-governance: a legal aspect.] *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investment: practice and experience*. № 9. S. 85–88. [in Ukrainian].
 8. Nedbai, V.V. (2004), Elektronnyi uriad: teoriia i praktyka. [E-government: theory and practice. Modern Ukrainian politics. Politics and political scientists about it.] *Suchasna ukrainska polityka. Polityka i politolohy pro nei*. 2004. Vyp. 5. S. 270-275. [in Ukrainian].
 9. Pohrebniak, I.Ie. (2014), Elektronnyi uriad (e-government) i elektronne uriaduvannia (e-Governance): poniattia ta pryntsypy funktsionuvannia. [E-government and e-Government: concept and principles of functioning] *Pravo ta innovatsii – Law and innovation*. № 3. S. 26–35. [in Ukrainian].