

УДК 342.922

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2022.2.15>**Ю. М. Туровець**

кандидат юридичних наук, доцент,
заслужений юрист України,
доцент кафедри кримінального права
та процесу Хмельницького університету
управління та права імені Леоніда Юзькова

ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ ЯК ЧИННИК ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ УКРАЇНИ

У статті досліджено особливості розвитку електронного урядування в Україні та світі, визначити вплив електронного урядування на європеїзацію України та систему публічного управління в країні в цілому.

Обґрунтовано, що електронне урядування не є і не може бути повною заміною традиційного уряду, але визначає ефективний спосіб взаємодії, заснований на активному використанні інформаційно-комунікаційних технологій з метою підвищення якості надання адміністративних послуг.

Вказується, що Україна демонструє певне зниження темпів росту усіх показників електронного урядування, що може бути пов'язано, в тому числі, з відносно менш розвинутою телекомунікаційною інфраструктурою.

Погоджуючись з необхідністю розробки дієвих нормативних актів, що забезпечуватимуть діяльність електронного урядування, автор піддає сумніву підвищення такої результативності із запровадженням єдиного органу. Адже цифровізація органів публічної влади, як і самого суспільства в цілому, безпосередньо залежить від суб'єктів, які обслуговують такі процеси.

Важливим є також вирішення найважливішої, з погляду соціальної підтримки, проблеми суттєвої цифрової нерівності, що виражена в обмеженому доступі до послуг в електронному вигляді, коли малозабезпечені верстви населення або ж особи похилого віку мають менші можливості для отримання найважливіших адміністративних послуг в електронному вигляді.

Вказується також на необхідності змінювати існуючі процедури, а також підвищувати грамотність у питаннях кібербезпеки серед державних службовців.

Процес збільшення обсягу наданих адміністративних послуг неминучий, зважаючи на те, що електронне урядування сприяє оптимізації процесів взаємодії всередині органів публічної влади та з кінцевими споживачами таких послуг. Відзначено важливість ролі електронного урядування, діяльність якого полягає в необхідності впровадження практики інтерактивної взаємодії з населенням та оптимізації надання адміністративних послуг населенню в Україні.

Ключові слова: адміністративні послуги, електронне урядування, публічні послуги, цифровізація, кібербезпека, сервісна діяльність.

Постановка проблеми. В останні роки в Україні вживаються заходи щодо активізації використання інформаційно-комунікаційних технологій з метою підвищення ефективності та якості публічних послуг. Світовий досвід показує, що впровадження технологій електронного уряду надає фізичним та юридичним особам доступ до високоякісних послуг органів

публічної влади та водночас зменшує вартість цих послуг.

Незважаючи на те, що текст Угоди про асоціацію з ЄС не містить прямих вказівок на значення електронного урядування для розбудови України як повноцінного члена ЄС, текст ст. 3 вказує, що одним із головних принципів посилення відносин між сторонами є верховенство

права, належне врядування, боротьба з корупцією, сприяння сталому розвитку. Крім того, в лютому 2020 року було укладено Угоду про фінансування заходу «Підтримка ЄС для електронного урядування та цифрової економіки в Україні» строком на 7 років, основною метою якої є підвищенні ефективності та безпеки надання публічних послуг і покращенні доступу громадян і бізнесу до них [1].

В результаті повномасштабного вторгнення Росії в Україну велика кількість наших співгромадян була вимушена виїхати закордон, де могла на власному прикладі переконатись в якості національної системи електронного урядування, перевагах додатку «Дія» та інших можливостей, що демонструють вірний вектор напрямку електронного врядування в країні. Однак, на сьогодні цей процес зазнає втрат у темпах розвитку, зважаючи на воєнні дії і обмеження доступу до окремих сервісів, але також ще є низка напрямків, послуг та векторів розвитку, що мають бути реалізовані в країні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості електронного урядування в Україні та інших країнах, в тому числі через призму європеїзації є предметом дослідження низки авторів, серед яких варто вказати таких: І. Арістова, В. Авер'янов, С. Алфьоров, О. Баранов, Ю. Битяк, В. Гаращук, Є. Калішенко, І. Коліушко, В. Марченко, М. Рошук, А. Семенченко, А. Серенко, Ю. Шемшученко тощо.

Мета статті – дослідити особливості розвитку електронного урядування в Україні та світі, визначити вплив електронного урядування на європеїзацію України та систему публічного управління в країні в цілому.

Виклад основного матеріалу. Основними завданнями електронного урядування є створення нових форм взаємодії органів публічної влади, з одного боку, та оптимізація надання адміністративних послуг населенню та бізнесу, з іншого боку. Таким чином гарантується підтримка та розширення можливостей самообслуговування населення. Збільшення рівня обізнаності фізичних осіб забезпечує підвищення відсотка участі виборців у процесах керівництва та управління кра-

їною. Також необхідно відзначити значне зниження впливу фактору географічного розташування. Також електронне урядування має позитивний вплив на опційні можливості бізнесу, що пришвидшує їх діяльність, зменшує бюрократичний тиск та корупційні ризики при здійсненні підприємницької діяльності.

Електронне урядування не є і не може бути повною заміною традиційного уряду, але визначає ефективний спосіб взаємодії, заснований на активному використанні інформаційно-комунікаційних технологій з метою підвищення якості надання адміністративних послуг. Електронний урядування є прогресивною формою організації діяльності органів публічного управління, здатною забезпечити якісно новий рівень оперативності та зручності надання громадянам адміністративних послуг, за рахунок впровадження в даний процес нових інформаційно-комунікаційних технологій.

На сьогодні існують кілька концепцій електронного урядування, які враховують набір загальних вимог, виконання яких фізичні особи та бізнес очікують від уряду сучасного суспільства. Споживачів цього виду послуг об'єднує те, що вони зацікавлені в отриманні найбільш оптимальних засобів доступу до інформації, прагнучи зменшення вартості транзакцій і спрощення взаємодії з органами публічної влади.

Електронне урядування, насамперед, націлене на вдосконалення роботи всередині органів публічного управління, оптимізацію структури публічного управління, збільшення показників ефективності, продуктивності та конкурентоспроможності держави.

Електронна взаємодія з громадянами (e-Citizens) та надання послуг (e-Services) – другий напрямок розвитку електронного урядування, в якому органи публічного управління націлені на максимальне задоволення потреб громадян. Пріоритетним напрямом у цій концепції є громадянин та його запити.

Взаємодія громадян з органами публічного управління та місцевого самоврядування в межах електронного урядування здійснюється у мережі Інтернет за такими позиціями:

– надання фізичним та юридичним особам повної інформації про діяльність органів публічної влади;

– отримання інформації від фізичних та юридичних осіб, можливість участі у прийнятті рішень у діяльності органів публічного управління та місцевого самоврядування;

– надання в електронному вигляді адміністративних послуг, що відповідають новим стандартам якості, орієнтованим на споживачів.

Інформаційно-комунікаційні технології суттєво підвищують транспарентність, оперативність та підзвітність уряду, надають громадянам можливість брати участь у політичних процесах [2]. За кількістю наданих державою електронних засобів та методів, а також ступеня участі суб'єктів в управлінні справами держави та здійсненні місцевого самоврядування можна визначити рівень цифрової демократії суспільства [3].

Зрештою функціонування належного електронного урядування забезпечує ефективно та найменш витратне адміністрування, що веде до ключової зміни взаємовідносин між суспільством та урядом та наближає створення цифрової держави.

У сучасному світі простежується тенденція збільшення частки країн, залучених у процес діджиталізації послуг. Так, на момент публікації першої доповіді ООН про розвиток електронних урядів у світі у 2001 році із 190 країн-членів ООН 84 країни створили урядові сайти, а 17 країн організували можливість електронного спілкування з органами публічної влади. А до 2018 року спостерігається кардинальне збільшення показників: за статистикою ООН, усі 193 країни-члени організації вживають заходів щодо розвитку цифрової держави, а 40 країн отримали оцінку «дуже високо» у рейтингу EGDI (E-Government Development Index). При складанні індексу неодмінно враховується якість наданих онлайн послуг, рівень розвитку телекомунікаційної інфраструктури та задіяний обсяг людського капіталу [4].

У 2020 році Україна за вказаним вище рейтингом перейшла в перелік країн з найвищим індексом електронної участі [5]. Відповідно країнами-лідерами із роз-

витку електронного урядування серед європейських країн названо Данію, Естонію, Нідерланди, тощо [5]. Для цих країн загальноурядовим є підхід до максимальної легалізації електронного урядування, що супроводжувався державними політиками з управління даними та послугами від різноманітних центральних та місцевих органів публічної влади та установ, які об'єднані на національному порталі електронного уряду. Уряди поставили громадян в центр забезпечення єдиного вікна за допомогою спеціалізованих, орієнтованих на громадян порталів (які фокусуються на електронній участі, відкритому урядуванні та державних закупівлях, до прикладу) як єдиної контактної ланки, де фізичні та юридичні особи можуть отримувати доступ до інформації, збирати відомості, витребувати документи, брати участь в транзакційних послугах, виконувати юридичні зобов'язання та бути задіяними в більш репрезентативному управлінні через використання мережі Інтернет та цифрових технологій. Крім того, у користувачів є можливість індивідуалізувати свій власний інтегрований електронний портфель послуг на підставі своїх власних переваг. Варто вказати, що Україна має схожі тенденції до розвитку, однак, як зазначається у звіті, на сьогодні наша країна демонструє певне зниження темпів росту усіх показників електронного урядування, що може бути пов'язано, в тому числі, з відносно менш розвинутою телекомунікаційною інфраструктурою.

Однією із центральних проблем формування системи електронного урядування, і ми погоджуємось із такою тезою, М. Роцук визначає недостатньо ефективно нормативно-правове забезпечення питань електронного урядування [6]. На думку авторки, нормативно-правове забезпечення електронного урядування в Україні має досить часто декларативний характер, зважаючи на стратегічність окремих з них або ж безпосередню спрямованість на узгодження національного законодавства з правом ЄС. Разом із тим на практиці залишаються відкритими питання реальної реалізації вказаних актів навіть на рівні міжвідомчої чи іншої комунікації, у зв'язку із чим авторка пропонує

створення єдиного органу влади відповідального за політику впровадження електронного урядування та координацію дій у цій сфері різних міністерств та відомств, робочих груп, які поки що конкурують між собою, а не взаємодіють [6]. Концептуально погоджуючись з авторкою у необхідності розробки дієвих нормативних актів, що забезпечуватимуть діяльність електронного урядування, все ж не впевнені в підвищенні такої результативності із запровадженням єдиного органу. Адже цифровізація органів публічної влади, як і самого суспільства в цілому, безпосередньо залежить від суб'єктів, які обслуговують такі процеси. А коли на сьогодні ще залишається значна частка державних службовців різного рівня з обмеженими знаннями і можливостями користування засобами інформаційно-комунікативних технологій, то не буде в такому випадку працювати навіть найідеальніша нормативна модель такого забезпечення. У зв'язку із чим, поряд з іншими заходами, ми вбачаємо доцільність у проведенні повномасштабних просвітницьких заходів у цій сфері, можливо навіть із проведенням відповідних кваліфікаційних іспитів та визначення рівня знань для тих категорій державних службовців, в компетенцію яких входить робота з базами даних, реєстрами, тощо.

Сьогодні важливо розробити комплекс заходів, який сприятиме планомірному досягненню показників значного зменшення побоювань та недовіри населення щодо нових механізмів надання адміністративних послуг за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, а також допоможе громадянам належно оцінити переваги використання сучасних механізмів над традиційними.

Паралельно з вказаними питаннями необхідно вирішувати найважливішу, з погляду соціальної підтримки, проблему суттєвої цифрової нерівності. Проблема більшою мірою виражена в обмеженому доступі до послуг в електронному вигляді, коли малозабезпечені верстви населення або ж особи похилого віку мають менші можливості для отримання найважливіших адміністративних послуг в електронному вигляді. Низка громадян, пере-

важно пенсійного віку або ж мешканці сільської місцевості, не мають навіть можливості отримання усього спектру адміністративних послуг в електронному вигляді. Це обумовлено низкою технічних причин, починаючи від відсутності персонального комп'ютера або ж смартфона, до відсутності як такого доступу до Інтернету належної якості. Без вирішення зазначеної проблеми зберігаються технічно та морально застарілі традиційні комунікаційні системи надання послуг населенню, тоді як більшість громадян розцінюють перспективу отримання послуг в електронному вигляді зручнішою. В квітні цього року в Україні повинна була стартувати програма «Е-смартфон», розрахована на забезпечення мобільними пристроями людей похилого віку для покращення їх доступу до адміністративних послуг, однак очевидно, що військове вторгнення Росії в Україну внесло корективи в строки запуску цієї програми.

Поширення цифрових технологій та даних сприяють розвитку світу у правильному напрямку, однак воно також поєднано з низкою ризиків та проблем. Питання безпеки, конфіденційності та етики викликають серйозні занепокоєння, а обізнаність в сфері цифрових технологій та даних та існуючий інституційний потенціал залишаються недостатніми в багатьох сферах, особливо в країнах, що перебувають в складних ситуаціях. Так, варто нагадати, що з лютого 2022 року урядові ресурси та медіа перебувають під постійним тиском кібератак. З метою захисту відомостей, що містять в різних реєстрах, було обмежено доступ до них на рівні нормативних актів [7]. У зв'язку із чим, не лише для України, але й для усього світу на сьогодні кібербезпека є ключовим фактором у формуванні стійкого електронного урядування.

Кібератаки з метою вимагання дедалі частіше стосуються суб'єктів господарювання та органи публічної влади. У травні 2017 року кібератака WannaCry викликала серйозні збої в критично важливих інформаційних інфраструктурах компаній та лікарень у більше, ніж 150 країнах, що послужило поштовхом до більш активної глобальної співпраці.

З самого початку ще на етапі проектування необхідно вживати стратегічних заходів щодо забезпечення безпеки. Глобальна спільнота все більшою мірою розглядає інформаційно-комунікаційні технології як основний засіб для соціально-економічного розвитку, але попереджає, що зловживання цими технологіями порушує питання державної безпеки, захисту окремих фізичних та юридичних осіб у зв'язку з бурхливим розвитком глобального зв'язку. По суті на сьогодні необхідно змінювати існуючі процедури, а також підвищувати грамотність у питаннях кібербезпеки серед державних службовців.

Найбільш поширеними перешкодами для формування стійкого електронного урядування є недостатня підготовка та доступність, а також цифрова неграмотність (e-illiteracy). Існує потреба у довірі, безпеці та конфіденційності, які можна забезпечити шляхом вжиття таких заходів у сфері кібербезпеки: прийняття узгодженого набору законів на регіональному та міжнародному рівнях щодо використання інформаційно-комунікаційних технологій із злочинною чи іншою метою; інтеграція відповідних технічних можливостей для виявлення та реагування на кібератаки та для забезпечення атмосфери довіри та безпеки; встановлення мінімальних критеріїв безпеки та схем сертифікації для програмних додатків та систем.

Для створення безпечної системи електронного урядування постачальники, промислові підприємства та виробники мають співпрацювати між собою. Таким чином можна з самого початку забезпечити безпеку пристроїв, а користувачі зможуть їх оновлювати і, зокрема, змінювати конфігурацію. Перехід на цифрові технології необхідно ретельно планувати та постійно оновлювати план, щоб забезпечити безпеку та актуальність на шляху до сталого розвитку.

Висновки і пропозиції. Підсумовуючи, необхідно відзначити важливість ролі електронного урядування, діяльність якого полягає в необхідності впровадження практики інтерактивної взаємодії з населенням та оптимізації надання адміністративних послуг населенню в Україні. Ці завдання будуть досягнуті шляхом:

спрощення процесу отримання послуг для фізичних та юридичних осіб за рахунок поглиблення реалізації принципу «єдиного вікна»; скорочення кількості необхідних до подання заявником документів; скорочення термінів надання адміністративних послуг; підвищення комфортності отримання адміністративних послуг; протидії корупції та ліквідації ринку посередницьких послуг, тощо. Розвиток електронного урядування та цифрової держави в сучасному суспільстві залежить від уваги, що приділяється урядом країни. Важливу роль також відіграє залучення у проект населення та підтримки і запровадження досвіду країн з найкращими практиками у цій сфері. Економічна спроможність запровадження електронного урядуведена на прикладах низки країн ЄС. Процес збільшення обсягу наданих адміністративних послуг неминучий, зважаючи на те, що електронне урядування сприяє оптимізації процесів взаємодії всередині органів публічної влади та з кінцевими споживачами таких послуг.

Список використаної літератури:

1. Угода про фінансування заходу «Підтримка ЄС для електронного урядування та цифрової економіки в Україні» від 11.02.2020 року. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_001-20#Text (дата звернення: 20.07.2022 року)
2. Norris D. F., Moon M. C. Advancing e-government at the grassroots: Tortoise or hare. *Public Administration Review*. 2005. № 65 (1). P. 64–75.
3. Heeks R. Understanding e-government for development, I-government working paper series. *Institute for Development Policy and Management, University of Manchester*. 2001. № 11. P. 34–37
4. United Nations E-government Survey 2018 URL : <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2018> (дата звернення: 15.07.2022 року)
5. United Nations E-government Survey 2020 URL : <https://publicadministration.un.org/en/Research/UN-e-Government-Surveys> (дата звернення: 15.07.2022 року)
6. Рошук М. Розвиток електронного урядування в Україні: правовий аспект забезпечення безпеки інформації. *Безпека інформації*. 2018. Т. 24, № 1. С. 17-22

7. Деякі питання державної реєстрації в умовах воєнного стану та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 р. № 164 : Постанова

Кабінету Міністрів України від 6 березня 2022 р. № 209 URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/209-2022-п#Text> (дата звернення: 15.07.2022 року).

Turovets Yu. E-governance as a factor of Europeanization of Ukraine

In the article, the author examines the peculiarities of the development of e-government in Ukraine and the world, determines the impact of e-government on the Europeanization of Ukraine and the system of public administration in the country.

The author justifies that e-government is not and cannot be a complete replacement for traditional government but defines an effective way of interaction based on the active use of information and communication technologies in order to improve the quality of administrative services.

The author indicates that Ukraine demonstrates a certain decrease in the growth rates of all e-government indicators, which may be related, among other things, to a relatively less developed telecommunications infrastructure.

While agreeing with the need to develop effective regulatory acts that will ensure the activities of electronic government, the author is not confident in increasing such effectiveness with the introduction of a single body. After all, the digitalization of public authorities, as well as society, directly depends on the entities that serve such processes.

The author proves that it is also important to solve the most important, from the point of view of social support, the problem of significant digital inequality, which is expressed in limited access to services in electronic form, when low-income sections of the population or the elderly have fewer opportunities to receive the most important administrative services in electronic form in the form

The author also points to the need to change existing procedures, as well as to increase literacy in cyber security issues among civil servants.

The process of increasing the volume of provided administrative services is inevitable, given the fact that e-government contributes to the optimization of interaction processes within public authorities and with the end users of such services. The author notes the importance of the role of electronic governance, the activity of which consists in the need to implement the practice of interactive interaction with the population and optimize the provision of administrative services to the population in Ukraine.

Key words: *administrative services, e-government, public services, digitalization, cyber security, service activity.*