

DOI: 10.15421/152054

УДК: [35.07+351+342.07]:004

Наталія Піскоха*Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

Електронні громади у системі електронного урядування

Суттєвий вплив на процес створення електронних громад надає цифрова трансформація, що поглиблюється, суспільства і викликані нею зміни в організації влади. Одним із трендів на даний час є активне впровадження в роботу органів місцевого самоврядування елементів системи електронного урядування. Більш активно це відбувається в містах, але останнім часом набуло поширення і в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ). Метою дослідження є систематизація проблемних питань, які виникають під час створення і функціонування електронних громад. Використані матеріали дослідження «Електронної готовності ОТГ Дніпропетровської області» в межах підготовки програми «Електронна Дніпропетровщина на 2020–2023 роки».

Ключові слова: цифрова трансформація, об'єднані територіальні громади, цифровий розрив, цифрові стандарти

Electronic communities in e-government system

Nataliia Piskokha, Dnipropetrovsk Regional Institute for Public Administration National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

The deepening digital transformation of society and the resulting changes in the organization of power have a significant impact on the process of creating electronic communities. One of the current trends is the active introduction of elements of the e-government system in the work of local governments. This is more active in cities, but has recently become more widespread in united territorial communities (UTGs). The purpose of the study is to systematize the problematic issues that arise during the creation and operation of electronic communities. The materials of the research "Electronic readiness of OTG of Dnipropetrovsk region" in the framework of preparation of the program "Electronic Dnipropetrovsk region for 2020-2023" are used.

Keywords: digital transformation, united territorial communities, digital divide, digital standards

Робота по створенню електронних громад ведеться у багатьох країнах світу і останнім часом почала розвиватися і в Україні. Основні параметри цього процесу визначає цифрова трансформація суспільства і викликані нею зміни в організації влади. Одним із трендів на даний час є активне впровадження в роботу органів місцевого самоврядування елементів системи електронного урядування. Більш активно це відбувається в містах, але останнім часом набула поширення і в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ).

Метою дослідження є систематизація проблемних питань, які виникають під час створення і функціонування електронних громад.

Поняття електронна громада використовується в якості узагальненого визначення організації управління органами місцевого самоврядування на основі процесів і механізмів електронного урядування. Це поняття все

більш активно використовується в науковій літературі і заслуговує більш широкого використання, але, безсумнівно, вимагає і більш детального і глибокого опрацювання.

На наш погляд, можна виокремити наступні загальні проблеми становлення і розвитку електронних громад.

Переваги електронного урядування у громадах можливо реалізувати, забезпечивши доступність цифрових технологій і максимальне залучення до них більшості населення. Тобто недостатній інтерес муніципальних властей до створення електронної громади обумовлений низьким рівнем швидкісного широкопосмугового доступу до Інтернету у малих містах та сільських поселеннях. Можливим варіантом вирішення цієї проблеми є розширення можливостей мобільного доступу 3G/4G до глобальної мережі (Квітка, & Мазур, 2019).

З цього питання уявляються слушними висновки дослідників оцінювання елек-

тронної готовності адміністративно-територіальних одиниць Дніпропетровської області у 2019 році. «Хоча дані щодо розвитку мобільної стільникової телефонії та стаціонарного і мобільного широкосмугового зв'язку свідчать про те, що досягається загальний прогрес, цифровий розрив між територіями в цьому напрямку залишається проблемою, і перш за все, у можливостях доступу до Інтернету та його використання. Органи публічного управління, розробляючи та реалізуючи плани «цифрового облаштування» районів не можуть і не повинні замінити собою приватних операторів що надають мережеві послуги. Їх роль координація зусиль різних учасників цифровізації суспільного життя для досягнення синергійного ефекту їх дій, раціональне використання об'єктів місцевої власності, що надаються різним приватним операторам для розвитку необхідної інфраструктури, сприяння розвитку приватної ініціативи. Територіальні громади могли б прокласти свої телекомунікаційні мережі. В районах із слабким економічним потенціалом, куди не йдуть приватні оператори, це надало б можливість доступу до Інтернету і, по-друге, дозволило б створити конкуренцію на ринку доступу до Інтернету там, де присутній тільки один оператор. Місцева влада не надавала б послуг кінцевим споживачам, а здавала б в оренду комунікаційні мережі багатьом конкуруючим операторам» (Квітка, Титаренко, & Мазур, 2019 с. 24).

Рішення проблеми цифрової нерівності може бути забезпечено за допомогою комплексу заходів, а саме:

- створення інфраструктури широкосмугового інтернет-доступу на всій території країни;

- підвищення доступності для населення і організацій сучасних послуг у сфері цифрових і телекомунікаційних технологій;

- формування єдиного інформаційного простору;

- створення системи громадських центрів доступу населення до державних інформаційних ресурсів.

До загальних проблем створення та функціонування електронних громад належить недостатнє фінансування, а та-

кож неефективне використання коштів, що виділяються для проектів цифрової трансформації. Часто виділені кошти витрачаються в першу чергу на створення або модернізацію морально і технічно застарілої інформаційної інфраструктури. Як правило, такі витрати спрямовані на вирішення локальних тимчасових завдань і при цьому не враховується проблема майбутньої апаратної і програмної інтеграції створених ресурсів в єдину муніципальну інформаційну систему і підключення її до регіональної, загальнодержавної та, у перспективі, глобальної мережевої комунікації. Рішенням даної проблеми може стати стандартизація систем електронної громади у сфері сумісності форматів і протоколів цифрового обміну.

Крім цього, не слід забувати, що електронне урядування – це вже пройдений етап в інноваційному розвитку громад на Заході. Там вже здійснюється цифрова трансформація всього суспільства і відповідно перехід до цифрового управління як в державі, так і в місцевому самоврядуванні. Наявне відставання України в цій сфері спонукає прискорювати процес впровадження електронного урядування та при цьому орієнтуватися вже зараз на використання цифрових технологій і програм.

Багато великих міст України вже мають свої концепції і програми цифрового розвитку. Говорити про те, що вони реалізуються повною мірою поки не доводиться. Швидше йдеться про правильний напрямок у міському розвитку, який може бути реалізований у майбутньому.

На державному рівні, ми бачимо актуальним завдання інвентаризації виконаних проектів і наявних систем силами експертного співтовариства, а також створення банку «модельних» інформаційних систем. У результаті можна отримати лінійку цифрових продуктів, кожен з яких вирішує деяку специфічну проблему електронної громади, а IT-фахівці органів місцевого самоврядування могли б збирати необхідну конфігурацію, відповідну масштабу і потребам громади.

Сьогодні найбільш поширеною інновацією для електронної громади є «безпаперові» технології, що передбачають

створення електронних систем обігу документів і обміну супутньою інформацією, а також взаємодія «паперової» і «безпаперової» систем між собою для поетапного звільнення від внутрішніх «паперових технологій». Для реалізації переходу громади на «безпаперові технології» документообігу необхідно по-перше, навчити всіх співробітників органу місцевого самоврядування роботі з сучасними цифровими системами і програмними продуктами; по-друге, забезпечити надійний інформаційний захист і юридичну значимість електронного документа. Компетентний цифровий підпис набуває в даному контексті особливої важливості, тому що забезпечує достовірність інформації та її творця.

У деяких областях України цифрові технології активно впроваджуються в ОТГ завдяки допомозі регіональних органів влади (Kvitka, Borodin, Yemelyanov, & Ivashova, 2020). Незважаючи на позитивний ефект реалізації таких програм, практика їх реалізації показує ще одну проблему розвитку електронних громад, яка полягає в тому, що громади не є повноправними власниками інформаційних територіальних ресурсів, а тільки учасниками тих чи інших регламентів погоджень, де основну дозвільну функцію виконують територіальні органи держави. Певною мірою це порушує самостійність органів місцевого самоврядування. Ймовірно, доцільно на законодавчому рівні санкціонувати міжвідомчий цифровий інформаційний обмін, в якому рівноправними учасниками будуть і органи місцевого самоврядування.

До проблем функціонування електронних громад необхідно віднести і такі, як: використання недокументованих форматів даних, протоколів обміну, інших закритих інформаційних технологій, відсутність єдиних класифікаторів, довідників і схем даних. Це істотно обмежує можливість застосування автоматизованих засобів пошуку та аналітичної обробки інформації, що міститься в різних системах, і ускладнюють доступ громадян та організацій до державних і муніципальних інформаційних ресурсів. Це також знижує оператив-

ність підготовки управлінських рішень, сумісність інформаційних систем, що негативно позначається на якості адміністративних послуг.

Крім цього, використання в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування закритих технологій, відсутність єдиних стандартів використання відкритих інформаційних систем веде до зростання технологічної залежності публічної влади від постачальників засобів інформаційних та комунікаційних технологій, знижує ефективність створення і розвитку цифрових систем, порушує права громадян і організацій на рівний доступ до публічної інформації.

На даний час очевидна необхідність поглиблення аналізу заходів щодо формування електронного управління на муніципальному рівні. Офіційна статистична інформація поки не має даних, які б характеризували рівень застосування цифрових технологій муніципалітетами. Показником оцінки інформаційної відкритості органів місцевого самоврядування часто є факт наявності (відсутності) інтернет-сайту (інтернет-сторінки) органу місцевого самоврядування.

Разом з тим необхідно відзначити, що факт наявності інтернет-сайту не завжди говорить про інформаційну відкритість органів місцевого самоврядування. Аналіз офіційних інтернет-сайтів ОТГ Дніпропетровської області показує, що не всі муніципальні інтернет-ресурси відповідають вимогам українського законодавства (Інтегральна оцінка сайтів, 2019).

На наш погляд, потрібен єдиний кількісний індикатор у галузі реалізації концепції електронної громади, наприклад, частка адміністративних і муніципальних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування та муніципальними установами в електронному вигляді онлайн.

Це передбачає подальше дослідження технологічних, правових, організаційних та фінансових умов вирішення зазначених проблем, що перешкоджають більш інтенсивному впровадженню цифрових технологій в діяльність електронних громад.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

Інтегральна оцінка сайтів ОТГ і міських рад Дніпропетровської області. (2019). Retrieved from <https://gri2020-22.dp.gov.ua/storage/app/sites/70/dridu/ocinka%20sites.pdf>

Квітка, С., & Мазур, О. (2019). Доступ до мережі Інтернет через мобільні пристрої: світовий досвід та перспективи розвитку в Україні. *Аспекти публічного управління*, 7 (9–10), 5–18. doi: 10.15421/151944).

Квітка, С., Титаренко, О., & Мазур, О. (2019). Оцінка стану цифрового розвитку адміністративно-територіальних одиниць Дніпропетровської області. *Аспекти публічного управління*, 7 (11), 15–25. doi: 10.15421/151952

Kvitka, S., Borodin, Ye., Yemelyanov, V., & Ivashova, L. (2020). The foresight of national economy's digital development. *Revista inclusiones*, 7 (SI), 112–125. Retrieved from <http://www.archivosrevistainclusiones.com/gallery/10%20vol%207%20num%20especialleabriljunio2020revinclusi.pdf>