



УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i6.2272>**А. Гнатовська,**

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права
Чернівецького юридичного інституту
Національного університету
«Одеська юридична академія»

ДІДЖИТАЛІЗАЦІЯ ТА ІНФОРМАТИЗАЦІЯ В АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОДИНИЦЯХ: ОСОБЛИВОСТІ ТА ПРОБЛЕМИ ЗДІЙСНЕННЯ

Постановка проблеми. Дослідження процесу діджиталізації нашого суспільства надзвичайно цікавий, оскільки він охоплює найрізноманітніші сфери життя та здійснюється максимально швидко в останні роки. Здійснення характеристики усіх процесів, що пов'язані з діджиталізацією в Україні є надзвичайно цікавим, але при умові, що аналіз цих процесів відбувається лише щодо роботи органів державної влади та без «занурень» до органів місцевого самоврядування та адміністративно-територіальних одиниць. Саме тому у статті визначаються різні аспекти здійснення діджиталізації на місцях у контексті інформатизації суспільства.

Мета статті – охарактеризувати процеси впровадження «електронного уряду» на місцях, визначення загальних проблем та можливих перспектив при впровадженні діджиталізації та окреслення проблем забезпечення належного рівня інформатизації на місцях.

Основний матеріал. Для сучасної системи державної влади не тільки необхідно, а й природно використовувати передові інформаційно-комунікаційні технології – бути «електронним урядом» – не заради «технологічної моди», але заради нової якості адміністрування, що відповідає сучасним тенденціям соціально-економічного

розвитку, у тому числі сучасним загрозам інституту держави та праву.

Ефективність перетворення системи державного управління загалом визначається основними принципами функціонування суб'єктів органів публічної влади, всебічним обліком та узгодженням публічних інтересів, інтересів позитивно діючих комерційних та некомерційних об'єднань, а також бажанням громадянського суспільства прийняти ці зміни та діяти надалі відповідно до їх задуму. Наявність практичних результатів, позитивних чи негативних підсумків тривалої роботи, що виражають величезне різноманіття умов, підходів та рішень для спектру завдань «електронного уряду». Цей досвід покликаний бути основою аналізу реальних (а не нав'язуваних органами громадського управління) потреб муніципального управління та громадян реалізації різних проєктів у сфері створення та функціонування «електронного уряду». На основі цього досвіду можна достовірно оцінювати обсяги та якісний склад ресурсів, необхідних для досягнення конкретних цілей. Більше того, аналіз того, ким і як використовується регіональний досвід, є основою висновку про необхідність та ефективність різних державних структур та інститутів, що



формується для підтримки процесів інформатизації в цілому.

Успіх чи невдача будь-якої програми визначається тим, наскільки вона близька і зрозуміла людям, враховує їхні потреби та інтереси, вирішує завдання соціально-економічного розвитку регіону.

В даний час органи виконавчої влади практично на 100% забезпечені комп'ютерною технікою, їх службовці вміють користуватися локальними обчислювальними мережами, Інтернетом, мають розділи на веб-сайтах або власні сайти. Тим самим було створено матеріально-технічну базу «електронного уряду». Однак в адміністративно-територіальних одиницях це забезпечення та рівень підготовки службовців, на жаль, не стовідсотковий, а повний перехід до «електронного уряду» вимагає проведення цілого комплексу заходів, що включають:

- розробку інфраструктури інформаційної системи територіального управління;
- створення системи електронної взаємодії між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, що нормально функціонує;
- повний перехід на електронний документообіг;
- організацію навчання державних службовців та службовців органів місцевого самоврядування із користування системою.

Особливу роль покликані відіграти нові інформаційні технології у реалізації пріоритетних національних проєктів та адміністративної реформи. Слід зазначити, що в даний час в органах виконавчої округу встановлено модулі системи електронного документообігу. Активно розвивається система державних інформаційних ресурсів. Нині в структуру державних інформаційних ресурсів входять:

- офіційні веб-сайти органів державної влади;
- освітні інформаційні портали;
- портали відкритої освіти;

- портали розвитку галузей;
- сайти органів виконавчої на місцях;
- сайти органів місцевого самоврядування.

Проте, варто звернути увагу, що в Постанові Кабінету Міністрів України «Деякі питання електронної взаємодії електронних інформаційних ресурсів» не передбачається участь чи залучення органів місцевого самоврядування [1].

З метою підвищення ефективності взаємодії між органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та громадянами на основі використання інформаційно-комунікаційних технологій підтримується та впроваджується цілий комплекс проєктів зі створення програмно-технічних комплексів. Це забезпечує реалізацію зворотного зв'язку між органами управління та громадянами.

У медійному просторі багато новин про успіхи України на шляху до цифровізації держави. Користувачі захоплюються новими функціями мобільного застосунку «Дія». Однак чомусь на другий план відійшов один з ключових елементів розбудови цифрової держави: національна система електронної взаємодії «Трембіта», яка була абсолютним новаторством у 2017 році в Україні, та привернула до себе багато уваги. На неї покладала великі надії вся державна ІТ-спільнота.

16 січня 2020 року система була введена в промислову експлуатацію та успішно функціонує.

До кінця 2020 року до системи долучилося 70 державних органів влади та організацій. У промисловому середовищі системи зареєстровано 36 державних електронних інформаційних ресурсів.

Обмін транзакціями відбувається з 28 реєстрами, побудовано 136 електронних взаємодій, (зокрема для реалізації послуг «єМалятко», ID14, «єПрописка»), здійснено понад 70 млн обмінів даними через систему «Трембіта» [2].



«Трембіта» – основа електронного урядування, яка забезпечує глобальний реінжиніринг процесів державного управління. Головна її мета – оптимізація процесів та їх прозорість. Людина не залучається до процесу обміну даними, система робить це сама. Це не лише пришвидшує процес, а й зводить до нуля механічні помилки та нівелює корупційні прояви.

Першу угоду про підключення до системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів «Трембіта» укладено між Державним агентством з питань електронного урядування України та Міністерством фінансів України.

Надалі аналогічні угоди будуть укладені Державною фіскальною службою, Пенсійним фондом, Міністерством юстиції та Міністерством внутрішніх справ та іншими відомствами та установами.

За допомогою системи електронної взаємодії «Трембіта» між Національною службою здоров'я України та Державною службою України з питань лікарських засобів та контролю за наркотиками відтепер відбуватиметься автоматичний обмін даними. Планується, що саме завдяки «Трембіті» щомісяця відбуватиметься більше мільйона перевірок даних.

Електронна взаємодія впроваджена для ефективної реалізації Урядової програми реімбурсації «Доступні ліки», яка передбачає цілковите або часткове відшкодування з держбюджету вартості лікарських засобів для пацієнтів із серцево-судинними захворюваннями, бронхіальною астмою та діабетом II типу [3].

Система електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, також система інтеперабельності в Україні, чи просто система «Трембіта» – це сучасне організаційно-технічне рішення, яке дозволяє будувати безпечні інформаційні міжвідомчі взаємодії органам державної влади, органам місцевого самоврядування та суб'єктам госпо-

дарювання через інтернет шляхом обміну електронними повідомленнями між їх інформаційними системами [4].

Швидкий прогрес у сфері інформатизації загострює та посилює інформаційну нерівність. Хоча Національна програма інформатизації визначає стратегію розв'язання проблеми забезпечення інформаційних потреб та інформаційної підтримки соціально-економічної, екологічної, науково-технічної, оборонної, національно-культурної та іншої діяльності у сферах загальнодержавного значення та включає:

- Концепцію Національної програми інформатизації;
- сукупність державних програм з інформатизації;
- галузеві програми та проекти інформатизації;
- регіональні програми та проекти інформатизації;
- програми та проекти інформатизації органів місцевого самоврядування [5].

Проте, на практиці незважаючи на досить високі темпи розвитку інформаційних та комунікаційних технологій, рівень підготовленості адміністративно-територіальних одиниць до «електронного уряду» суттєво різниться. Звідси випливає, що провідну роль у подоланні такої нерівності мають відіграти програми інформатизації, запровадження відповідних освітніх стандартів, програм, розвитку безперервної освіти та фінансування. Окремо слід зазначити неготовність громадян до заходів, які здійснюються у процесі функціонування «електронного уряду». Специфіка мережі Інтернет створює можливості і для порушення основоположних прав і свобод. Так, право на свободу думки та вираження поглядів, яке реалізується за допомогою мережі Інтернет, може конкурувати з правом на приватність [6].

Крім того, науковці виділяють такі проблеми впровадження діджиталізації на місцях:



– кадрова криза місцевого самоврядування і необхідність перекваліфікації старих кадрів відповідно до нових компетенцій;

– удосконалення системи надання адміністративних послуг та цифровізація більшості цих процесів для створення ефективної взаємодії між об'єднаними територіальними громадами і центральною владою;

– розвиток громадської ініціативи в питанні реалізації місцевих фінансів;

– недосконалість законодавчого забезпечення процесів діджиталізації в контексті децентралізації, необхідність розширення чинної законодавчої бази;

– недостатність технічного та фінансового забезпечення регіонів через невміння місцевої влади реалізувати потенціал об'єднаної територіальної громади та інтегрувати у свою діяльність новітні технології;

– корупція й опір із боку місцевої влади, що гальмують процеси розвитку на всіх рівнях [6].

Далі слід наголосити на проблемі фінансування. При закінченні розробки та впровадження проектів виникала необхідність поширення вже випробуваних систем у області, де фінансова підтримка з боку центру мала залежати від забезпеченості області відповідними ресурсами. Нестачу коштів для реалізації проектів інформатизації та побудови «електронного уряду» в областях багато експертів пов'язують насамперед із нерівномірним фінансуванням адміністративно-територіальних одиниць, а також із надто високою для існуючих бюджетів вартістю виконання рішень компаніями-розробниками. Без жодних сумнівів слід зазначити, що успішність створення «електронного уряду» в областях безпосередньо залежить від їхньої фінансової забезпеченості.

С.А. Дяченко робить звертає увагу на особливості сучасного стану діджиталізації у сфері місцевих фінансів. По перше, науковець встановлює

необхідність розширення доступу територіальних громад до процесу планування місцевих бюджетів, оскільки, на сьогодні така участь передбачається в переважній більшості випадків лише на етапі контролю та моніторингу за використанням коштів місцевого бюджету. Подруге, сам процес контролю, який реалізується засобами програмного забезпечення та електронними платформами, є на сьогодні лише фрагментарним залученням громадськості до процесу управління місцевими фінансами. Варто також зазначити, що сучасні інструменти, як-от: ProZoggo, дають змогу суб'єктам господарювання отримувати доступ до процесу перерозподілу фінансових ресурсів. Але сервіси та програмні платформи громадського контролю за використанням бюджетних коштів, демонструють обмеженість, оскільки і DoZoggo, і E-data – Spending надають можливість лише контролю за станом виконання місцевих бюджетів у частині здійснення закупівель та витрат місцевого бюджету у відсотковому виразі. Тобто мова йде про кількісні показники використання місцевого бюджету. Щодо показників якісного використання вказаних коштів, то на сьогодні такі можливості відсутні, в тому числі й щодо перевірки відповідності конкурсної документації під час проведення місцевих закупівель вимогам законодавства. Все це означає необхідність перегляду організаційно-правового забезпечення механізму діджиталізації управління місцевими фінансами, який має корелюватись з комплексною реформою децентралізації влади в Україні [7]. Ці процеси повинні реалізовуватись з дотриманням принципів динамічності та циклічності [8].

Взагалі, складно повірити в комплексну реалізацію проектів «електронного уряду» в рамках поточного циклу управління. І це передусім пов'язано з недостатньою нормативно-правовою базою, невисокими



обсягами фінансування, незадовільним рівнем кваліфікації службовців місцевого самоврядування, а також з нестачею уваги з боку специфіки реалізації проектів «електронного уряду» на окремих територіях. Так, наприклад, в адміністративно-територіальних одиницях з високим рівнем фінансового забезпечення приймаються та реалізуються рішення про впровадження місцевих програм інформатизації [8, 9, 10], впроваджуються в життя громад сіті-боти, які є швидким та зручним каналом для отримання нагальної інформації про стан доріг, ремонтні роботи та покращення умов життя громадян [11].

Висновки. Спрямованість розвитку інформаційного простору адміністративно-територіальних одиниць дозволяє говорити про необхідність коригування стратегії та тактики інформатизації сфери суспільно-політичних відносин. Процеси інформатизації та діджиталізації нашого суспільства та держави тісно переплелися та нерозривно пов'язані одне з одним. У зв'язку з цим на місцях важливо забезпечити доступ громадян до бездротової мережі Інтернет, створити при органах місцевого самоврядування комп'ютерні центри для всіх верств населення, сприяння розвитку комп'ютерної освіти громадян, поширювати інформацію про важливість та необхідність діджиталізації суспільства в цілому та кожного громадянина зокрема.

Впровадження діджиталізації на місцях приводить до:

- безпосереднього спілкування органів місцевого самоврядування з постійними жителями адміністративно-територіальної одиниці;
- моментального отримання інформації про нагальні проблеми території;
- реагування на проблему в найкоротші строки;
- оцінка роботи службовців органів місцевого самоврядування за якість виконаних ними робіт.

Переорієнтація більшості органів місцевого самоврядування на можливості нових інформаційно-комунікаційних технологій значно розширила можливості як для фізичних, так і для юридичних осіб. Вимоги ефективності взаємодії органів місцевого самоврядування з громадянами висулися на перший план у списку пріоритетів управління в країні. Однією з найважливіших умов розвитку та функціонування «електронного уряду» на місцях, безсумнівно, є вдосконалення нормативної правової бази. Назріла необхідність розробки та затвердження нормативних правових актів, які регламентують порядок використання та адміністрування окремих підсистем «електронного уряду» на місцях, а також розроблення та вдосконалення нормативних правових актів, що регулюють організацію доступу громадян до офіційної інформації органів місцевого самоврядування.

У статті розглянуто загальні засади інформатизації суспільства, визначені суттєві відмінності рівня здійснення діджиталізації на рівні держави та адміністративно-територіальних одиниць. Зроблено акцент на важливості фінансового забезпечення процесів діджиталізації та впровадження інформаційно-комунікаційних технологій на місцях.

Акцентовано на тому, що ефективне публічне адміністрування полягає у безперервному контролі громадянського суспільства, що підіймається на публічний рівень, використовуючи знання, досвід та інформацію, де зберігаються і через яку передається цей досвід як головний інструмент вирішення проблем суспільства загалом.

Процес впровадження інформаційно-комунікаційних технологій фактично сформував якісно нову, глобальну організаційну культуру, в якій індивід, що вільно управляє



інформацією, здатний істотно впливати на соціально-організаційні правила гри, роблячи виклик самому інституту держави і права. Для сучасної системи державної влади не тільки необхідно, а й природно використовувати передові інформаційно-комунікаційні технології. Але ці процеси повинні одночасно реалізовуватися і в програмах на місцях, які повинні максимально наближувати людину до реального вирішення питань місцевого значення та негайного отримання інформації.

Зроблено висновок, що процеси інформатизації та діджиталізації нашого суспільства та держави тісно переплелися та нерозривно пов'язані одне з одним. У зв'язку з цим на місцях важливо забезпечити доступ громадян до бездротової мережі Інтернет, створити при органах місцевого самоврядування комп'ютерні центри для всіх верств населення, сприяти розвитку комп'ютерної освіти громадян, поширювати інформацію про важливість та необхідність діджиталізації суспільства в цілому та кожного громадянина зокрема.

Ключові слова: діджиталізація, інформатизація, публічне адміністрування, адміністративно-територіальні одиниці, електронний уряд.

Hnatovska A. Digitalization and informatization in administrative-territorial units: features and problems of implementation

The article considers the general principles of informatization of society, identifies significant differences in the level of digitalization at the state level and administrative-territorial units. Emphasis is placed on the importance of financial support of digitalization processes and implementation of information and communication technologies on the ground.

Emphasis is placed on the fact that effective public administration

is the continuous control of civil society, which rises to the public level, using knowledge, experience and information where it is stored and through which this experience is transmitted as the main tool for solving society as a whole.

The process of introduction of information and communication technologies has actually formed a qualitatively new, global organizational culture in which an individual who freely manages information is able to significantly influence the socio-organizational rules of the game, challenging the very institution of state and law. For the modern system of state power it is not only necessary but also natural to use advanced information and communication technologies. But these processes must be implemented simultaneously in field programs, which should bring people as close as possible to the real solution of issues of local importance and immediate receipt of information.

It is concluded that the processes of informatization and digitalization of our society and state are closely intertwined and inextricably linked. In this regard, it is important to provide citizens with access to wireless Internet, to create computer centers at local governments for all segments of the population, to promote computer education of citizens, to disseminate information about the importance and need for digitalization of society as a whole and each citizen in particular.

Key words: digitalization, informatization, public administration, administrative-territorial units, e-government.

Література

1. Деякі питання електронної взаємодії електронних інформаційних ресурсів : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2016 р. № 606. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/606-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.11.2021).



2. Молчанов Д. Куди поділась Трембіта? URL: <https://www.epravda.com.ua/rus/columns/2021/02/16/671058/> (дата звернення: 20.11.2021).

3. Запрацювала перша електронна взаємодія в межах системи «Трембіта». URL: <https://www.auc.org.ua/povupa/zapracuivala-persha-elektronna-vzayemodiya-u-mezhah-systemy-trembita> (дата звернення: 20.11.2021).

4. Система електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів. URL: <https://dir.gov.ua/projects/trembita> (дата звернення: 20.11.2021).

5. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 4 лютого 1998 року № 74/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 20.11.2021).

6. Манжосова О.В. Проблеми реалізації приватних прав в умовах глобальної цифровізації. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». 2021. Том XXVIII. С. 89–96.

7. Балінський В.В. Децентралізація в умовах діджиталізації : взаємовплив. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2020. Випуск 19. С. 82–87.

8. Дяченко С.А. Діджиталізація як сучасний механізм управління місцевими фінансами в умовах децентралізації влади. Інвестиції: практика та досвід. 2020. № 15–16. С. 126–131.

9. Латковська Т.А., Марущак А.В., Олексій У.О. Правові та теоретичні проблеми визначення Інтернет-банкінгу в Україні. Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії і практики. Львів. 2021. № 1(36). С. 27–34.

10. Про регіональну програму інформатизації «Електронна Дніпропетровщина» на 2017–2019 роки : рішення Дніпропетровської обласної ради від 2 грудня 2016 р. № 125-7/VII. URL: <http://oblrada.dp.gov.ua/rishennia/sklikannia-7/vii-cesia-dnipropetrovska-oblasnoi-ra/pro-regionalnu-programu-informatiz-2/> (дата звернення: 20.11.2021).

11. Програма інформатизації «Електронна Миколаївщина» на 2018–2020 роки : рішення Миколаївської обласної ради від 2 грудня 2017 р. URL: <https://www.mk-oblrada.gov.ua/UserFiles/decreeProject/15209468455aa7ce9d210e2.pdf> (дата звернення: 20.11.2021).

12. Місцева програма інформатизації «Електронна громада» на 2018–2020 роки рішення Вербківської сільської ради від 31 жовтня 2018 р. URL: <https://verbki.otg.dp.gov.ua/ua/rishennya-gromadi/miscuva-programa-informatizaciyi-elektronna-gromada-na-2018-2020-roki> (дата звернення: 20.11.2021).

13. Сімі-бот Назар. URL: <https://citybot.pro/> (дата звернення: 20.11.2021).

