

ОЛІЙНИК В. С.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри теорії та історії держави
і права, конституційного права
(Пенітенціарна академія України)

УДК 342.241

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.1.2.2>

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ЦИФРОВІЗАЦІЇ РОБОТИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО УПРАВЛІННЯ І САМОВРЯДУВАННЯ

У статті проаналізовано проблемні питання цифровізації роботи органів місцевого управління і самоуправління як одного з елементів побудови системи електронної демократії в Україні.

Розглянуто поняття електронного уряду та електронної демократії.

Під електронним урядом розуміють організацію відносин державних органів та суспільства на основі інформаційно-комунікативних технологій «з метою оптимізації послуг, що надаються, підвищення залучення суспільства у питання державного управління і вдосконалення внутрішніх бізнеспроцесів» Під електронною демократією розуміють загальну абстрактну, збірну політико-правову категорію, таку, що позначає сукупність заснованих на інформаційно-комунікаційних технологіях та засобах способів впливу інститутів громадянського суспільства і окремих громадян на функціонування політичної системи.

Визначено основну мету цифровізації роботи органів місцевого управління і самоуправління. Основна мета цифровізації роботи органів місцевого управління і самоуправління полягає в розширенні можливостей комунікації людини і органів управління і самоуправління та підвищенні ефективності їх участі в прийнятті рішень даними органами.

Визначено основні проблеми цифрової трансформації та запропоновано рекомендації з їх усунення. Основними проблемами є відсутність кваліфікованих кадрів, цифрова неграмотність та цифровий розрив.

Цифрова трансформація органів муніципалітетів – актуальна проблема, рішення якої потребує не лише наявності таких професіоналів, але і їх залучення, а саме головне – утримання в державному секторі.

Громадяни з малозабезпечених і сільських районів, як правило, мають менший доступ до цифрових технологій, що призводить в цілому до цифрової неграмотності та відсутності навичок використання цифрових технологій в області інформаційно-комунікаційних технологій. Цифровий розрив у віддалених чи сільських районах країни обумовлює нерівність по відношенню низької грамотності в області ІКТ, поганого фізичного доступу до технологій і недостатньої обізнаності.

Ключові слова: цифровізація, цифровий уряд, цифрова демократія, цифровий розрив, інформаційно-комунікаційні технології.

Oliinyk V. S. Problematic aspects of digitization of the work of local government and self-government bodies

The article analyzes the problematic issues of digitalization of the work of local government and self-government bodies as one of the elements of building a system of electronic democracy in Ukraine.

The concepts of electronic government and electronic democracy are considered.



Electronic government means the organization of relations between state bodies and society on the basis of information and communication technologies "for the purpose of optimizing the services provided, increasing the involvement of society in matters of public administration and improving internal business processes". E-democracy is understood as a general abstract, collective political and legal category, which denotes a set of methods of influence of civil society institutions and individual citizens on the functioning of the political system, based on information and communication technologies and means.

The main goal of digitalization of the work of local government and self-government bodies has been determined. The main goal of digitalization of the work of local government and self-government bodies is to expand the communication capabilities of people and government and self-government bodies and to increase the effectiveness of their participation in decision-making by these bodies.

The main problems of digital transformation are identified and recommendations for their elimination are offered. The main problems are the lack of qualified personnel, digital illiteracy and the digital divide.

The digital transformation of municipal bodies is an urgent problem, the solution of which requires not only the presence of such professionals, but also their involvement, and most importantly, their retention in the public sector.

Citizens from low-income and rural areas tend to have less access to digital technologies, which generally leads to digital illiteracy and a lack of digital skills in the field of information and communication technologies. The digital divide in remote or rural areas of the country results in inequality in terms of low ICT literacy, poor physical access to technology, and lack of awareness.

Key words: *digitalization, digital government, digital democracy, digital divide, information and communication technologies.*

Вступ. В Концепції розвитку електронної демократії в Україні йдеться про те що, з розвитком інформаційно-комунікаційних технологій з метою розширення можливостей участі громадян у процесі державотворення та державного управління все більше застосовуються інструменти електронної демократії. Серед інших проблем в даній сфері Концепція, зокрема називає і наступні:

– наявність цифрової нерівності внаслідок недостатньо розвиненої інфраструктури доступу до Інтернету залежно від географічного положення та типів населених пунктів;

– низький рівень готовності державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування, фізичних та юридичних осіб до запровадження електронної демократії, недостатність рівня знань і навичок у державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування, громадян щодо розвитку електронної демократії[1].

У наступні роки державний сектор повинен зазнати радикальних змін, щоб впоратися з демографічними і фінансовими проблемами. Використання технологій, створення інноваційного потенціалу і цифровізація в рамках проектів цифрової трансформації – ключові фактори, що дозволяють добитися успіху при переході до стійкого розвитку. Державний сектор має глибокі культурні і історичні корені, в ньому складніше всього змінити культуру, що ускладнює успішне здійснення проектів цифрової трансформації

Проблемам цифровізації місцевого управління та самоврядування приділяли в своїх роботах ряд зарубіжних та вітчизняних вчених, а саме: М. Кастельс, О. Тоффлер, Ф. Уэбстер, Р. Дарендорф, Д. Белл, Н. Винер, Р. Катц, Й. Масуда, М. Аттинджер, М. Бандеман, серед вітчизняних – О. Бойко, С. Квітка, Л. Крупнова, Н. Литвин, Н. Новіченко, О. Євсюкова, О. Сасенко, О. Шевченко, Г. Шаульська, І. Клименко, К. Линьов, І. Вовчак, В. Вакуленко, Ю. Дітковська, О. Дудкіна, Т. Гончарова, А. Бондаренко та деякі інші.

Разом з тим, саме мета та проблеми цифрової трансформації органів муніципалітетів та шляхи їх вирішення в досить малому ступеню вивчені.



Постановка завдання. Головною ціллю даної статті є визначення мети та розгляд проблем що виникають в процесі цифрової трансформації роботи органів місцевого управління та самоврядування і шляхів їх подолання. Для цього необхідно виконати наступні завдання:

- розглянути поняття електронного уряду та електронної демократії
- визначити основну мету цифровізації роботи органів місцевого управління і самоуправління
- визначити основні проблеми цифрової трансформації та запропонувати рекомендації з їх усунення

Результати дослідження. Питання цифровізації усіх сфер життя суспільства в даний час має найактуальніший характер. Однак варто зауважити, що нерідко тренд цифровізації є самою метою, з чим звичайно ж важко погодитись.

На наш погляд, головна мета полягає у підвищенні ефективності комунікації людини, суспільства і держави шляхом пошуку нових форм взаємодії. Інформаційні технології в даному аспекті є достатньо перспективними, оскільки їх використання в державному управлінні можуть сприяти підвищенню активності людей в прийнятті участі в управлінні і прийнятті рішень різними державними органами.

Дане явище, як правило, розглядається крізь призму таких концепцій, як електронний уряд та електронна демократія. Під електронним урядом розуміють організацію відносин державних органів та суспільства на основі інформаційно-комунікативних технологій «з метою оптимізації послуг, що надаються, підвищення залучення суспільства у питання державного управління і вдосконалення внутрішніх бізнеспроцесів». Під електронною демократією розуміють загальну абстрактну, збірну політико-правову категорію, таку, що позначає совокупність заснованих на інформаційно-комунікаційних технологіях та засобах способів впливу інститутів громадянського суспільства і окремих громадян на функціонування політичної системи [2]. Відмітимо, що термін електронна демократія, на наш погляд, в широкому сенсі включає в себе електронний уряд, як один з елементів своєї структури. Реалізація електронної демократії в даний час має широке поле для дискусії. Не дивлячись на можливість реалізації «прямої демократії» є проблема щодо прийняття рішень, які складно буде реалізувати. Науковці також до проблем реалізації електронної демократії відносять:

- дезінформування – складність установалення особистості суб'єкта і верифікації його статусу;
- вторгнення в приватне життя. Розвиток нових форм комунікацій і переходу багатьох сфер в цифрове середовище містить в собі великі ризики порушення права недоторканності особистого життя та розголошення персональних даних;
- цифрова дискримінація. Під нею розуміється відсутність можливості рівного використання своїх прав за допомогою інформаційних технологій із-за різного рівня володіння пристроями доступу до інформації [3, с. 150].

Тому дані ризики слід враховувати при розробці нових форм використання інформаційних технологій в різних сферах.

Спочатку слід визначити які завдання повинна переслідувати така цифровізація. На наш погляд, основна мета цифровізації роботи органів місцевого управління і самоуправління полягає в розширенні можливостей комунікації людини і органів управління і самоуправління та підвищенні ефективності їх участі в прийнятті рішень даними органами.

Крім того, цифровізація в даній сфері направлена:

- на пошук нових форм комунікації;
- аналіз механізму надання послуг громадянам та підвищення його ефективності;
- підвищення політичної та громадської активності громадян;
- укріплення горизонтальних і транспарентних зв'язків між громадянами, органами влади та іншими суб'єктами суспільно-політичної діяльності;
- зниження адміністративних бар'єрів і рівня корупції;
- підтримка інститутів і процедур публічної самоорганізації



громадян;
– популяризація серед населення законних практик застосування ІКТ в політичному процесі.

Запуск додатку «Дія», свідчить про те що Україна також активно долучається до процесів цифровізації. На кінець серпня 2023 року до цього додатку долучилися вже 18 мільйонів користувачів [4, с. 130]. Сам застосунок був випущений в кінці 2019 року в якості бета-версії, а вже в лютому 2020 року його було реалізовано повноцінно з презентацією доступних функцій та послуг. «Дія» була розроблена та представлена Міністерством цифрової трансформації України як приклад перших кроків на шляху до створення та розвитку «цифрової держави», яка зможе зібрати в собі все необхідне для ефективного забезпечення всіх запитів громадян у різних питаннях [5]. На даний час додаток дає доступ до більшості документів громадян (паспорт, закордонний паспорт, водійське посвідчення, студентський квиток тощо) та певного переліку послуг (сплата податків та штрафів, відкриття ФОП та інші).

В Державній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки також закладена актуальність цифровізації місцевого самоврядування. В стратегії вказується, що наразі низький рівень конкурентоспроможності регіонів однією із своїх причин має саме доволі посередній рівень цифровізації та цифрової обізнаності на місцях. Також серед пріоритетів регіонального розвитку вказується підвищення якості та забезпечення доступності для населення послуг, що надаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, незалежно від місця проживання, зокрема на засадах цифровізації [6]. Держава підкреслює зростаючу роль діджиталізації у життєдіяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування соціальної інфраструктури, внутрішнього туризму, середньої освіти тощо. Так, на території України діють різні програми, які направлені на поширення та покращення рівня цифровізації в різних українських регіонах.

Наприклад одним із напрямків програми EGAP є цифровізація регіонів. Ця програма сприяє розвитку та підвищенню інституційної спроможності органів місцевого самоврядування, їх компетенцій серед сучасних запитів громадян, активізації та підвищенню комунікації між владою та громадянами для прийняття рішень, покращенню роботи ЦНАПів, підвищенню цифрової грамотності та забезпечення цифрової безпеки на рівні громад [7].

Однією з основних проблем цифрової трансформації місцевого самоуправління є відсутність кваліфікованих кадрів. Цифрова трансформація органів муніципалітетів – актуальна проблема, рішення якої потребує не лише наявності таких професіоналів, але і їх залучення, а саме головне – утримання в державному секторі. Пандемія COVID-19 як найкраще показала, як багато секторів економіки не здібні пристосуватися до змін, що відбуваються; і муніципальний сектор показав себе не найкращим чином. Місцеві органи влади не в змозі (і багато регіонів це наочно показали) змінювати свої моделі обслуговування так само швидко, як приватний сектор, громадяни як і раніше чекають, що публічне управління буде адаптуватися під нові умови і розширювати спектр своїх послуг та покращувати свої компетенції. Для муніципальних адміністрацій це означає, що настав час прийняти цифрову трансформацію і впроваджувати цифрові технології. Низький рівень цифрових компетенцій муніципальних службовців є одним з факторів, що стримують розвиток цифрової економіки України. Державі необхідні фахівці принципово нової якості, що їх зараз об'єктивно недостатньо. У всіх сферах соціально економічного розвитку інтенсивність інформаційних процесів висока і стабільно збільшується; сфера застосування інформаційних і комунікаційних технологій розширюється. Вони стають основним фактором трансформації і оптимізації управлінської діяльності на всіх її рівнях.

Наступною проблемою є цифрова неграмотність. Цифрові компетенції і мобільні цифрові технології позиціонуються як найбільш значущий фактор цифрової соціальної інтеграції і реалізації формування у громадян цифрової грамотності в сучасному суспільстві знань. Громадяни з малозабезпечених і сільських районів, як правило, мають менший доступ до цифрових технологій, що призводить в цілому до цифрової неграмотності та відсутності



навичок використання цифрових технологій в області інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ). Не дивлячись на значні переваги ІКТ при використанні державного сектора, громадяни як і раніше стикаються з проблемами при використанні послуг електронного уряду, що показує негативну кореляцію між використанням цифрових технологій і соціальною ізоляцією [3, с. 151]. Одним з ключових факторів успіху програм електронного уряду є розвиток у громадян навичок використання ІКТ. Державні інвестиції інвестиції у вищевказані послуги стануть рентабельними, коли громадяни будуть приймати участь в таких програмах. Державні і муніципальні послуги повинні бути доступні кожному громадянину, тому програми навчання електронному уряду в області ІКТ мають важливе значення для розвитку навичок в області ІКТ з використанням більш ширших методик цифрового навчання. Термін «навчання» можна сформулювати як планову і систематичну роботу розвитку чи зміни навичок за допомогою навчання [3, с. 152]. Існує явна прогалина в навичках ІКТ в поведінці громадян при використанні послуг електронного уряду.

Цифровий розрив у віддалених чи сільських районах країни обумовлює нерівність по відношенню низької грамотності в області ІКТ, поганого фізичного доступу до технологій і недостатньої обізнаності. Отже, ці проблеми впливають на попит щодо послуг електронного уряду. Міжнародний досвід показує, що в країнах, що розвиваються мобільні пристрої демонструють важливі можливості, за допомогою яких можна ефективно доставляти контент. Низька вартість установа і підтримки відносин з громадянами за допомогою мобільних технологій призвела до появи багатьох іноваційних ідей [2], які можна використовувати в програмах навчання електронному уряду в області ІКТ і в Україні. Цільова аудиторія програм професійного навчання в області ІКТ в багатьох країнах – це громадяни, що проживають у віддалених районах, які нерідко ізольовані від зовнішнього світу, не користуються послугами електронного уряду. Багато держав прагнуть подолати проблеми, що заважають громадянам користуватися послугами електронного уряду. Ця ситуація підкреслює важливість розуміння внеску програм електронного уряду що навчають і важливість включення цифрових технологій до послуг електронного уряду. Таким чином вищевказані проблеми створюють перешкоди на шляху розширення та модернізації ІКТ в національній економіці, тому слід зосередити увагу на їх першочерговому вирішенні.

Висновки. На підставі вищевикладеного можна зробити наступні висновки:

– Під електронним урядом розуміють організацію відносин державних органів та суспільства на основі інформаційно-комунікативних технологій «з метою оптимізації послуг, що надаються, підвищення залучення суспільства у питання державного управління і вдосконалення внутрішніх бізнеспроцесів». Під електронною демократією розуміють загальну абстрактну, збірну політико-правову категорію, таку, що позначає сукупність заснованих на інформаційно-комунікаційних технологіях та засобах способів впливу інститутів громадянського суспільства і окремих громадян на функціонування політичної системи. Відмітимо, що термін електронна демократія, на наш погляд, в широкому сенсі включає в себе електронний уряд, як один з елементів своєї структури.

– На наш погляд, основна мета цифровізації роботи органів місцевого управління і самоуправління полягає в розширенні можливостей комунікації людини і органів управління і самоуправління та підвищенні ефективності їх участі в прийнятті рішень даними органами.

– Однією з основних проблем цифрової трансформації місцевого самоуправління є відсутність кваліфікованих кадрів. Цифрова трансформація органів муніципалітетів – актуальна проблема, рішення якої потребує не лише наявності таких професіоналів, але і їх залучення, а саме головне – утримання в державному секторі.

Наступною проблемою є цифрова неграмотність. Цифрові компетенції і мобільні цифрові технології позиціонуються як найбільш значущий фактор цифрової соціальної інтеграції і реалізації формування у громадян цифрової грамотності в сучасному суспільстві знань.



Цифровий розрив у віддалених чи сільських районах країни обумовлює нерівність по відношенню низької грамотності в області ІКТ, поганого фізичного доступу до технологій і недостатньої обізнаності.

Для вирішення вищезазначених проблем, на наш погляд необхідно

– Прийняття спеціальної комплексної поетапної Програми з діджиталізації державних послуг та послуг місцевого самоврядування яка сприятиме усуненню цифрової неграмотності та цифрової нерівності, шляхом створення системи громадських центрів доступу населення до державних інформаційних ресурсів та забезпечення всього населення української держави 95% Інтернетом;

– в даній програмі зобов'язати органи місцевого самоврядування різних рівнів проводити регулярні заходи з усунення цифрової неграмотності населення, в тому числі жителів віддалених районів, аж до впровадження спеціальних посад службовців відповідальних за даний напрямок роботи;

– ввести обов'язковий екзамен з цифрової компетентності для осіб, що призначаються на посади місцевого самоврядування.

Список використаних джерел:

1. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Каб. Міністрів України від 08.11.2017 року № 797-р: станом на 26 вер. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-p>. (дата звернення 29.12.2023 р.).

2. Євсюкова, О. В. Цифрова спроможність територіальних громад в Україні: проблеми та перспективи. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 6. URL: <http://doi.org/10.32702/2307-2156-2021.6.1> (29.12.2023 р.).

3. Щебетун І. С., Довгань Б. В. Електронна демократія: досвід зарубіжних країн і перспективи її впровадження в Україні. *Право і суспільство*. 2020. № 2. С. 148-153.

4. Квітка С., Новіченко Н., Гусаревич Н., Піскоха Н., Бардах О., Демошенко Г. Перспективні напрямки цифрової трансформації публічного управління. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, № 4. С. 129-146.

5. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: Постанова Каб. Міністрів України від 05.08.2020 року № 695: станом на 14 сер. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення 29.12.2023 р.).

6. Питання Єдиного державного вебпорталу електронних послуг та Реєстру адміністративних послуг: Постанова Каб. Міністрів України від 04.12.2019 року № 1137: станом на 19 груд. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1137-2019-%D0%BF#Text>. (дата звернення 29.12.2023 р.).

7. EGAP. Фонд Східна Європа. URL: <https://oldegap.eef.org.ua/> (дата звернення 29.12.2023 р.).

