

УДК 35.071

І. В. СЕМЧУК, В. Г. МАЗУР

ЕЛЕКТРОННЕ УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ: СТАН І ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Розглянуто досвід упровадження інноваційних технологій у діяльність органів влади на регіональному рівні. Розроблено пропозиції щодо вдосконалення електронного управління в органах місцевої влади.

Ключові слова: електронне управління, електронна демократія, електронне суспільство, електронний уряд, інноваційні технології.

The article gives the overview of the experiences on the introduction of innovative technologies in government activities at the regional level. The suggestions on improving e-governance in local authorities have been worked out.

Key words: e-governance, e-democracy, e-society, e-government, innovative technologies.

Упровадження інноваційних технологій у діяльність органів місцевої влади потребує наукових підходів для побудови базових теоретичних моделей і програмних механізмів, що сприятиме підвищенню інформаційної відкритості органів влади та налагодженню зв'язків влади із громадськістю. Адже багатолітня практика роботи органів місцевої влади з громадськістю свідчить про те, що добре налагоджені зв'язки між ними забезпечують узгодження інтересів, ефективну взаємодію між людьми, які утворюють відповідний клімат довіри і є стабілізатором у регіоні.

Нині найбільш актуальними проблемними питаннями функціонування органів місцевої влади є вдосконалення інформаційного забезпечення їх діяльності, підвищення прозорості процесу прийняття рішень, зменшення потенційних можливостей корупції та підвищення якості й оперативності надання державних послуг.

У своїх працях проблемам підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування приділили значну увагу такі науковці: В. Бабаєв, О. Батанов, А. Бондаренко, І. Дробот, О. Кравченко, В. Куйбіда, Т. Маматова, О. Попов, О. Романюк, Ю. Шаров та ін. Аналіз інформаційних технологій та їхні ролі в державному управлінні досліджували Д. Дубов, І. Клименко, К. Линьов. Поряд з цим в Україні проблемам організації та впровадження електронного управління в органах влади приділяється недостатньо уваги.

Мета статті полягає у вивченні досвіду впровадження електронного управління в органах місцевої влади з метою обґрунтування власного підходу щодо вдосконалення електронного управління в даних структурах.

Саме з широким упровадженням інформаційних технологій в органах державної влади пов'язують сподівання на створення так званої “електронної демократії” – системи, за якої більшість громадян зможе більш активно впливати на процеси, що відбуваються в державі. Створення фундаменту для участі людини та громадянина у прийнятті державних рішень, посилення впливу на формування і реалізацію державної політики, вирішення питань місцевого значення, посилення прозорості та підзвітності органів влади громадянам – це повинні стати основними завданнями здійснення електронної демократії на місцях [9].

Так, дослідник А. Серант вважає, що в Україні відчувається потреба в оволодінні методами зв'язків із громадськістю, діяльності, спрямованої на забезпечення інформаційного висвітлення управлінських рішень у системі державного управління. На його думку, щоб відбулися значні зміни у зв'язках органів влади з громадськістю, потрібен перехід до розуміння комунікації як інструмента стратегічного управління [7]. Вважаємо, що на увагу заслуговують виділені автором основні елементи електронного управління, а саме: інформування громадян; взаємодія з громадянами; обслуговування громадян.

В. Недбай визначені елементи електронного управління трактує як рівні електронного управління:

- електронне інформування громадян державними органами – влада стає більш відкритою для громадян. В електронному просторі з'являються видавані нею документи, висвітлюються прийняті рішення;

- електронна взаємодія громадян і державних органів містить у собі механізми спілкування громадян і представників влади у віртуальному просторі в реальному масштабі часу: обговорення прийнятих рішень, з'ясування тих чи інших питань. Наприклад, уже діють на сайтах деяких державних органів України інтернет-приймальні. Звернувшись до такої приймальні з електронним листом, громадянин має можливість одержати відповіді на свої питання;

- електронне обслуговування громадян державними органами може здійснюватися спеціальними уповноваженими на це державним органом, установами, у тому числі на комерційній основі. Як приклад можна навести одержання громадянами тих чи інших документів, що стосуються діяльності державного органу, по електронних запитах, подача електронних податкових декларацій, електронна реєстрація тих чи інших правових актів (договорів, доручень, прав володіння власністю) [4].

На думку Ю. Приймак, держава задовольняє інформаційні потреби громадян шляхом електронного інформування та електронного консультування. Електронне інформування має однобічний характер, оскільки інформація надходить у режимі он-лайн від державних органів до громадян. На відміну від електронного інформування, електронне консультування забезпечує обмежені двобічні відносини між урядом і громадянами, тобто вони вже передбачають зворотний зв'язок. У режимі он-лайн відбувається звернення громадян (інформаційні запити, скарги, пропозиції), проводяться анкетування, різноманітні

дослідження потреб громадян тощо. Засобами електронного консультування є електронні скриньки, он-лайн-конференції, інтернет-чати, форуми [5, с. 7].

Обмін інформацією між владою й громадськістю є важливим показником прозорості й відкритості діяльності влади, її демократизації, це також є поштовхом для розвитку соціально орієнтованої ринкової економіки й зміцнення цивільного суспільства [3].

Проте, на нашу думку, впровадження електронного суспільства залежить від готовності органів місцевої влади надавати послуги електронним шляхом та готовності суспільства отримувати ці послуги. В Україні не вирішеними проблемами залишаються значне дублювання інформації, відсутність єдиних стандартів і несумісність ресурсів, складність доступу, що значно погіршує умови надання інтегрованих державних послуг у дистанційному режимі за допомогою інформаційно-комп'ютерних технологій.

В. Баєв здійснив аналіз стану відкритості органів державної влади та доступності інформаційного наповнення офіційних веб-сайтів обласних державних адміністрацій та Ради міністрів Автономної Республіки Крим. Результати свідчать, що сучасний стан доступності офіційних веб-сайтів на регіональному рівні не відповідає рівню дотримання стандартів, що створює бар'єри в доступі до інформації та призводить до її ненавмисного приховування [1].

Таким чином, на загальнодержавному рівні необхідно розробити єдині принципи та стандарти для систем електронного документообігу.

Нині недостатньо дослідженою є також проблема впровадження електронного уряду на регіональному рівні, насамперед питання ефективного обслуговування населення регіонів за допомогою електронної взаємодії. Електронне урядування (е-урядування) – це форма організації державного управління, яка за рахунок широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, наданню в дистанційному режимі комплексу державних послуг для людини та громадянина, суспільства, держави та бізнесу (користувачі).

Загалом упровадження електронного урядування є складним процесом, що потребує значних матеріальних, інтелектуальних та фінансових ресурсів та вимагає вирішення комплексу правових, організаційних і технологічних проблем.

Проте, незважаючи на значні витрати ресурсів на впровадження електронного урядування, А. Сіленко визначає його доцільність і великий економічний ефект від створення електронного уряду. На його думку, здійснення електронної взаємодії громадян з органами влади може бути вдвічі дешевшим, ніж здійснюване за допомогою реального офісу [8].

Відповідно, з метою становлення електронного урядування в Україні необхідно організувати електронний документообіг в органах державної влади й органів місцевого самоврядування, забезпечити можливості інформування та консультування громадян про діяльності органів виконавчої влади й органів

місцевого самоврядування та надання адміністративних послуг через інформаційні технології, а також забезпечити можливості звернення громадян до органів державної влади через інформаційні технології.

Організація електронного документообігу в органах державної влади й органах місцевого самоврядування передбачає формування єдиної інфраструктури міжвідомчого обміну даними в електронній формі, запровадження обміну електронними документами між органами виконавчої влади на основі повної сумісності використовуваних ресурсів.

Системи електронного діловодства і документообігу можуть сприяти створенню нової організаційної культури в органах влади. Інформаційні технології можуть також виступати каталізатором, завдяки якому органи влади перейдуть на новий рівень взаємовідносин з населенням.

Питання покращення надання населенню адміністративних послуг через інформаційні технології займають досить важливіше місце в діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади. Це пов'язано, насамперед, з наданням таких адміністративних послуг, як отримання різноманітних дозволів суб'єктами підприємницької діяльності; необхідністю інформаційного забезпечення підприємств щодо дозвільних процедур і відповідних документів для отримання дозволів; підвищенням ефективності діяльності органів місцевого самоврядування та їх відповідальності за надання якісних послуг населенню.

Організація взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування з організаціями та громадянами у процесі надання електронних державних послуг повинна базуватись на широких можливостях мережі Інтернет. Переведення взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування з організаціями та громадянами в електронний вигляд дозволить скоротити час надання державної послуги та знизити витрати, пов'язані з особистим зверненням людини та громадянина в ці органи.

Найбільший ефект від надання послуг в електронному вигляді може бути отриманий у випадку, якщо надання цих послуг вимагає звернення до різних органів державної влади та органів місцевого самоврядування або їхньої взаємодії між собою, за рахунок інтеграції відомчих інформаційних систем, що підтримують відповідні процеси, та автоматизації процедур інформаційного обміну між ними. Це дозволить втілити в життя принцип “єдиного вікна”, за яким звернення до інших органів влади буде здійснювати той, до якого звернулись за послугою.

Принцип “єдиного вікна” передбачає наявність однієї точки входу для взаємодії з органами влади всіх рівнів. Для цього необхідна система, що дозволяє автоматично направляти запити і звітність в уповноважені органи державної влади і тим самим розглядати державу як єдиного “провайдера” послуг для громадян і бізнесу.

Для громадськості необхідно забезпечити можливість подавати органам державної влади та органам місцевого самоврядування в електронному вигляді пропозиції щодо поліпшення їхньої діяльності, а також урегулювання суспільних

відносин, умов життя всіх верств населення, розвитку держави і суспільства в цілому.

Прикладом упровадження електронного управління є Київська міська влада, яка прийняла за основу проект рішення Про затвердження Міської цільової програми розвитку електронного управління у Києві на 2012 – 2014 роки [2]. У програмі зазначено, що запровадження електронного управління у столиці зробить роботу міської влади більш публічною і прозорою; скоротить термін опрацювання документів, зокрема звернень мешканців міста; скоротить адміністративні витрати; спростить обмін інформацією між державними структурами, бізнесом, громадянами та державними службовцями; забезпечить оперативний доступ до публічної інформації про діяльність місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Наприклад, м. Вінниця вже вважається законодавцем новітніх підходів до муніципального управління і стала майданчиком з вивчення і впровадження новітніх інноваційних практик [6].

Так, у серпні 2011 р. на офіційному Web-сайті Вінницької міської ради впроваджено сервіс “Мапа звернень громадян”. За допомогою цього сервісу кожен мешканець міста може самостійно відправити своє звернення диспетчерам відділу оперативного реагування “Цілодобова варта”.

Упроваджено систему електронного документообігу для оперативного опрацювання звернень громадян та юридичних осіб, які надходять у канцелярію, відділ звернень міської ради та диспетчерську службу. За час роботи системи DocsVision вдалось досягти мінімізації часу надходження звернення до кінцевого виконавця та скоротити термін опрацювання документів.

Упроваджується також проект “Прозоре місто Вінниця”, який є актуальним продовженням заходів з формування моделі ефективного прозорого офісу та формує нові додаткові можливості для мешканців громади з доступу до публічної інформації та користування адміністративними послугами.

На Web-ресурсі “Прозоре місто Вінниця” для громадян планується розміщувати таку інформацію:

- узагальнені дані по земельним ділянкам, що виставлені на конкурс;
- нормативні документи Вінницької міської ради;
- узагальнені дані про розрахунки населення за отримані послуги з теплопостачання;
- статистичні дані по дитячим майданчикам та проекти благоустрою, що реалізуються в місті;
- електронна черга дітей у дошкільні навчальні заклади міста;
- статистична інформація закладів охорони здоров’я;
- дані про об’єкти нерухомого майна комунальної власності;
- інформацію по виконанню міського бюджету м. Вінниця;
- про проведення конкурсів на заміщення вакантних посад у виконавчі органи міської ради та підвідомчі комунальні підприємства та заклади міста.

У рамках упровадження проекту “Прозоре місто Вінниця” планується створення інтернет-порталу “Прозорий офіс”. Для цього необхідно реалізувати систему “електронна черга” як розділ порталу “Прозорий офіс”; упровадити СМС інформування про хід розгляду документа; реалізувати on-line консультації на порталі “Прозорий офіс”; забезпечити інтеграцію із соціальними мережами; розробити систему помічника надання відповіді (бази знань) для консультанта як по телефону так і в електронному вигляді.

Отже, сьогодні перед теоретиками й практиками державного управління стоїть завдання щодо систематизації напрацьованого й розробки пропозицій щодо вдосконалення електронного управління в органах місцевої влади.

Вважаємо, що лише застосування нових прогресивних методів управління та інноваційних механізмів дозволить удосконалити взаємодію органів влади з громадськістю та суб’єктами господарювання, організувати ефективний електронний документообіг в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування та забезпечити можливість звернення громадян до органів державної влади через інформаційні технології, що сприятиме ліквідації корупції.

Література:

1. *Баєв В. В.* Механізми забезпечення доступності офіційних веб-сайтів як умова подолання цифрового розриву в сучасному суспільстві (аналіз відповідності веб-сайтів органів державної влади критеріям доступу на регіональному рівні) [Електронний ресурс] / В. В. Баєв. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/dutp/2006-1/txts/TEKNOLOGIYA/06bvvdrr.pdf>.
2. Київська влада хоче запровадити електронне управління містом [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://egoverlab.wordpress.com/2011/10/28/kyiv_e_gover.
3. *Клімушин П. С.* Інформаційні представництва органів державної влади України [Електронний ресурс] / П. С. Клімушин, А. О. Серенюк. – Режим доступу : http://shostkamuseum.houa.org/wpcontent/uploads/2011/12/serenok_2007_01.pdf.
4. *Недбай В. В.* Електронний уряд: теорія і практика / В. В. Недбай ; Сучасна українська політика. Політика і політологи про неї. – К. – Миколаїв, 2004. – Вип. 5. – С. 270–275.
5. *Приймак Ю. Ю.* Національні інформаційні ресурси – джерело державних інформаційних продуктів та послуг [Електронний ресурс] / Ю. Ю. Приймак. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/e-journals/dutp/2009_2/doc_pdf/Priymak.pdf.
6. Розвивати електронне урядування у Вінниці буде допомагати міжнародний фонд “Відродження” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mista.in.ua/ua/town/vinnysya/news/system/8400>.
7. *Серант А.* Роль зв’язків із громадськістю у забезпеченні ефективної роботи місцевих органів влади [Електронний ресурс] / А. Серант. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Edu/2009_21/fail/Serant.pdf.
8. *Сіленко А. О.* Електронна Україна / А. О. Сіленко // Політичний менеджмент. – 2003. – № 3. – С. 73–74.

9. Харечко І. З. Інформаційні технології в діяльності органів місцевої влади як засіб покращення участі громадян в державному управлінні [Електронний ресурс] / І. З. Харечко. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/slv/2012_13/st64.pdf.

Надійшла до редколегії 08.04.2013 р.