DOI: 10.32844/2222-5374-2020-103-1.22**УДК: 342.124(477)****Лунін Д. С.,***здобувач Відкритого міжнародного університету
розвитку людини «Україна»*

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ ТА ЙОГО ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Актуальність статті полягає в тому, що ефективне електронне урядування може забезпечити широкий спектр переваг для уряду та урядових організацій, бізнесу та громадян, серед яких підвищення ефективності їх діяльності на тлі зниження собівартості, підвищення прозорості та по-жвавлення участі громадян у політичному житті. Інформаційно-кому-нікаційні технології широко використовуються державними органами, але «електронний уряд» і «електронне урядування» передбачають набагато більше, ніж просте використання електронних, цифрових інструментів, а саме переосмислення механізмів урядування, його структур і процесів, зміну поведінки, взаємовідносин між учасниками процесів електронного врядування. Запроваджений належним чином електронний уряд дозволяє громадянам, підприємствам та організаціям вести необхідну комунікацію з урядом легше, швидше та з меншими витратами. Метою статті є ви-вчення досвіду зарубіжних країн адміністративно-правового забезпечення становлення і розвитку електронного урядування та можливості і до-цільності його впровадження в Україні. В статті вивчено досвід окремих зарубіжних країн щодо адміністративно-правового забезпечення станов-лення і розвитку електронного врядування. Описано підходи цілісного та системного мислення. З'ясовано, що успіх розвитку цифрового урядування є узгодженість діяльності інституцій, організацій, людей, технологій, да-них і ресурсів для підтримки бажаних змін як у державному секторі, так і за його межами з метою створення суспільних цінностей і підвищення рів-ня добробуту населення. Доведено, що досвід зарубіжних країн може бути корисним для розвитку електронного урядування в Україні. Визначено, що помітною є відсутність підготовки працівників органів державного управ-ління до запровадження електронного урядування. Цифрова трансформа-ція уряду та його підрозділів складається не лише з уміння використовувати інформаційно-комунікаційні технології. Сутність, перш за все, полягає у трансформації державного управління як частини візії й стратегії націо-нального розвитку країни в цілому. Розвиток потенціалу для переходу на електронне урядування має основоположне значення.

Ключові слова: електронне урядування, адміністративно-правове забезпечення, зарубіжний досвід, принципи електронного урядування, від-криті дані, модель відкритого уряду, цифрові ініціативи, цифрова транс-формація.

Актуальність теми. Ефективне електронне урядування може забезпечити широкий спектр переваг для уряду та урядових організацій, бізнесу та громадян, серед яких підвищення ефективності їх діяльності на тлі зниження собівартості, підвищення прозорості та пошвавлення участі громадян у політичному житті.

Інформаційно-комунікаційні технології широко використовуються державними органами, але «електронний уряд» і «електронне урядування» передбачають набагато більше, ніж просте використання електронних, цифрових інструментів, а саме переосмислення механізмів урядування, його структур і процесів, зміну поведінки, взаємовідносин між учасниками процесів електронного врядування. Запроваджений належним чином електронний уряд дозволяє громадянам, підприємствам та організаціям вести необхідну комунікацію з урядом легше, швидше та з меншими витратами.

Стан дослідження. У різні періоди поняття «електронний уряд» і «електронне урядування» трактувалося по-різному, від надання он-лайн-послуг урядом чи урядовими організаціями до обміну інформацією та послугами в електронному вигляді з громадянами, бізнесом та іншими органами державного управління. Традиційно «електронне урядування» розглядається як процес застосування технологічних комунікаційних пристроїв, таких як комп'ютери та Інтернет для надання державних послуг громадянам та іншим особам у країні чи регіоні. Метою діяльності електронного уряду – підвищення прозорості, ефективності та залучення громадян до різних державних схем, операцій і процесів, тим самим прискорюючи та покращуючи систему надання державних послуг громадянам.

У зарубіжній практиці сформульовано та реалізуються різні версії порядків денних цифровізації державного управління в тому числі його цифрової трансформації [3; 22; 30], представлені версії еволюції цифровізації державного управління [20]. Підготовлені й реалізуються стандарти (моделі) зрілості цифрового державного управління [1; 14], зроблено аналіз стратегій цифрових урядів світу та оцінку прогресу цифрових урядових реформ у країнах-членах та ключових партнерах Організації економічного співробітництва та розвитку [21].

Мауро Д. Ріос у роботі «У пошуках визначення електронного уряду» [19] висловлює міркування, що електронний уряд – це нова форма організації та управління державними справами, яка впроваджує позитивні трансформаційні процеси в державному управлінні та його організаційній структурі, додаючи суспільну цінність процедурам та послугам завдяки впровадженню та постійній адаптації інформаційно-комунікаційних технологій як фасилітатора цих перетворень. Номенклатурою електронного уряду є цифрова взаємодія між громадянином та його урядом, урядом та іншими державними установами, урядом та громадянами, урядом та бізнесом/комерцією.

Із часом акцент змістився на сприяння формуванню активніших, інноваційних та швидких форм управління, що орієнтовані на ефективність і продуктивність. Нині процеси, спрямовані на горизонтальну та вертикальну інтеграцію й узгодженість на рівні законодавства, процедур ведення електронного врядування на місцевому, регіональному, державному та

міждержавному рівнях є ключовими для трансформаційних процесів і подальшого розвитку електронного урядування.

Починаючи з 2014 року, уряди країн світу поступово розпочали використовувати терміни «цифровий уряд» та «цифрове урядування» і відрізняти їх від електронного уряду й електронного урядування, що зумовлено результатами розвитку інформаційно-комунікаційних технологій і, як наслідок, розширення можливостей електронного урядування.

У сутність термінів «цифровий уряд» та «цифрове урядування» закладено управлінські й техніко-технологічні можливості надання широкого спектру послуг, таких, як «великі дані», «автоматизація», «прогнозована аналітика», «проактивність», «володіння персональними даними» тощо.

Метою статті є вивчення досвіду зарубіжних країн адміністративно-правового забезпечення становлення і розвитку електронного урядування та можливості і доцільності його впровадження в Україні.

Виклад основного матеріалу. Цифрову трансформацію урядування можна визначити як процес трансформації моделей управління та механізмів взаємодії між урядом і громадянами, оновлення політики уряду, організацій, послуг і програм щодо використання цифрових технологій. Цифрова трансформація – це процес фундаментальної зміни, що вимагає цілісного підходу, який ставить громадян на перше місце і зосереджений на їхніх потребах, ураховуючи тих, хто поки що не має можливості скористатися цифровими послугами, а також на зниженні ризиків, пов'язаних із застосуванням цифрових технологій на різних рівнях державного управління. Цифрові порядки денні розробили для себе більшість країн світу. У їх реалізації велике значення будуть мати організаційно-правове забезпечення ініціативи, вибір єдиного державного підходу до впровадження цифрових технологій у процеси урядування. Для України буде корисним вивчення досвіду країн, що впровадили цілісний підхід до своєї цифрової трансформації, а саме: Австралії, Данії, Естонії, Фінляндії, Республіки Корея, Сінгапуру, Швеції та Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії, адже саме ці країни разом із Новою Зеландією, Сполученими Штатами Америки, Нідерландами, Ісландією, Норвегією та Японією станом на 2020 рік очолюють рейтинг із 193 країн-членів ООН за рівнем розвитку цифрового уряду, що враховує обсяг та якість онлайн-послуг, статус телекомунікаційної інфраструктури та існуючий людський потенціал.

Центральним елементом цілісного підходу до цифрової трансформації уряду є узгодженість діяльності інституцій, організацій, людей, технологій, даних і ресурсів для підтримки бажаних змін як у державному секторі, так і за його межами з метою створення суспільних цінностей та підвищення рівня добробуту населення. Уряди цих країн застосували підхід системного мислення до вироблення політичного курсу і надання послуг за допомогою використання інформаційно-комунікаційної технології для зміцнення операційних зв'язків. Вони впровадили цілісний і інтегрований підхід до надання послуг, сприяючи як організаційній, інституційній, так і технологічній взаємозамінності.

Сінгапур прийняв рішення про вибір екосистемного підходу до електронного урядування, при якому ефективне керівництво, критичне мислення, міцна законодавча і регуляторна інфраструктура відіграють клю-

чову роль. Однією з провідних ініціатив уряду Сінгапуру щодо цифрової трансформації державного урядування є розробка та запровадження програми «Розумна нація», яка, в свою чергу, реалізується у серії стратегічних національних проєктів. Уряд Сінгапуру докладає всіх зусиль, щоб інтегрувати державні послуги, дотримуючись підходу єдиного вікна через такі ініціативи, як «Моменти життя», проєкту національної цифрової ідентифікації, які сприяють налагодженню прямого зв'язку між громадянами і урядом та співпраці з міжнародними партнерами щодо екстреної допомоги та оповіщення.

Організацією економічного співробітництва та розвитку (OECD) розроблено 12 принципів [23], які є путівником для урядів держав щодо розробки та впровадження цифрових урядових стратегій і наближають уряди до громадян та бізнесу. Саме через сформовані принципи ми і розглянемо побудову електронного урядування в зарубіжних країнах.

Отже, основними принципами електронного урядування є: 1. Відкритість, прозорість та інклюзивність; 2. Заохочення та участь зацікавлених сторін державного, приватного та громадянського секторів у формуванні політики, проєктуванні та постачанні державних послуг; 3. Створення культури управління даними у державному секторі; 4. Відображення підходу управління ризиками у вирішенні питань цифрової безпеки та конфіденційності та прийняття ефективних і відповідних заходів безпеки з метою підвищення довіри до державних органів; 5. Лідерство та стійка цільова політика; 6. Послідовне використання цифрових технологій в усіх сферах життєдіяльності держави та на всіх рівнях управління; 7. Ефективні організаційні та управлінські межі для координації впровадження цифрових стратегій управління; 8. Зміцнення міжнародного співробітництва з іншими державами; 9. Розробка чітких бізнес-кейсів; 10. Зміцнення інституційного потенціалу для управління та моніторингу реалізації проєктів цифровізації; 11. Отримання чи придбання цифрових технологій; 12. Забезпечення загальної та галузевої нормативно-правової бази документами щодо використання цифрових технологій.

Наведемо кілька прикладів успішних світових практик щодо запровадження цих принципів.

Очікуваними позитивними результатами застосування першого принципу є підвищення ефективності механізмів державного управління, покращення якості надання послуг, підвищення активності та ефективності громадської участі в процесах урядування; підвищення громадської довіри до уряду, соціального добробуту та зростання економічних показників. Щоб досягти цих результатів уряди держав мають неперервно працювати над оновленням їх правової та нормативної бази, запроваджувати стандарти відкритого урядування, на рівні розробки та запровадження нормативних документів забезпечити основи підзвітності та прозорості діяльності уряду; вживати заходів для подолання цифрової нерівності серед громадян держави шляхом підвищення рівня добробуту та освіти населення. Наприклад, Естонія, одна з країн-лідерів щодо запровадження електронного урядування, одним із принципів свого електронного урядування проголосила «No legacy» – тобто, жодного слідування морально застарілим нормативно-правовим актам. Замість цього – постійні законодавчі зміни

та органічне взаємозалежне вдосконалення технологій та законодавства країни.

Австралія. Цифрова урядова екосистема «Цифровий ринок» [4] допомагає налагодити зв'язки між державними покупцями та постачальниками цифрових послуг – від початківців до транснаціональних компаній – для надання та використання цифрових послуг. Розроблення Цифрової урядової екосистеми було запропоновано в рамках реалізації Національної програми уряду Австралії щодо розвитку інновацій та науки.

Польща. Публічний портал інформації про право (PPIoP) [28]. Публічний портал інформації про право (PPIoP) організований з метою виконання державними органами обов'язку публікувати виконавчі акти та зобов'язання, що випливають із вироків Конституційного Трибуналу. Крім того, PPIoP містить індекс чинних правових актів. Ініціативою керує Урядовий центр законодавства Республіки Польща.

Австрія. Портал відкритих даних [24]. Розроблення та запровадження ініціативи відбулось під керівництвом команди у складі представників федеральних міністерств, регіональних та місцевих урядів Австрії. До установчих та організаційних процесів були залучені різні зацікавлені сторони: представники органів державного урядування, політики, представники громадянського суспільства представники державного та приватного економічних секторів. До додаткових груп були залучені незалежні журналісти, представники засобів масової інформації та наукових установ (університетів та інші приватних та державних наукових установ).

Канада. «Портал відкритого уряду Канади» [15] – це багатостороння ініціатива, яка спрямована на сприяння прозорості, розширення прав і можливостей громадян, боротьби з корупцією та використання нових технологій для зміцнення управління у партнерстві з громадянським суспільством та приватним сектором.

Колумбія. Ініціатива «Кришталева урна» [16]. Кришталева Урна спрямована на розвиток в Колумбії проактивної, партисипативної моделі відкритого уряду. Ініціатива забезпечує прозорість діяльності уряду через багатоканальну платформу, яка інтегрує Інтернет та традиційні ЗМІ (веб-сайти, соціальні медіа, радіо та телебачення). Ця ініціатива надає колумбійцям можливість взаємодіяти з національним урядом, знати про його діяльність та брати в ній участь, ставлячи запитання та надаючи пропозиції.

Ще одна ініціатива колумбійського уряду «Ініціатива відкритих даних» [29] проголошує, що ведення політики відкритих даних є одним з основних стовпів політики цифрового уряду Колумбії, яка прагне приймати рішення на основі даних та доказів з боку держави та громадян. Для реалізації цієї політики уряд Колумбії запровадив систему управління, що підтримується: 1) керівними принципами та надійною нормативною базою; 2) активізацією екосистеми та міжінституційними діалогами з іншими органами управління; 3) наскрізними механізмами, що сприяють відкритості діяльності органів урядування; 4) схемою та інструментами стимулювання надання та використання даних громадянами та державою; 5) вимірювання та моніторингу надання та використання даних національними та територіальними органами, співвіднесення їх із результатами міжнародних

вимірювань. Обидві ініціативи «Кришталева урна» та «Ініціатива відкритих даних» відповідають принципам 1 та 3.

Словенія. Ініціатива уряду Республіки Словенія «Державний портал електронних послуг для громадян – eUprava (eУряд)» [27] також відповідає принципам 1 та 2. Його основна мета – будучи в своїй основі порталом електронного уряду, стати порталом для всіх громадян, незалежно від їх рівня володіння Інтернет-технологіями. Портал адресований економічно активним громадянам, людям похилого віку, сліпим та слабозорим, глухим та слабочуючим, людям з обмеженими можливостями та молоді, яка активно використовує можливості європейської та світової мобільності. Портал тісно пов'язаний із системою електронного подання заяв, має потужний пошуковий механізм та використовує багато інших застосунків горизонтального електронного урядування, які були розроблені в рамках інших проєктів. Для надання актуальної інформації та подання заявки встановлено онлайнове обслуговування. Дуже важливою частиною portalу є модуль «Моє електронне урядування», який надає користувачам можливість знайти та узагальнити свої особисті дані з різних державних реєстрів та інших баз даних.

Швейцарія визначає стратегічні цілі, засновані на таких принципах, як інклюзивність і прозорість. Крім того стратегія зосереджується на залученні громадян до створення та реалізації процесів електронного урядування, розробці технологій сумісності та повторного використання даних. Як похідні від цих стратегічних цілей були визначені так звані оперативні цілі, які досягаються у конкретних заходах або діях у рамках реалізації стратегічних проєктів чи послуг. Наприклад, The Measure – це проєкт, метою якого є об'єднання кількох існуючих систем ідентифікації серед кантонів. Указані вище та інші цілі, проєкти та послуги відображені в стратегічному плані загальнодержавного рівня, який зосереджений на кількох основних пріоритетах, але в той же час він є динамічним та ітеративним для розробки та імплементації нових проєктів. Ідея стратегії електронного уряду Швейцарії полягає в тому, щоб мати можливість краще реагувати на потреби суспільства, що швидко змінюється та розвиток технологій.

В основі формулювання та подальшого дотримання у розвитку електронного урядування принципу 3 «Створення культури керування даними у державному секторі» лежить твердження, що дані дедалі частіше визнаються урядами як стратегічний актив, інформаційно-комунікаційні технології (далі - ІКТ) збільшили спроможність суспільства виробляти, зберігати, обробляти та обмінюватися даними; вміння використовувати дані впливає на якість надання послуг у державному секторі, то ж створення культури керування даними у державному секторі є першочерговим завданням електронного уряду. Масове продукування даних вимагає від урядів стратегічного підходу до використання даних і технологій для підвищення рівня освіти в державному секторі.

Щоб повною мірою скористатися інформацією, що надходить до державного сектору, уряди повинні навчитись краще використовувати цифрові технології та аналізувати дані з метою розуміння суспільних потреб, забезпечення відповідального, послідовного використання даних, які приносять користь громадянам і зміцнюють довіру громадськості, запровади-

ти механізми управління даними, розвивати культуру аналізу та використання даних у державному секторі. Добре розвинена культура управління даними всіх учасників процесів електронного урядування допомагає прогнозувати нові потреби громадян, відслідковувати будь-які тенденції, що зароджуються на будь-якому секторі суспільного та економічного життя, а також зрозуміти, як поліпшити існуючі економічні, соціальні процеси та їх динаміку.

Щоб повною мірою скористатися вигодами від оброблення «великих даних», уряди повинні розробити стратегічні підходи до операцій із даними, у тому числі їх аналізу, вжити заходів щодо запобігання зловживанням результатами оброблення даних.

Наприклад, уряд Королівства Люксембург працює над розробленням системи управління даними в контексті нещодавно прийнятої Національної системи взаємодії. Ця робота спрямована на прийняття прогресивного підходу, який базується на трьох основних принципах, а саме: «digital first», який означає подання матеріалу спочатку в цифровому вигляді, а потім, якщо потрібно, у друкованому, принципу «once-only», застосування якого передбачає заповнення клієнтом усіх необхідних даних лише один раз у будь-якій адміністративній інституції й у подальшому ця інформація буде поширена по усіх інших інституціях, у яких ця інформація необхідна для обслуговування клієнта не залежно від рівня адміністративного підпорядкування, та принципу «transparency» – прозорості в контексті зусиль, що стосуються управління та використання даних державного сектору. Національна система взаємодії Люксембургу також встановлює цілі сприяння відкритим даним, відкритим стандартам та сумісності, машиночитаним і пов'язаним із ними даними, програмного забезпечення з відкритим кодом у державному секторі.

Подібна модель була раніше розроблена на державному рівні та перебуває на етапі впровадження в таких країнах, як Норвегія, Швеція, Перу та Аргентина.

У всіх країнах-членах Європейського Союзу до 2023 року заплановано запровадження принципів «digital first» та «once-only» [5].

У повідомленні Європейської Комісії від 6 травня 2015 року під назвою «Стратегія єдиного цифрового ринку для Європи» визнано роль Інтернету та цифрових технологій у перетворенні життя суспільства, зміні способу доступу громадян та бізнесу до інформації, набуття знань, придбання товарів та послуг, участі у ринку праці, тим самим полегшуючи можливості для застосування інновацій, зростання добробуту громадян і створення робочих місць. У цьому повідомленні, поряд із кількома резолюціями, прийнятими Європейським Парламентом, визнано, що потреби громадян та бізнесу у власній країні та за кордоном можуть бути краще задоволені шляхом розширення та інтеграції існуючих порталів, вебсайтів, мереж, служб і систем на європейському рівні та у приєднанні до них різних національних одиниць цифрової взаємодії між громадянами та органами державного управління, тим самим створюючи єдиний цифровий шлюз, що служить єдиною європейською точкою входу. У повідомленні Комісії від 19 квітня 2016 р. під назвою «План дій ЄС на 2016–2020 рр. – Прискорення цифрової трансформації уряду» визначення та розвиток таких шлюзів

було визначено одним із її ключових завдань на 2017 рік. У доповіді Європейської Комісії від 24 січня 2017 року «Підсилення громадян» - Звіт про громадянство ЄС за 2017 рік було визнано, що цифровий шлях є пріоритетом у реалізації прав громадян Європейського Союзу. У реалізації Стратегії єдиного цифрового ринку для Європи активну участь бере Україна.

Низка актів Європейського Союзу спрямовані на пошук ефективних рішень для електронної комерції шляхом створення секторних універсальних (one-stop) магазинів, включаючи єдині контактні пункти, встановлені Директивою 2006/123/ЄС Європейського Парламенту та Ради, які пропонують онлайн-інформацію, послуги допомоги та доступ до процедур, що мають значення для надання послуг; Контактні пункти щодо продуктів, встановлені Регламентом ЄС № 764/2008 Європейського Парламенту та Ради, та Контактні пункти щодо товарів, необхідних для будівельних робіт, встановлені Регламентом ЄС № 305/2011 Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу, які забезпечують доступ до специфічних для товару технічних правил; та національні центри допомоги з питань набуття чи вдосконалення професійної кваліфікації, створені Директивою 2005/36/ЄС Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу, які сприяють розвитку мобільності населення та покращення рівня його життя. Крім того, з метою сприяння розумінню прав споживачів Союзу та сприяння вирішенню скарг щодо покупок, здійснених в інших державах-членах мережі, під час подорожей чи покупок в Інтернеті, були створені мережі Європейських споживчих центрів. Також було створено кілька інформаційних порталів, таких як «Ваша Європа», щодо внутрішнього ринку та порталу електронного правосуддя, що стосується сфери правосуддя.

Ключовими питаннями принципу захисту конфіденційності та забезпечення безпеки є: 1) створення і розвиток структур електронного урядування, які зможуть збалансувати, з одного боку, дотримання принципів прозорості, відкритих даних і доступності, а з іншого – належний рівень захисту інформації та конфіденційності а також; 2) розроблення структурованого підходу до протидії ризикам, запобігання інцидентам та організації вимірювання ефективності або наслідків порушень безпеки поширення, доступу та використання інформації, в тому числі конфіденційної.

Забезпечення конфіденційності та безпеки є надзвичайно важливим для збереження довіри до державних установ та розширенню взаємодії громадян із урядом за допомогою цифрових технологій. Інциденти порушення безпеки можуть знизити довіру громадян до влади та здатність урядів надійно керувати цифровою трансформацією.

Із метою запобігання перерахованим негативним наслідкам держави переглядають існуючі режими захисту приватності та безпеки як на законодавчому, так і на політичному рівнях, періодично здійснюють перегляд та переосмислення політик електронного урядування у контексті умов сучасності, процедур безпеки та конфіденційності інформації, організаційних структур і програмного забезпечення щодо їх відповідності запитам суспільства в цілому й окремих громадян і технологічним змінам, забезпечують координацію діяльності різних структурних одиниць системи електронного урядування контролюють виконання загальнодержавної стратегії управління цифровими ризиками.

У суспільствах країн, що демонструють стійкий розвиток електронного урядування, зростає інтерес до того, як її громадяни можуть краще контролювати доступ і використання своїх особистих даних. Опитування [11], проведене в березні 2019 року серед громадян Європейського Союзу, показало, що половина респондентів (51%) відчували лише частковий контроль над інформацією, яку вони надавали в Інтернеті, тоді як 30% вважали, що взагалі не мали контролю. Лише 14% респондентів вважали, що вони повністю контролюють зовнішній доступ до інформації, що стосується їх осіб. Опитування, проведене того ж року у США [26] показало, що 80% респондентів відчують, що не контролюють свої особисті дані.

На законодавчому рівні в Європейському Союзі стаття 8 Хартії ЄС закріплює захист персональних даних як основне право кожної людини, а Загальний регламент ЄС про захист даних [25] має на меті надати особам можливість контролювати свої дані. Для цього потрібні практичні та ефективні інструменти та послуги.

Незважаючи на те, що країни світу розробили власні національні стратегії електронного урядування, механізми її впровадження та рівні успіху в різних країнах різняться.

Підтримка в актуальному стані загальної та галузевої нормативно-правової бази щодо використання цифрових технологій є важливим принципом розроблення та впровадження цифрових урядових стратегій. Ключовими завданнями цього, дванадцятого принципу є, по-перше, розвиток правової бази, що супроводжує питання цифрової трансформації уряду. По-друге, країни, які активно розвивають електронне урядування, дбають про регулярне оновлення нормативно-правової бази та слідкують за своєчасною розробкою нормативних актів, що забезпечують визнання цифрових прав громадян у контексті швидкої цифровізації суспільства.

На рівні голів держав-членів Європейського союзу протягом 2009–2020 років прийнято низку основоположних нормативних документів щодо розвитку електронного урядування, надання електронних послуг громадянам, а також неперервних транскордонних державних послуг для бізнесу. Серед них: Декларація міністрів цифрового урядування країн-членів ЄС у Мальме [10], Талліннська декларація [9], «План дій електронного уряду на 2016–2020 роки» [8].

Міністри, відповідальні за політику електронного уряду в Європейському Союзі, визнали необхідність прийняття цифрового законодавства, закликаючи Європейську комісію розробити шляхи повної інтеграції цифрових рішень в існуючі та майбутні політичні та регулятивні ініціативи. У відповідь на цю вимогу з 2016 по 2021 рік Європейська комісія реалізує ініціативу ISA² (IT-рішення для зменшення бюрократії). Загальною метою цієї ініціативи є сприяння правовій сумісності в межах повноважень Європейської комісії та поза нею. Правова сумісність визначена Європейською системою взаємодії (EIF) [12]. Сутність правової сумісності полягає в тому, щоб організації, що діють у межах різних правових меж, політик і стратегій, могли працювати разом. Для цього погляди зацікавлених сторін із різних рівнів взаємодії (тобто юридичного, організаційного, семантичного та технічного) повинні бути належним чином враховані якомога раніше у процесі формування політики.

У результаті реалізації ініціативи ISA² покращено правову сумісність у Європі завдяки впровадженню законодавства ЄС, яке враховує аспекти взаємодії та цифрові наслідки від його концепції; ефективніше та з меншими витратами впроваджуються цифрові аспекти законодавства ЄС шляхом визначення цифрових вимог та аналізу відповідних цифрових наслідків законодавства ЄС заздалегідь та розгляду питання щодо повторного використання існуючих рішень; законодавство, ЄС готовий до швидкої імплементації цифрових технологій, які краще відповідають потребам громадян та бізнесу; поліпшено політичний і нормативно-правовий ландшафт, який сприяє використанню технологій і використанню та появі інноваційних рішень урядами, компаніями та громадянами; підвищилась ефективність реалізації державної політики та державних послуг у країнах Європейського Союзу.

Цифрова трансформація може бути полегшена або відкладена завдяки існуючим правовим і нормативним межах. Цей принцип підкреслює необхідність забезпечення нормативної бази, яка слугує стимулом для електронного урядування. Багатовекторність внутрішньодержавної роботи над поставленими завданнями ускладнюється необхідністю постійної роботи на досягнення відповідності міжнародним стандартам і регулятивним положенням міжнародного рівня. Належний рівень міжнародної відповідності можна досягти шляхом обміну досвідом у сферах цифрової взаємодії з органами державної влади, вибір інструментів і механізмів надання послуг, розподілу обов'язків у державному секторі.

Наприклад, Естонія вважається однією з швидкозростаючих країн цифрової трансформації у світі. Громадяни Естонії можуть робити в Інтернеті все, що завгодно, окрім одруження чи розлучення. Стрибок із 16 місця (2014 рік) на 3 місце (2019 рік) у галузі електронного урядування та найвищий рейтинг країни у галузі електронної участі свідчить про те, що Естонія пішла правильним шляхом у створенні стійкого цифрового суспільства. Естонія відкрита для обміну своїм досвідом і знаннями в галузі цифровізації, особливо коли мова йде про подолання цифрового розриву між країнами та всередині них.

Саме тому естонська держава створила Інформаційний центр електронної Естонії [6], де її досвід побудови цифрового суспільства та електронних рішень були передані понад 60 урядам, а його рішення експортовані у понад 130 країн світу, серед яких відпуск цифрових рецептів в Японії; ефективніша система стягнення податків у Фінляндії; побудова безпечно-го обміну даними для телекомунікацій США; розвиток інфраструктури електронного урядування в Україні та побудова найшвидшого у світі електронного сервісу для створення компаній в Омані. Інформаційний центр електронної Естонії проводить заходи для державних установ, компаній і засобів масової інформації, на яких ділиться передовими практиками електронної Естонії, налагоджує зв'язки з провідними естонськими ІТ-компаніями та державними експертами, які допомагають будувати цифрові екосистеми та національну стійкість у всьому світі.

Країнам, що поставили собі за мету створення та розвиток електронного урядування необхідно періодично переглядати нормативно-правову базу для забезпечення узгодженості та ефективної підтримки впровад-

ження ІКТ-проектів, адаптації нормативно-правової бази до технологічних і соціальних умов, що швидко змінюються.

Приклад успішних практик реалізації принципу «Забезпечення загальної та галузевої нормативно-правової бази документами щодо використання цифрових технологій» знаходимо в різних країнах світу:

Австрія. Ініціатива розроблення путівника «Оцінка впливу юридичних проектів на розвиток сфери ІКТ-послуг» мала на меті залучення експертів-юристів до розроблення путівника, у якому було б подано правила перевірки наявності у законопроекті пунктів щодо застосування ІКТ та розвитку електронного урядування. Серед розробників путівника – Федеральне міністерство внутрішніх справ, Федеральне міністерство юстиції, Головне об'єднання австрійських установ соціального забезпечення, Конституційна служба, Австрійська Асоціація муніципалітетів. Дослідження результатів використання путівника засвідчили, що необхідність втручань у законотворчий процес з боку фахівців електронного уряду значно зменшилася, оскільки розробники федеральних законопроектів почали враховувати надані в путівнику рекомендації.

Колумбія. Колумбійський уряд ініціював створення Центру удосконалення та імплементації рішень із питань роботи з великими даними, аналізу даних та функціонування інтернету речей [13], який об'єднує три ключові зацікавлені сторони: 1) університети з доведеними дослідницькими можливостями; 2) лідируючі ІКТ-компанії, що працюють у сферах технологій великих даних та Інтернету речей; 3) компанії, що не досягли рівня національних лідерів у сфері ІКТ у відповідних секторах економіки.

Уроками реалізації проекту стали наступні: створення альянсів між суб'єктами з різним походженням та з різними інтересами – складне, але першочергове завдання. Неадаптивні правові рамки роблять неможливими офіційні союзи (наприклад, у питанні нормативного урегулювання діяльності нових суб'єктів) і через це союзи повинні знаходити альтернативні асоціативні моделі. Необхідною умовою створення життєздатного союзу між такими суб'єктами є наявність доданої вартості, що може бути отримана в результаті їх спільної діяльності у сфері ведення бізнесу, керованого ІКТ.

Італія. Ініціативи «Публічна система цифрової ідентичності» [2]. Публічна система цифрової ідентичності має на меті забезпечити громадянам і бізнесу безпечний і захищений доступ до цифрових послуг, що надаються державними адміністраціями. До групи, що обслуговує ініціативу «Публічна система цифрової ідентичності» входять державні та приватні організації, яким після акредитації Агентством цифрової Італії дозволено надавати онлайн-послуги з державної та приватної ідентифікації.

Ініціатива «3-річний план ІКТ» – це плановий документ, який визначає бізнес-стратегію розвитку публічних інформаційних технологій а також класифікує витрати адміністрацій відповідно до поставлених цілей.

Мексика. Уряд Мексики ініціював низку проектів, ІКТ-політика, Національна цифрова стратегія, Нормативно-правові рамки для національної цифрової стратегії: 2019, спільною глобальною метою яких є розроблення нормативних основ електронного урядування. Для досягнення цієї

мети розроблено та постійно актуалізується план дій, який уряд Мексики реалізує для заохочення прийняття та розвиток інформаційно-комунікаційних технологій. Метою Національної цифрової стратегії є входження Мексики до Товариства інформації та знань. У рамках досягнення мети «Урядова трансформація», Міністерство внутрішніх справ та Міністерство державного управління уклали угоду між міністрами щодо державного курсу у сфері імплементації ІКТ та розробили путівник з практичної реалізації державного курсу у сфері інформаційно-комунікаційних технологій та інформаційної безпеки. У путівнику зазначено, що державна політика імплементації і розвитку інформаційно-комунікаційні технологій полягає у створенні екосистеми консолідованих, сумісних і безпечних ІТ-послуг для сучасного та ефективного державного управління.

Політика ІКТ є універсальною для всіх державних установ, вона повністю узгоджується з цілями Національної цифрової стратегії, і щороку переглядається на предмет її відповідності сучасним вимогам розвитку держави.

Висновки. Вивчення досвіду запровадження електронного урядування у зарубіжних країнах дає можливість зробити висновки щодо можливості його запровадження в Україні.

Не зважаючи на те, що електронне урядування набирає обертів в Україні, національна система безпечного обміну даними знаходиться в стадії впровадження, мобільні оператори незабаром запустять мобільний ідентифікатор для громадян, починають працювати муніципальні центри адміністративних послуг, які поряд із традиційними формами надання послуг, запроваджують цифрові послуги, Україні треба зробити низку невідкладних кроків до приведення системи електронного урядування до стандартів провідних представників світової спільноти і перейняти їх досвід. Україна має суттєво поліпшити стан своїх інформаційно-комунікаційних систем, із метою зниження рівня корупції як найшвидше запровадити такі принципи електронного урядування, як прозорість, відкриті дані, проактивність.

Є помітною відсутність підготовки працівників органів державного управління до запровадження електронного урядування. Цифрова трансформація уряду та його підрозділів складається не лише з уміння використовувати інформаційно-комунікаційні технології. Сутність, перш за все, полягає у трансформації державного управління як частини візії й стратегії національного розвитку країни в цілому. Розвиток потенціалу для переходу на електронне урядування має основоположне значення. Воно вимагає цільового підходу, орієнтованого на цінності і закріпленого законодавчо на всіх рівнях урядування та суспільства і передбачає основоположні зміни у стилі мислення державних чиновників та у способах взаємодії між громадянином та його урядом, урядом та іншими державними установами, урядом і громадянами, урядом і бізнесом/комерцією. Група сталого розвитку Організації Об'єднаних Націй визначає потенціал як здатність людей, організацій і суспільства як єдиного цілого успішно управляти своїми справами», а розвиток потенціалу – як процес, завдяки якому люди, організації та суспільство, як єдине ціле реалізують, підсилюють, створюють, адаптують і зберігають потенціал у перспективі.

До цього часу в Україні відсутні вагомі ініціативи щодо запровадження підходу «уряд, як платформа спільного користування», який уже введений багатьма країнами світу як ключова інновація для надання кращих послуг і підтримки співпраці між різними зацікавленими особами навіть на рівні концепцій. У такому ж стані запровадження принципу «випереджувального урядування», коли органи електронного урядування використовують різні технології і дані, щоб наперед визначати потреби людей. На початковому рівні у Україні знаходиться запровадження інтегрованих послуг, що базуються на принципах «digital first», «once-only» та «transparency».

Відмова від стереотипів, модернізації на користь інновацій і трансформації урядування в цифровий формат є очевидним, але від того не менш актуальним висновком для вироблення подальших кроків до електронного урядування в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Accenture (2014). Digital Government Pathways to Delivering Public Services for the Future. URL: https://www.accenture.com/_acnmedia/Accenture/Conversion-Assets/DotCom/Documents/Global/PDF/Industries_7/Accenture-Digital-Government-Pathways-to-Delivering-Public-Services-for-the-Future.pdf.
2. Agenzia per l'Italia Digitale. SPID Sistema Pubblico di Identità Digitale. URL: <https://www.spid.gov.it/>.
3. Australian Government Digital Transformation Agenda. 2017. URL: <https://www.dta.gov.au/digital-transformation-strategy>.
4. Australian Government. Digital Marketplace. URL: <https://marketplace.service.gov.au/>.
5. CEF. Digital Connecting Europe. Once-Only Principle (OOP). URL: <https://ec.europa.eu/cefdigital/wiki/display/CEFDIGITAL/Once+Only+Principle>.
6. E-estonia. URL: <https://e-estonia.com/services/>.
7. E-government. Schweiz. Suisse. Svizzera. Development of the E-Government Strategy. URL: <https://www.egovernment.ch/en/>.
8. European Commission. Communication: EU eGovernment Action Plan 2016-2020 – Accelerating the digital transformation of government, 2016. URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/communication-eu-egovernment-action-plan-2016-2020-accelerating-digital-transformation>.
9. European Commission. Ministerial Declaration on eGovernment - the Tallinn Declaration, 2016. URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/ministerial-declaration-egovernment-tallinn-declaration>.
10. European Commission. Ministerial Declaration on eGovernment. Malmö, Sweden [Electronic resource]. URL: <http://www.egov2009.se/wp-content/uploads/Ministerial-Declaration-on-eGovernment.pdf>.
11. European Commission. Public Opinion. 2019. URL: <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/special/surveyky/2222>.
12. European Commission. The New European Interoperability Framework, 2017. URL: https://ec.europa.eu/isa2/eif_en.
13. Excellence and Appropriation Centres on Big Data, Data Analytics URL: www.alianzacaoba.co.
14. Gartner. 5 Levels of Digital Government Maturity.

November 6, 2017. URL: <https://www.gartner.com/smarterwithgartner/5-levels-of-digital-government-maturity>.

15. Government of Canada. Canada Open Government Portal. URL: <https://search.open.canada.ca/en/sd/>.

16. GOV.CO. Urna de Cristal. URL: <https://www.urnadecristal.gov.co/>.

17. Mexico: National One Stop Portal GOB.MX. URL: www.gob.mx.

18. Ministerial agreement for ICT Policy and the Manual of Information and Communication Technologies, and Information Security (MAAGTICSI). ICT Policy. 2014. URL: http://www.normateca.gob.mx/Archivos/66_D_3755_12-05-2014.pdf.

19. Novagob. En busca de una definición de Gobierno Electrónico. 2014. URL: <https://red.novagob.org/en-busca-de-una-definicion-de-gobierno-electronico/>.

20. O'Reilly T. Government as a Platform. URL: <https://www.oreilly.com/library/view/open-government/9781449381936/ch02.html>.

21. OECD Digital Government Index (DGI): 2019. URL: <http://www.oecd.org/gov/digital-government/oecd-digital-government-index-2019.htm>.

22. OECD Recommendation of the Council on Digital Government Strategies. (2014). URL: <http://www.oecd.org/gov/digital-government/Recommendation-digital-government-strategies.pdf>. 23. OECD Digital Government Toolkit. 2014. URL: <http://www.oecd.org/governance/digital-government/toolkit>.

24. Open Data Österreich. URL: <https://www.data.gv.at/>.

25. Pew Research Center. Internet & Technology. URL: <https://www.pewresearch.org/internet/2019/11/15/americans-and-privacy-concerned-confused-and-feeling-lack-of-control-over-their-personal-information/>.

26. Pew research Center. Internet & Technology. Americans and Privacy: Concerned, Confused and Feeling Lack of Control Over Their Personal Information, 2019. URL: <https://www.pewresearch.org/internet/2019/11/15/americans-and-privacy-concerned-confused-and-feeling-lack-of-control-over-their-personal-information/>.

27. Republika Slovenja. eUPRAVA. URL: <https://e-uprava.gov.si/>.

28. Rządowe Centrum Legislacji. Publiczny Portal Informacji o Prawie. URL: <https://ppiop.rcl.gov.pl/>.

29. Trece. Open Data Initiative. URL: <https://canaltrece.com.co/programas/el-dato-datos-abiertos-open-data/>.

30. UK Department for Digital, Culture, Media, and Sport (2017). UK Digital Strategy 2017. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/ukdigital-strategy/uk-digital-strategy>.

D. Lunin

FOREIGN EXPERIENCE OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT OF ELECTRONIC GOVERNANCE AND ITS IMPLEMENTATION IN UKRAINE

The relevance of the article is that effective e-government can provide a wide range of benefits for government and governmental organizations, businesses and citizens, including increasing their efficiency by reducing costs, increasing transparency and increasing citizen participation in political life. Information and com-

munication technologies are widely used by government agencies, but “e-government” and “e-government” involve much more than simply using electronic, digital tools, namely rethinking the mechanisms of government, its structures and processes, behavior change, relationships between participants in e-processes. governance. Properly implemented e-government allows citizens, businesses and organizations to communicate with the government more easily, quickly and at a lower cost. The purpose of the article is to study the experience of foreign countries of administrative and legal support for the formation and development of e-government and the possibilities and feasibility of its implementation in Ukraine. The article examines the experience of some foreign countries in administrative and legal support for the formation and development of e-government. Approaches to holistic and systemic thinking are described. The success of digital governance has been found to be the coherence of institutions, organizations, people, technology, data and resources to support desired change both in the public sector and beyond in order to create social values and improve the well-being of the population. It is proved that the experience of foreign countries can be useful for the development of e-government in Ukraine. It is determined that the lack of training of public administration employees for the introduction of e-government is noticeable. The digital transformation of government and its units consists not only of the ability to use information and communication technologies. The essence, first of all, is the transformation of public administration as part of the vision and strategy of national development of the country as a whole. Capacity building for the transition to e-government is fundamental.

Keywords: *e-government, administrative and legal support, foreign experience, principles of e-government, open data, open government model, digital initiatives, digital transformation.*