

Д. Вершинін,

аспірант

Науково-дослідного інституту публічного права

КОНЦЕПЦІЇ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ІТ ДІЯЛЬНОСТІ

Постановка проблеми. В ХХІ столітті значний розвиток науково-технічного прогресу, зокрема, більш широке впровадження інтернету і використання мобільних телефонів стало темою дискусій і досліджень ряду наукових конференцій Європи та Сполучених Штатів (the European DEXA E-GOV, the US Digital Government, the European Conference on e-Government) [3, с 715]. Однією з цілей згаданих конференцій було дослідження можливості і сфер інтеграції цифрових технологій в цикл діяльності державного апарату на всіх рівнях його діяльності. Як наслідок, з'являється і набирає чітких рис один із основних термінів, складових цифрової держави – “електронне урядування”.

В силу історичних причин, значних відмінностей у економічному розвитку, різності державних програм економічного і цифрового розвитку, а також політичних векторів правлячих партій і подібним причинам, кожна країна знаходиться на певному рівні визнання, адміністрування і впровадження різних інформаційних технологій. Таке впровадження, як правило, має на меті комплексну оптимізацію: пришвидшення, зменшення вартості, збільшення зручності, додатковий захист даних, послуг і процесів у багатьох сферах, задля чого використовуються всі можливі технологічні блага. Згадана оптимізація стосується як взаємодії вертикальної – між урядом, іншими державними установами з одного

боку і приватним сектором з іншого, так і горизонтальної – міжвідомча взаємодія у державному секторі.

З метою деталізації обрису меж наукового дослідження концепцій публічного адміністрування, слушним буде визначити трактування терміну “концепція” в правовій площині.

Отже, аналізовані нами суспільні відносини об'єктивно вимагають правового в цілому, та адміністративно-правового, зокрема врегулювання. Останнє правове врегулювання виникає тоді, коли в його процес включаються адміністративні органи на основі реалізації норм адміністративного права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До проблеми публічного адміністрування ІТ діяльності в Україні звертали свою увагу вчені Т. Антипенко, А. Берлач, О. Буханевич, В. Власенко, В. Галунько, Л. Гальків, А. Грьонлунд, О. Карий, Т. Інтдуроцін, О. Ситников, О. Соловйова, С. Стеценко, Ю. Сурмін, А. Цапулич, К. Мей, Л. Стороженко, А. Чедвік, І. Ярошовець та ін. Проте, безпосередньо до аналізу висвітленої нами проблематики вони не звертались, а зосереджували свої наукові погляди не дотичних наукових викликах.

Мета статті полягає в тому щоб на основі теорії адміністративного права, концепцій розвитку ІТ окремих держав, діючого національного і зарубіжного законодавства, доктринальних джерел дослідити проблематику наукових і нормативно-правових під-



ходів до концепцій публічного адміністрування ІТ.

Виклад основного матеріалу.

Концепція з латинської буквально перекладається як – розуміння, сприйняття. Академічний тлумачний словник визначає “концепцію” як систему поглядів [1, т. 4, с. 275] на певне явище. Сурмін Юрій Петрович розуміє вищезгаданий термін, як – єдиний, визначальний задум. Призначення концепції український науковець вбачає в інтеграції певного масиву знання, у прагненні використовувати його для пояснення, пошуку закономірностей [2].

На основі наведених визначень, концепції публічного адміністрування можна визначити як відмінні своїми характерними ознаками види державного управління ІТ діяльності, що різняться за своєю метою, кінцевим вигодонабувачем, інструментарієм застосування, відповідальними органами, сферами впровадження і єдиним задумом, що визначається на рівні програмних документів країн і деталізуються на рівні підзаконних нормативних актів.

В науковій літературі наводиться багато визначень і концепцій пов'язаних із публічним адмініструванням ІТ діяльності і його видами. Багато авторів сходиться на існуванні узагальнених англо-американської, європейської ті азіатської моделях [11; 12; 14, С. 73]. Розглянемо основні класифікації, їх плюси і мінуси.

Цікавою є класифікація за критерієм “рушійної сили” та “виду взаємодії”. Концепція “нової економіки” – підкреслює подібність між електронним урядуванням та електронним бізнесом, зосереджена на наданні високоякісних державних послуг і на переході до «самообслуговування» громадянства, що з часом призведе до зменшення розміру державного апарату. Електронне урядування розглядається як відповідь на запити бізнесу та громадян, що має відповідати критеріям зручності, ціло-

добовому доступу. Найкращим приклад країни із запровадженою концепцією “нової економіки” – США, інші країни, такі як Нова Зеландія чи Великобританія, також частково перейняли елементи цієї моделі. Концепція “електронного співтовариства” – втілена у континентальних європейських державах – Нідерланди, скандинавські країни, які мають міцні традиції громадянського суспільства та свободи інформації, високий рівень освіти та впровадження технологій і відносно рівномірний розподіл багатства. Характерні риси: громадські мережі та публічний доступ до інформації. Ця модель наголошує на потенційних соціальних інноваціях, які є результатом широкого доступу та ролі громадян які беруть участь у наданні послуг. Концепція “планової економіки” – країни-представники: Сінгапур, Малайзія, де традиційно використовують інструменти втручання державного сектора для стимулювання та формування діяльності та інвестицій приватного сектора. Як і в моделі “нової економіки”, економічний розвиток значною мірою є рушійною силою, але розвиток інфраструктури та навичок її використання розглядається як обов'язок уряду [13].

Науковці Ендрю Чедвік та Крістофер Мей у своїй статті “Взаємодія між державами та громадянами в епоху Інтернету: електронний уряд” виділяють також три основні концепції – управлінська, консультативна та “за участі” за критерієм вектору взаємодії [11]. “Управлінська” – вертикальний потік інформації від уряду до громадян. Основними критеріями моделі є: ефективність, збільшення швидкості доставки інформації та надання послуг, зниження витрат. Ця модель встановлює клієнтські відносини між урядом та його громадянами. “Консультативна” – схожа на “управлінську” вертикальним інформаційним потоком, проте акцент на реалізацію потреб суспільства, виражених гро-



мадянами в електронному вигляді. Гарним соціальним інститутом – втіленням даної моделі є онлайн-вибори, а також інші соціально громадські ініціативи що потребують активної участі громадян. Концепція “участі” – найбільш інтерактивна, максимальне залучення уряду та громадян. Характерна особливість – горизонтальний та різноспрямований потік інформації. Ця модель стає актуальною, коли загальний доступ і широке використання технології стали частиною норми з точки зору взаємодії уряду та громадян [11].

Стосовно кінцевого вигодонабувача цифровізації, можна виділити чотири моделі: “для громадян” – електронна взаємодія органів влади з громадянами з метою надання їм послуг, участь громадян у формуванні державної політики та виборчому процесі, оцінювання та моніторинг влади тощо; “для бізнесу” – електронна взаємодія органів влади, установ із суб’єктами господарювання з метою надання останнім адміністративними та інших послуг, участь бізнесу у формуванні та реалізації державної політики, публічні закупівлі тощо; – “для уряду” – планування ресурсів, автоматизація процесів в різних сферах діяльності уряду [4; 7].

Для більш глибокого розуміння концепцій, слушним буде аналіз окремих положень законодавства деяких країн, які послужать гарним прикладом і підтвердженням описаних вище характерних рис концепцій публічного адміністрування ІТ діяльності.

Однією з показових на предмет цифрової держави, цікавих для дослідження законодавства країн представниць Азіатської концепції з характерними елементами цифрової держави “для бізнесу” є Японія. Слушним для початку знайомства з японською концепцією публічного адміністрування є аналіз Стратегії Японії з цифрового, електронного розвитку від 22 січня 2001 р. Завдяки дослідженню програмних документів, ми отримуємо

змогу виокремити консолідоване бачення керівних органів держави на мету, бажані цілі, інструменти, проблематику і поточний стан правового регулювання, що якнайкраще окреслює концептуальний підхід держави до впровадження нових соціальних норм і технічних процесів в свою правову площину.

Проаналізувавши преамбулу, можна виокремити наступні цікаві тези: Необхідність створення “суспільства, що розвивається знаннями, де кожен може активно використовувати інформаційні технології і повною мірою насолоджуватися його перевагами”. Створення такого суспільства не має зв’язуватися існуючими системами, практиками та інтересами. Таким чином, активний розвиток ІТ технологій визнається урядом Японії тією точкою біфуркації, яка унеможливіє подальший розвиток шляхом часткової надбудови до вже існуючих процесів, проте вимагає побудови якісно нових. Основні цілі: створення надшвидкісної мережі Інтернет і забезпечення постійного інтернет доступу, встановлення правил електронної комерції, реалізація електронного уряду, виховання високоякісних людських ресурсів для нової ери [6].

З притаманним Японії унікальним сприйняттям світу, в програмному документі є цікавий розділ під назвою “Наше бачення ідеального ІТ-суспільства”, який присвячений багатьом сферам з коротким описом їх стану до якого має прагнути держава.

Одними з основних цілей японський уряд вбачає: легкодоступність інформації про державне адміністрування в будь якому місці, цифровий доступ до широкого переліку адміністративних послуг для всіх, зробити державне управління простішим та ефективнішим, зменшити навантаження на громадян та бізнес. Мета такої цифровізації дозволити кожному користуватися всіма послугами центральної та місцевої влади без обме-



жень у часі та місці, зробити життя кожного більш комфортним та зручним та поживати бізнес. Зокрема, практично всі адміністративні процедури мають прийматися протягом 24 годин через Інтернет, що сприятиме значному покращенню зручності для людей та бізнесу. Таким чином, електронний уряд сформує соціальну інфраструктуру, на якій японське суспільство в цілому зможе користуватися перевагами ІТ [6].

Щодо конкретних сфер публічного адміністрування ІТ технологій, концептуальна відмінність полягає скоріше не у кількості (які саме сфери), а у змістовному покритті таких сфер діяльності, тобто, як саме, наскільки глибоким і якісним є впровадження ІТ технологій у певному сегменті. Для категоризації і виокремлення концепцій вирішальним є загальний аналіз з метою віднайдення особливостей, як наприклад основні вектори розвитку, специфіка правового регулювання і спеціальна роль певних галузей.

Відповідно до офіційний веб-порталу уряду Японії, основними сферами у яких наявні електронні послуги, класично, є: подорожі та імміграція, бізнес, житлові послуги, наука, морський і наземний транспорт [5]. Особлива роль у публічному регулюванні ІТ діяльності відводиться саме бізнесу: широкий спектр послуг потенційним інвесторам: запит інформації про інвестиції, інформація про звернення за можливостями інвестування, скарги інші питання, пов'язані з інвестиціями; сприяння взаємній торгівлі та інвестиціям між Японією та рештою світу, а також прямим іноземним інвестиціям у Японію та допомагати малим і середнім японським компаніям максимально збільшити свій глобальний експортний потенціал; ТТРП (Trade Tie-up Promotion Program) програма сприяння торгівлі, допомагає знайти партнерів для міжнародного бізнесу; переклад японського права – пере-

клади японських законів і правил для іноземного бізнесу і громадян; характерною рисою японської моделі крім акценту на іноземні інвестиції та бізнес сектор, є прогалини у галузевому публічному адмініструванні ІТ технологій. У дослідженні Світового банку «Ведення бізнесу» за 2017 рік було зазначено відставання в управлінні справами та цифровізації судових процедур у японських судах [9].

Порівнюючи проаналізовану концепцію з американською, можна виділити багато поверхнево-схожих рис. Цікаво відзначити непослідовність у законотворчому процесі Сполучених Штатів, адже закон про електронний уряд був підписаний 17 грудня 2002 року, а стратегія цифрового уряду з'явилася аж через 10 років – 23 березня 2012 року. Відповідно до згаданої Стратегії, виділяються наступні цілі розвитку цифрової держави: доступ до високоякісної цифрової урядової інформації та послуг будь-де, будь-коли та на будь-якому пристрої розумними, безпечними та доступними способами; визнається необхідність адаптації уряду до нового цифрового світу; позбутися від неефективних, дорогих і фрагментованих практик минулого; стимулювання інновацій, покращення якості послуг [10, с. 2].

Вже на рівні програмного документа наводиться схема із поясненнями щодо концептуальної моделі, структури послуг які надає електронний уряд. Першим рівнем згаданої моделі виступає “інформаційний” (відкриті дані), наступним є рівень створення електронних систем, процесів, керування та веб-API, третім є рівень безпосередньої імплементації який поділяється на державні цифрові послуги і послуги для приватного сектора [10, С. 4].

Американська Стратегія цифрового уряду базується на наступних 4 принципах: “Інформаційно-орієнтований” підхід; Підхід “Спільна платформа” – взаємодія з метою зменшити витрати,



оптимізувати розробку, застосовувати узгоджені стандарти та забезпечити послідовність створення та надання інформації; “Клієнто-орієнтований” підхід; “Безпека та конфіденційність” [10, с. 5].

Висновки. Проаналізувавши наукові класифікації концепцій і окремі законодавчі акти деяких країн, справедливим буде твердження, що більшість з них ставлять на меті єдиний набір цілей цифровізації, таких як: легкодоступність інформації в будь-якому місці і в будь-який час (завдяки доступу з мобільних телефонів або з інших пристроїв через інтернет, можливість для суб’єктів приватного сектору отримати, замовити послугу незалежно від їх місцезнаходження), цифровий доступ до широкого переліку адміністративних послуг, зробити публічне адміністрування простішим та ефективнішим (зрозумілий перелік послуг який доступний онлайн, підтримка онлайн, цифрова обробка заяв, запитів), зменшення навантаження на громадян та бізнес (пришвидшення отримання послуг, здешевлення їх вартості, автоматична взаємодія між державними органами – не потрібно самостійно звертатися до декількох державних установ, обмін інформацією між ними відбувається автоматично), зменшення вартість послуг і процесів, посилення охорони і надійності зберігання даних, стимулювання бізнесу і економіки в цілому.

Отже, можна дійти висновку про схожість і навіть більше – поступову уніфікацію концепцій, перейняття кращих практик і методологій, що є абсолютно правильною тенденцією з огляду користь і вигоду для всіх учасників – держави, громадян і бізнесу.

У статті на основі наукових знань сформовано поняття та актуалізовано наукові підходи до концепцій публічного адміністрування ІТ. Доведено, що концеп-

ції публічного адміністрування ІТ діяльності це відмінні своїми характерними ознаками види публічного адміністрування ІТ діяльності, що різняться за своєю метою, кінцевим вигодонабувачем, інструментарієм застосування, адміністративними органами, сферами впровадження і єдиним задумом, що визначається на рівні програмних документів країн і деталізуються на рівні підзаконних нормативно-правових актів. Відмінність концепцій зумовлена історичними, економічними і політичними причинами. Наведена класифікація концепцій за такими критеріями, як: “рушійна сила”, “вид взаємодії”, “вектор взаємодії”, “кінцевий вигодонабувач”, а також за регіональним, географічним поділом. Окремо проаналізовано і позитивні і негативні властивості окремих концепцій. На основі нормативно-правових актів окремих країн здійснено законодавчий екскурс з метою віднайдення характерних рис публічного адміністрування як зразку їх приналежності до певних концепцій. Зокрема, досліджено програмні документи представників Американської концепції і Азіатської – Сполучених Штатів і Японії відповідно. Доведено, що більшість концепцій ставлять на меті єдиний набір цілей цифровізації, таких як: легкодоступність інформації в будь-якому місці і в будь-який час (завдяки доступу з мобільних телефонів або з інших пристроїв через інтернет, можливість для суб’єктів приватного сектору отримати, замовити послугу незалежно від їх місцезнаходження), цифровий доступ до широкого переліку адміністративних послуг, зробити публічне адміністрування простішим та ефективнішим (зрозумілий перелік послуг який доступний онлайн, підтримка онлайн, цифрова обробка заяв, запитів), зменшення навантаження на гро-



мадян та бізнес (пришвидшення отримання послуг, здешевлення їх вартості, автоматична взаємодія між державними органами – не потрібно самотійно звертатися до декількох державних установ, обмін інформацією між ними відбувається автоматично), зменшення вартість послуг і процесів, посилення охорони і надійності зберігання даних, стимулювання бізнесу і економіки в цілому.

Ключові слова: адміністративний орган, адміністрування, взаємодія держави і громадян, електронне урядування, інформаційні технології, IT-бізнес, правовий режим, концепції, поняття, публічне, цифрова держава, цифровізація.

Viershynin D. Concepts of public administration of it activities

in the article, based on scientific knowledge, concepts are formed and scientific approaches to the concepts of public IT administration are updated. It has been proven that the concept of public administration of IT activity is distinguished by its characteristic features of types of public administration of IT activity, which differ in their purpose, final beneficiary, tools of application, administrative bodies, spheres of implementation and a single idea, which is determined at the level of program documents of countries and detailed at levels of secondary regulatory legal acts. The difference in concepts is due to historical, economic and political reasons. The classification of concepts according to such criteria as: "driving force", "type of interaction", "vector of interaction", "final beneficiary", as well as regional and geographical division is presented. The positive and negative properties of individual concepts are analyzed separately. Because of the legal acts of individual countries, a legislative excursion was carried out in order

to find the characteristic features of public administration as a model of their belonging to certain concepts. In particular, the program documents of the representatives of the American concept and the Asian concept – the United States and Japan, respectively – were studied. It has been proven that most concepts aim at a single set of digitalization goals, such as: easy availability of information in any place and at any time (thanks to access from mobile phones or other devices via the Internet, the ability for private sector entities to obtain, order service regardless of their location), digital access to a wide range of administrative services, making public administration simpler and more efficient (a clear list of services that is available online, online support, digital processing of applications, requests), reducing the burden on citizens and businesses (accelerating the receipt of services, reducing their cost, automatic interaction between government bodies – you don't need to contact several government agencies, the exchange of information between them takes place automatically), reducing the cost of services and processes, strengthening the protection and reliability of data storage, stimulating business and the economy as a whole.

Key words: administration, administrative body, concept, concept, digital state, digitization, electronic government, information technologies, interaction between the state and citizens, IT business, legal regime, public.

Література

1. Концепція. Словник української мови. В 11 т. Київ: Наукова думка, 1970-1980. 2024. URL: <https://sum.in.ua/>
2. Сурмін Ю. П. Майстерня вченого: Підручник для науковця. – Київ: Навчально-методичний центр «Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні». 2006. С. 38.



3. Grunlund, E., Horan, T. *Introducing e-Gov: History, Definitions, and Issues. Communications of the Association for Information Systems*, 15, pp-pp. 2015. URL: https://www.researchgate.net/publication/234008823_Introducing_e-Gov_History_Definitions_and_Issues
4. Зарубіжний досвід упровадження електронного урядування / авт. кол.: Т. Камінська, А. Камінський, М. Пасічник та ін.; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. С. А. Чукот. Київ, 2008. 200 с. URL: <https://ktpu.kpi.ua/wpcontent/uploads/2016/02/Zarubizhnij-dosvid-uprovadzhennya-elektronnoho-uryaduvannya.pdf>
5. Офіційний веб-портал уряду Японії. 2024. URL: <https://www.e-gov.go.jp/en>
6. Стратегія цифровізації Японії. Prime Minister's Office of Japan 2024. URL: https://japan.kantei.go.jp/it/network/0122full_e.html (дата звернення: 21.01.2024).
7. Directing E-Government. Mani Dhingra. 2024. URL: https://www.academia.edu/12090690/Directing_E_Governance
8. Monami Nohara, *Digital Reformation of Japanese Civil Procedures and its Future Prospects, Working paper*. 2024. URL: https://law.stanford.edu/wp-content/uploads/2023/08/Monami-Nohara_digital-reformation-of-Japanese-civil-procedures1.pdf
9. Tsuyoshi Momosaki, *Minjisaibantetsuduki No Dejitaruka No Genjyou Nitsuite [The Status Quo of the Digitalization of Civil Procedures]*, Houritsu no Hiroba. Apr 2023, at 21. URL: https://law.stanford.edu/wp-content/uploads/2023/08/Monami-Nohara_digital-reformation-of-Japanese-civil-procedures1.pdf
10. Digital government: building a 21st century platform to better serve the American people (May 23, 2012). URL: <https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/omb/egov/digital-government/digital-government-strategy.pdf>
11. Chadwick, A., May, C. *Interaction between states and citizens in the age of the Internet: «e-government» in the United States, Britain, and the European Union. Governance – an International Journal of Policy and Administration*. 2003. 16 (2). 271-300. URL: <https://www.dhi.ac.uk/san/waysofbeing/data/citizenship-robson-chadwick-2003b.pdf>
12. Storozhenko, L., Ignatenko, O., Yaroshovets, T., Antypenko, I., & Vlasenko, V. *E-democracy in the context of the information society: prospects, challenges and opportunities. Amazonia Investiga*. 2023. № 12(70), 63-77. URL: <https://www.amazoniainvestiga.info/index.php/amazonia/article/view/2552/3811> (дата звернення: 21.01.2024).
13. Oakley K. *e-Governance Workshop materials 10-11 June, 2002, Strasbourg What is e-governance?* 2023. URL: https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/E-governance/Work_of_egovernance_Committee/Kate_Oakley_eGovernance_en.asp
14. Sviridova S. S., Bondarenko A. O., Purici Stefan. *Introducing e-governance both in Ukraine and in the world. ECONOMICS: time realities*. 2020. № 52. С. 70–75. URL: <https://economics.net.ua/files/archive/2020/No6/70.pdf>