

«СУСПІЛЬНІ ТА ГУМАНІТАРНІ НАУКИ»

«ФОРМУВАННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ В УМОВАХ СВІТОВИХ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ»

УДК 330.342 : 336 : 342.6

*Бережна А.Ю., кандидат економічних наук, доцент
Національний університет «Полтавська
політехніка імені Юрія Кондратюка»
ORCID 0000-0002-0308-9851
Berezhnaalla@nupp.edu.ua*

ДІДЖИТАЛІЗАЦІЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ТРАНСПАРЕТНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Розглянуто транспарентність публічного управління як умову стабільності розвитку держави через прояв властивостей (прозорість, відкритість, гласність, публічність, підзвітність), як соціальний феномен, як домінуючу етичну адміністрацію, що має формувати суспільну свідомість, інститути громадянського суспільства. Визначено необхідність організаційного та функціонального забезпечення транспарентності шляхом пріоритетного розвитку інформаційно-комунікаційних технологій, гарантованого ресурсного забезпечення програм, проектів цифровізації економіки, відносин у сфері управління публічними фінансами та активами. Визначено стратегічні технології цифровізації для публічного сектору, наведено здобутки у забезпеченні транспарентності управління публічними фінансами. Запропоновано позиції важливі для забезпечення транспарентності управління державними активами.

Ключові слова: транспарентність публічного управління, державні активи, цифровізація (діджиталізація), електронні сервіси та майданчики

UDK 330.342: 336 : 342.6

*Berezhna Alla, PhD (Economics)
National University «Yuri Kondratyuk Poltava Politechnic»
ORCID 0000-0002-0308-9851
Berezhnaalla@nupp.edu.ua*

DIGITALIZATION DIGITALIZATION AS AN INSTRUMENT OF TRANSPARENCY IN PUBLIC ADMINISTRATION

Transparency of public management is considered as a condition for the stable development of the state through the implementation of features (transparency, openness, transparency, publicity, accountability), as a social phenomenon, as the dominant of the ethical administration that should shape the public consciousness, the institutions of civil society. The need for organizational and functional transparency has been identified by prioritizing the development of information and

communication technologies, guaranteed resource support for software, and the digitalization of the economy, public finances and assets. Strategic technologies for the public sector have been defined, and advances in transparency in public finance management have been made. Positions important for ensuring the transparency of the management of state assets have been proposed.

Keywords: *Transparency of public management, power assets, digitalizazacia, electronic services*

Вступ. Наявність ефективних комунікацій та взаємодії між органами влади і управління, з одного боку, суб'єктами господарювання, громадянами, засобами масової інформації, громадськими організаціями й суспільством у цілому – з другого, є проявом транспарентності публічного управління. В умовах посилення глобалізаційних процесів, трансформації індустріального суспільства у постіндустріальне, відбувається глибинне та динамічне поєднання матеріального світу з віртуальним із відповідними новими підходами, бізнес-моделями та інформаційно-комунікаційними технологіями в усіх сферах життєдіяльності людини, бізнесу, громадянського суспільства та держави, діджиталізація як глобальна тенденція, зачіпає всі області сучасного життя.

Вагомий внесок у дослідження проблематики транспарентності державних органів внесли такі науковці, як Г. Атаманчук, В. Брижко, В. Гавловський, А. Марущак, Р. Калюжний, В. Шамрай та інші. Питання діджиталізації (оцифрування) економіки та управління є предметом наукових пошуків зарубіжних та вітчизняних науковців, як Дж. Паркер, Я. Берсуцький, О. Вишневський, В. Дергачев, В. Ляшенко, М. Макарова та інші.

Мета роботи полягає в обґрунтування незворотності переходу до ери діджиталізації з огляду на необхідність забезпечення транспарентності у сфері управління публічними фінансами та державними активами як доміанти етичного адміністрування. Важливими атрибутами стратегічної стабільності держави є прозорість діяльності органів публічного управління та громадська участь у формування державної політики за умови їх ефективної взаємодії, що стимулюється новітніми цифровими, інформаційно-комунікаційними технологіями, які формуються на четвертому етапі цифрової революції.

Виклад основного матеріалу дослідження. Транспарентність, як засаднича властивість політичної влади, що забезпечує розвиток громадянського суспільства шляхом відкритості дій різних гілок влади, громадянського контролю процедур прийняття рішень органами публічного управління, має певні атрибутивні ознаки – прозорість, відкритість, гласність, публічність, підзвітність. Побудова транспарентних відносин виходить за межі функціонування державного апарату і стає необхідним атрибутом будь якої публічно-владної системи, де поєднуються інтереси людей і держави. Дослідження взаємозв'язку між стабільністю функціонування політичних й державно-управлінських систем та якістю, доступністю інформації, що циркулює в них, принесли Дж.Лкерлоф, М.Спейс, Дж.Стигліц Нобелівську премію, та довели що транспарентність державного управління є умовою стабільності розвитку держави, визначається її інституційним потенціалом для забезпечення високої якості системи публічного управління та залежить від вхідних та вихідних потоків інформації [1]. Транспарентність як соціальний феномен охоплює взаємозв'язок та взаємовплив інформації, медіа на механізми соціальної організації, стан поінформованості (наявність повного, достатнього та достовірного знання) щодо того чи іншого об'єкту, діяльності, результатів. Транспарентність у публічно-сервісній діяльності передбачає наявність широкого кола осіб, які мають право на отримання своєчасного доступу до інформації про зміст, функції органів влади, що зумовлює необхідність використання сучасних інформаційно-мережових технологій, знеособлення ініціаторів запитів, впровадження передових технологій, правове забезпечення безперешкодного розвитку цифровізації та включення суб'єктів у глобалізаційні процеси. Транспарентність вимагає вибудовування взаємин між громадянами та органами державної влади, стимулює громадянську мобілізацію. Погоджуємось з Єсімовим С., Бондаренко В. в тому, що транспарентність органів публічного управління з огляду на європейські стандарти має бути відображена у нормативно-

правовому регулюванню спрямованому на досягнення: прозорості та підзвітності влади; легітимності та ефективності правової системи; ефективного механізму правозастосування, що дозволить економічним суб'єктам визначати рівень «доцільності» відкриття інформації; стану деперсоніфікації системи державного управління [2]. Транспарентність необхідно забезпечувати в організаційному та функціональному плані з огляду на пріоритетність розвитку інформаційно-комунікаційних технологій, гарантованість ресурсного забезпечення національних програм, проектів розвитку інформаційного суспільства.

Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні декларована у 2013 р. претендувала на формулювання масштабного завдання досягнення транспарентності як відкритості публічного управління. Стратегією сталого розвитку "Україна – 2020" визначено транспарентність не просто як інформаційну відкритість публічного управління, а і підзвітність та прийняття рішень за участю громадянського суспільства. Європейські тенденції у розвитку інформаційно-комунікаційних технологій, принципові зміни інформаційної політики, що відбулися після Революції гідності, обумовили нове позиціонування інформатизації соціально-економічної сфери – інтереси суспільства стали одним із головних критеріїв у регулюванні державою каналів руху інформації. Публічно-адміністративна діяльність має вийти за межі простого виконавського мислення у напрямку формування комунікаційних компонент. Розробка адміністративних процедур як електронних форумів, електронних платформ та майданчиків, на яких має відбуватися змістовне з'ясування інтересів учасників, наприклад у питаннях захисту даних, публічної доступності документів, відповідна перевірка наслідків, зорієнтованих на наявні ресурси, є одним з перших необхідних кроків на цьому шляху. Розвиток цифрової економіки згідно з Концепцією розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки полягає у створенні ринкових стимулів, мотивацій, попиту та формуванні потреб щодо використання цифрових технологій, продуктів та послуг. Цифровізація (digitalization) — це впровадження цифрових технологій в усі сфери життя: від взаємодії між людьми до промислових виробництв; перехід біологічних та фізичних систем у кібербіологічні та кіберфізичні; перехід діяльності з реального світу у світ віртуальний; насичення фізичного світу електронно-цифровими пристроями; визнаний механізм економічного зростання завдяки здатності технологій позитивно впливати на ефективність, результативність, вартість та якість економічної, громадської та особистої діяльності. При системному державному підході цифрові технології будуть значно стимулювати розвиток відкритого інформаційного суспільства як одного з істотних факторів розвитку демократії в країні, підвищення якості життя громадян України. Якісні зміни у використанні цифрових технологій протягом останніх десятиліть за оцінками Ляшенка В., Вишневського О. зумовили виділення чотирьох етапів цифрової революції [3]. Четвертий етап, початок якого, можливо, буде покладено з 2020р. або дещо пізніше, передбачає побудову так званого нейронету, тобто мережі, де комунікації здійснюватимуться на принципах нейрокомунікації, використання штучного інтелекту та інтернету. Діджиталізація означає зміну не тільки в тому, як ми комунікуємо, але й що ми комунікуємо. Дискус щодо діджиталізації отримав новий поштовх після заяви голови Уряду у вересні 2019 р. про плани тотальної цифровізації країни. Згідно з оцінками експертів частка цифрової економіки у ВВП найбільших країн світу у 2030р. досягне 50–60%. В Україні цей показник, за оцінками експертів Українського інституту майбутнього, може бути ще вищим — 65% ВВП за умови реалізації форсованого сценарію розвитку цифрової економіки в Україні [4].

Драйверами цифрової економіки 2019 року є США, Сингапур, Швейцарія та країни Скандинавії за даними The IMD World Digital Competitiveness Ranking. Відповідно до рейтингу Україна погіршила свої позиції на 2 пункти, посівши 60 місце, між Перу та Аргентиною. Для зміни ситуації для України необхідним є інформаційний прорив та трансформація. Системна реалізація національних проектів цифрових трансформацій — ключовий показник впровадження реальних структурних змін у таких сферах: громадська безпека та захист; охорона здоров'я; система освіти; державне управління; електронне

урядування; електронна ідентифікація; електронна демократія; екологія та охорона навколишнього середовища; «розумні» міста (смарт-сіті); електронні платежі та розрахунки (cashless economy); соціальна сфера; електронна митниця; електронна комерція; нові методи роботи, цифрові робочі місця. Державні структури не в змозі побудувати модернові системи комунікацій та управління, використовуючи архаїчні технології. Синергетичний потенціал соціальних, мобільних, хмарних технологій, а також технологій аналізу даних та Інтернету речей у сукупності здатні привести до трансформаційних змін у державному управлінні, зробити його ефективним та транспарентним. До головних стратегічних технологій для державного сектору можна віднести: цифрове робоче місце; багатоканальне інформування та залучення громадян; відкриті дані; електронна ідентифікація громадян; повсюдна аналітика; цифрові державні платформи; програмні архітектури; блокчейн. Уніфікація та аутсорсинг процесів державного управління — це тренд майбутнього, на який «приречені» державні системи управління задля досягнення власної ефективності, скорочення часу, економії бюджетних коштів. Першочергові заходи цифровізації державного управління: уніфікація та стандартизація типових ділових процесів державних установ; використання стандартизованих рішень для кожного типового ділового процесу всіма розпорядниками бюджетних коштів та заборона на розробку дублювальних систем; аутсорсинг функцій розробки та адміністрування систем управління. Наступним критичним кроком трансформації державного управління завдяки технологіям є хмарна стратегія. Основною перевагою є те, що користувачам хмари (державним установам) не потрібно інвестувати значні кошти у побудову власної ІКТ-інфраструктури, а треба платити тільки за фактичне її використання, відповідно до поточного попиту.

Спроби створити повноцінні сервісні платформи електронного урядування мають місце в Україні з 2001 року, однак лише протягом 2015–2019 років у цій сфері почали реалізовуватися необхідні проекти. В Україні існує 62 різних електронних сервіси. Основні електронні сервіси: кабінет електронних сервісів Міністерства юстиції; онлайн будинок юстиції; портал IGov; портал електронних послуг Пенсійного фонду; об'єднана електронна система охорони здоров'я «eHealth»; електронний кабінет платника податків; електронна система здійснення декларативних процедур у будівництві, тощо.

Створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет» стало наступним етапом розвитку проекту «E-data» (єдиний веб-портал використання публічних коштів) та продовженням інформаційної революції у сфері публічних фінансів. Впровадження системи «Прозорий бюджет» дає можливість автоматизувати бюджетний процес, аналізувати динаміку та контролювати виконання державного та місцевих бюджетів, надає доступ громадянам до інформації про публічні кошти на всіх стадіях планування та використання, забезпечує актуальність, достовірність та унікальність інформації, комфортність використання аналітичних даних, простоту та зрозумілість поданої інформації, логічність та продуманість, можливість порівняння динаміки, можливість зворотного зв'язку та експертного обговорення. «Бюджет для громадян» – це форма презентації основних бюджетних показників, спрямована на інформування широкого кола громадськості в доступній формі про основні цілі, бюджетної політики, джерела наповнення бюджету, обґрунтування бюджетних витрат, планові і досягнуті результати використання бюджетних коштів. З метою забезпечення прозорості та доступності інформації для громадян використовуються різні методи візуалізації даних, доступ до інформації, оприлюдненої на порталі, є вільним та безоплатним. В жовтні поточного року презентовано новий інструмент в системі публічних фінансів – «E-контракт», який інтегрує, автоматизує процеси трьох державних систем: Державної казначейської служби, Міністерства фінансів («E-data» – «Spending»), Міністерства економічного розвитку та торгівлі («Prozogo»), є новим інструментом для аналізу даних та контролю за використанням публічних коштів.

Поряд з позитивними прикладами відкритості системи публічного управління мають

місце і елементи зловживань на можливостях, які створюються інформаційно-комунікаційними технологіями. Фондом державного майна України у 2014 р. була започаткована Єдина база даних звітів про оцінку для забезпечення механізму збирання, обліку, накопичення, оброблення, захисту та надання інформації про нерухоме, рухоме майно та майнові права для цілей оподаткування та нарахування і сплати інших обов'язкових платежів. Доступ до Єдиної бази оцінки майна був безкоштовним. У травні 2018 року спільним наказом ФДМУ, Адміністрації державної служби спецзв'язку було затверджено Порядок авторизації електронних майданчиків, що стали посередниками між клієнтами та базою. В липні 2018 року Фонд держмайна своїм наказом ввів експлуатацію Єдину базу звітів про оцінку з модулем електронного визначення оціночної вартості майна. Відтоді нотаріуси та суб'єкти оціночної діяльності почали платити приватним посередникам по 390 (верхня межа складала 510 грн., а зараз 1800 грн.) гривень за кожен операцію з Єдиною базою. Ці платежі перекладаються на громадян, яким потрібна оцінка майна для купівлі-продажу нерухомості. За користування державною базою даних платять не державі – а приватним компаніям, посередникам -авторизованим приватним електронним майданчикам («Оцінка.Онлайн», «Експрес.Оцінка», «Професійна Оцінка», «Реєстр Оцінки»), які виявились пов'язаними між собою. Оцінювач має надсилати свій звіт на сайт посередника, а посередник – передає його до Єдиної бази даних. Більше того, після набрання чинності чергових змін до Податкового кодексу України (Закон України від 23.11.2018 р. № 2628-VIII) – навіть той примарний шанс на авторизацію незалежного електронного майданчика було зведено нанівець. Вирішення конфліктного питання можливо шляхом, або розширення кола акредитованих електронних майданчиків, та відповідно зниження вартості послуги до розумної межі, або запровадження прямого доступу до Єдиної бази даних звітів про оцінку та принципу безоплатності послуги по внесенню інформації та використанню інформації з Єдиної бази. Єдина база має забезпечувати автоматичне оприлюднення всієї інформації про об'єкт нерухомості та його вартість в режимі відкритого, прямого неавторизованого доступу з можливістю завантаження (крім персональних даних), тоб то має стати зручним та інтерактивним сервісом.

Закритою для публічного доступу виявляється інформація, що накопичена ФДМУ як адміністратором Єдиного реєстру об'єктів державної власності. Формування та ведення Єдиного реєстру об'єктів державної власності здійснюється ФДМУ відповідно до Закону України «Про управління об'єктами державної власності», відповідних постанов Уряду. ФДМУ, здійснюючи функції розпорядника Єдиного реєстру, співпрацює із 147 суб'єктами управління. Станом на 01.10.2018р. в Єдиному реєстрі обліковується інформація щодо: 21,3 тис. юридичних осіб, які діють на основі державної власності та належать до сфери управління відповідного суб'єкта управління; 477 господарських організацій з корпоративними правами держави; більше 1 млн.об'єктів нерухомого майна державних підприємств, установ, організацій. Фондом надається адміністративна послуга «Надання інформації (відомостей або витягу) з Єдиного реєстру об'єктів державної власності» з метою проведення державної реєстрації права державної та комунальної власності на об'єкти нерухомого майна, захисту майнових інтересів держави у судах тощо. Щомісяця Фондом надається до тисячі відповідних адміністративних послуг. Єдиний реєстр є джерелом інформації також для розширення кола потенційних об'єктів оренди. Тимчасове використання на умовах оренди державного майна, яке не задіяне у виробничому процесі, не використовується установами та організаціями для виконання своїх функцій, формує не тільки додаткові надходження до бюджету, створює додаткові фінансові ресурси для балансоутримувачів державного майна, а також розширює можливості для розвитку реального сектору економіки, бізнесу. Запровадження інформаційних технологій для отримання інформації з Єдиного реєстру в режимі онлайнпослуг є перспективним та необхідним напрямом цифровізації адміністративних послуг та транспарентності у сфері управління державними активами.

Висновки. Дослідження транспарентності як засадничої властивості публічного управління дозволили акцентувати увагу на соціальній та етичній ознаці адміністрування, що мають формувати громадянське суспільство та забезпечувати стабільний розвиток держави. Наголошено на необхідності запровадження форсованого сценарію цифровізації (діджиталізації) економіки України. Визначено стратегічні технології цифровізації для публічного сектору. Проаналізовано здобутки у забезпеченні транспарентності публічного управління з акцентом на суспільну користність електронних платформ e-data, spending, prozorro, e-contract, openbudget.

Пропоновано варіанти вирішення конфліктної ситуації щодо використання державної бази даних про оцінку з модулем електронного визначення оціночної вартості майна, а саме розширення кола акредитованих е-майданчиків та зниження вартості послуги до розумної межі, або запровадження прямого доступу до Єдиної бази даних та принципу безоплатності послуги по внесенню чи використанню інформації бази з оцінки майна. Виявлено ситуацію умовності доступу до інформації Єдиного реєстру об'єктів державної власності, що є свідченням її закритості, обмеження можливостей підвищити ефективність тимчасово незадіяних у виробництві державних активів, застосовуючи механізми оренди. Окреслено напрями розвитку цифровізації адміністративних послуг та транспарентності у сфері управління державними активами.

Зазначене вимагає активного державно-приватного партнерства для створення технологічних платформ з огляду на суспільний попит транспарентності публічного управління та є напрямом подальших наукових розвідок.

Література

1. *Стиглиць Дж. Прозрачне правительство «право на свободу слова. Роль СМІ в економічному розвитку»* М., 2005, 636с.
2. *Єсімов С.С., Бондаренко В.А. Транспарентність як принцип діяльності органів публічного управління в умовах використання інформаційних технологій. Соціально-правові студії. 2018. Випуск 1. С. 42-49. URL: http://www2.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/biblioteka/sps/SPS_2018_1/09.pdf*
3. *Ляшенко В.І. Цифрова модернізація економіки України як можливість проривного розвитку: монографія / В.І. Ляшенко, О.С. Вишневський; НАН України, Ін-т економіки пром-сті. – Київ, 2018. – 252 с. ISBN 978-966-02-8440-1. URL: https://ie.org.ua/wp-content/uploads/monografiyi/2017/Lyashenko_Vishnevsky_2018.pdf*
4. *Україна 2030Е – країна з розвинутою цифровою економікою URL: <https://strategy.uifuture.org/kraina-z-rozvinutoyu-cifrovoyu-ekonomikoyu.html>*