

УДК 35.077

ЕЛЕКТРОННА ТЕРНОПІЛЬЩИНА: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Галушак М.П.

*к.т.н., доцент, Тернопільський національний технічний університет
імені Івана Пулюя, м. Тернопіль*

Галушак О.Я.

*к.е.н., доцент, Тернопільський національний технічний університет
імені Івана Пулюя, м. Тернопіль*

ELECTRONIC TERNOPIL REGION: STATE AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT

Halushchak M.P.

Halushchak O.Y.

Анотація. Тотальне запровадження та розвиток електронного урядування покликані сприяти системному реформуванню усіх рівнів державного управління та місцевого самоврядування в Україні у світлі європейського вибору нашої держави. У статті досліджено практичне втілення програмних документів щодо розвитку електронного урядування на прикладі Тернопільської області. Висвітлено роль державних та волонтерських проектів у побудові ефективної системи взаємодії органів влади і громадськості з використанням інформаційно-комунікаційних технологій. Встановлено, що попри значні здобутки Тернопільщини у запровадженні е-послуг і е-демократії, зусилля владних органів повинні бути більше зосереджені на вирішенні потреб суспільства.

Ключові слова: електронне урядування, електронна демократія, е-послуги, інформаційно-комунікаційні технології.

Summary. The total introduction and development of e-governance are promoted to systemic reform of all levels of state administration and local self-governance in Ukraine towards the European choice of our state. The practical implementation of program documents as for development of e-governance on the example of the Ternopil region has been investigated in the article. The role of state and volunteer projects in building an effective system of interaction between bodies of power and the public with using of information and communication technologies has been highlighted. It has been established that despite the significant achievements of Ternopil region in the introduction of e-services and e-democracy, the efforts of power bodies should be more focused on satisfying society needs.

Key words: e-governance, e-democracy, e-services, information and communication technologies.

Постановка проблеми. Побудова ефективної системи електронного урядування в Україні останні роки належить до найбільш актуальних завдань нашої держави. Стратегічна мета полягає у спрощенні управлінських процесів на місцевому, регіональному і глобальному рівнях для пересічних громадян, бізнес-структур і публічних установ за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, що повинно позначитись як на ефективному наданні різноманітних послуг, так і на ролі всього суспільства в процесах ухвалення державних рішень. Перехід до електронного урядування повинен сприяти трансформації усіх форм діяльності органів влади, зміні їх структури та функцій. Успіх реалізації цього завдання залежить від правильної координації та ефективної взаємодії усіх суб'єктів цього процесу.

Аналіз досліджень проблеми. Теоретичним аспектам електронного урядування присвячені праці Архипової Є.О., Барікової А.А., Семенченка А.І., Дрешпака В.М., закордонний досвід висвітлено у роботах Абраменка Ю.Ю., Семенова А.В., Лопушинського І.П., аналізом практичних результатів його

впровадження в Україні займались Гонюкова Л.В., Колесніченко І.М., Марченко В.В., Маматова Т.В. Проте, враховуючи бурхливий розвиток електронного урядування саме в останній період, існує потреба у систематизації місцевого досвіду діяльності публічних організацій у цій сфері діяльності.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження стану запровадження елементів електронного урядування, спрямованих на забезпечення потреб суспільства, органами державної влади та місцевого самоврядування у Тернопільській області.

Виклад основного матеріалу дослідження. Європейський вектор розвитку України документально затверджено низкою документів, серед яких одним з фундаментальних є Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, ратифікована Законом №1678-VII від 16.09.2014. Угодою передбачено «співробітництво щодо розвитку інформаційного суспільства» (стаття 389) шляхом «широкого використання загальнодоступності інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) приватними особами, бізнесом та адміністративними органами шляхом розвитку локальних ресурсів Інтернет і впровадження онлайн-послуг, зокрема електронного бізнесу, електронного уряду, електронної охорони здоров'я і електронного навчання» (стаття 391) [1].

З метою систематизації чинної політики в сферах електронного урядування, інформатизації, розвитку інформаційного суспільства, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, цифровізації органів державної влади 1 жовтня 2014 року засноване Державне агентство з питань електронного урядування України. Агентство провадить діяльність за такими основними напрямками: електронні послуги, відкриті дані, електронна взаємодія державних реєстрів (інтероперабельність), електронний документообіг, електронна ідентифікація, електронна демократія, національна програма інформатизації та інше [2].

У січні 2015 року Указом Президента України затверджено Стратегію сталого розвитку “Україна-2020” [3], у розділі 3 «Дорожня карта та першочергові пріоритети реалізації стратегії» якої серед 62-х інших невідкладних реформ та програм розвитку держави зазначена Програма електронного урядування. Фактично з цього моменту почався основний етап розвитку електронного урядування в Україні. Процес істотно інтенсифікувався після залучення до розробки програмного забезпечення волонтерів та іноземних фахівців. Практичним результатом втілення державної політики у сфері інформатизації суспільства стало те, що за результатами комплексної оцінки розвитку електронного урядування «United Nations E-Government Survey 2016. E-Government In Support Of Sustainable Development» Організації Об’єднаних Націй, що проводиться раз на два роки, Україна у 2016 році посіла 62 місце з 193 країн, які брали участь у оцінці, спромігшись піднятися на 25 позицій порівняно з попереднім періодом. Разом з тим, слід зазначити, що цей факт може лише вселяти надію на зміну негативних тенденцій, які спостерігалися у попередні роки, адже за аналогічною оцінкою 2008 р. наша держава посідала 41 місце, з того часу систематично погіршуючи позиції. Саме тому Кабінет Міністрів України зазначив, що 62 місце свідчить про значне відставання нашої держави від світових темпів розвитку електронного урядування та необхідність удосконалення державної політики у даній сфері [4].

Розбудову сучасної системи електронного урядування, яка відповідала б кращим світовим аналогам, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 р. № 275-р “Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік” названо одним з першочергових завдань реформування державного управління в нашій державі [5]. Фактично визнано, що система державного управління в Україні не відповідає європейському вибору держави, гальмує проведення комплексних реформ і призводить до низьких рейтингів конкурентоспроможності України на світовій арені. За показниками Індексу

світової конкурентоспроможності Світового економічного форуму за 2015 рік серед 144 країн світу Україна посіла у категоріях: «ефективність уряду» - 130 місце, «тягар державного регулювання» - 115 місце, «прозорість формування державної політики» - 103 місце. Як один із засобів вирішення проблеми з метою «визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективної системи електронного урядування в Україні для задоволення інтересів та потреб фізичних та юридичних осіб, вдосконалення системи державного управління, підвищення конкурентоспроможності та стимулювання соціально-економічного розвитку країни» розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р затверджена «Концепція розвитку електронного урядування в Україні» [4].

Концепція - це комплексний документ, спрямований на підвищення ефективності роботи державних структур та місцевого самоврядування в Україні, що ставить за мету досягнення якісно нового рівня управління державою, який відповідав би європейським вимогам, та покращення якості надання публічних послуг, у тому числі шляхом мінімізації корупційних ризиків при виконанні владних повноважень. Вона покликана подолати низку негативних моментів, що істотно обмежують розвиток ІКТ, основними серед яких є:

- недосконалість нормативно-правової бази щодо регулювання сфери електронного урядування;
- недостатність фінансування для реалізації проєктів з інформатизації та електронного урядування;
- погана координація дій учасників та низька якість реалізації проєктів у зазначеній сфері;
- технічна недосконалість інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури для забезпечення належного рівня електронного урядування;
- незадовільні темпи розвитку у владних структурах систем внутрішнього електронного документообігу;

- відсутність електронної взаємодії державних реєстрів у системі органів влади;
- неготовність працівників державних служб та органів місцевого самоврядування до розвитку інструментів електронного урядування;
- низький рівень інформаційної безпеки у владних телекомунікаційних системах;
- низькі темпи зростання обсягів наданих електронних послуг, особливо приватним особам;
- обмежені можливості щодо електронної ідентифікації осіб в інформаційно-телекомунікаційних мережах.

Історично склалося, що під електронним урядуванням, в першу чергу, розуміють використання ІКТ для підвищення ефективності державного управління, зокрема телекомунікаційних систем, що забезпечують діяльність державних органів. Проте зараз вже слід вести мову не тільки про автоматизацію або переведення у комп'ютерний формат існуючих паперових процедур, а про нові способи організації і доведення інформації, що повинно породити нові стилі керівництва, нові можливості при обговоренні та ухваленні стратегічних суспільних рішень, нові способи ведення справ на основі врахування думки громадян та територіальних громад.

Згідно з Концепцією “електронне урядування – це форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян” [4].

Звичайно, ефективне запровадження електронного урядування в Україні неможливе без волі центральних органів влади, проте воно не обмежується лише міністерствами та відомствами. Значно ближчі до простих громадян місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Саме тому п. 4 Концепції «рекомендовано органам місцевого самоврядування, а також

підприємствам, установам та організаціям, що належать до комунальної форми власності, керуватись положеннями Концепції під час запровадження електронного урядування» [4].

Не залишилась осторонь загальнодержавних тенденцій і Тернопільщина, яка вже має певний практичний досвід на шляху запровадження системи е-врядування та її окремих елементів (модулів). Пройдено низку етапів, зокрема на першому з них відбулося відкриття веб-сайтів органів державної влади та самоврядування з висвітленням довідкової інформації щодо політики та основних напрямків їх діяльності, структури та принципів управління, контактної інформації та режиму роботи, правових засад їх функціонування, видів послуг, які вони надають. Також там розміщувалися посилання на електронні ресурси інших органів та установ.

Наступним кроком стала інтеграція окремих владних веб-сайтів та запровадження простих елементів інтерактивної взаємодії - двостороннього зв'язку органу влади та громадянина, передусім послуг з метою скорочення бюрократичних перешкод – розміщення форм, бланків, замовлень для подальшого друку, які передбачають можливість їх заповнення і відправки та не потребують особистої присутності. Удосконалена навігація порталу дозволяє користувачу переходити з однієї веб-сторінки на іншу як горизонтально (органи одного підпорядкування), так і вертикально, зокрема від центральних до місцевих органів. Також сформувалися певні можливості зворотного зв'язку шляхом подання заяв, звернень, скарг, запитів і т. п.

Сформований рівень розвитку електронного урядування окремих державних та самоврядних структур відрізняється через низку як об'єктивних, так і суб'єктивних причин, викликаних різними обсягами асигнувань в даному регіоні чи органі, віддаленістю від адміністративного центру, волею керівників та особистою мотивацією посадових осіб, рівнем вмінь та практичних навичок держслужбовців тощо. Проте можна стверджувати, що теперішній етап характеризується досить активним переведенням відносин громадянина і органів державної влади в режим он-лайн, активною реалізацією зворотного

зв'язку, наприклад наданням відповідей на звернення громадян, постійним розширенням спектру он-лайн послуг та зростанням їх кількості, становленням певних елементів цифрової демократії - інтерактивного двостороннього спілкування громадянина і органу влади з метою врахування думки першого при ухваленні рішення другим. Оскільки реалізація зазначених дій можлива лише за умови підтвердження особи, розвинулись певні форми електронної ідентифікації. Проте стверджувати, що владні структури Тернопільщини кардинально переорієнтувались на активний обмін інформацією з громадянами по всій горизонталі та вертикалі влади або надають громадянам через свої веб-сайти повний чи бодай задовільний спектр он-лайн послуг, поки-що зарано.

Робота з впровадження е-урядування в Тернопільській області попри розрізненість і різноплановість окремих зусиль все ж зазнала координуючого впливу, особливо зі сторони обласної державної адміністрації (ОДА). Так у 2016 році сектором інформаційно-комп'ютерного забезпечення апарату ОДА була розроблена програма інформатизації Тернопільської області "Електронна Тернопільщина" на 2016 - 2018 роки (далі – програма). Програма затверджена до виконання рішенням Тернопільської обласної ради за № 423 від 30 листопада 2016 року. Учасниками програми зазначені органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування в Тернопільській області.

Програмою визначено стратегію та першочергові завдання інформатизації місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування області, метою яких є «забезпечення інформаційно-аналітичної підтримки процесів прийняття управлінських рішень, забезпечення прозорості діяльності органів влади та їх ефективної взаємодії, розвитку інформаційних послуг для громадян, фізичних та юридичних осіб, впровадження сучасних та перспективних інформаційних технологій в усі сфери життєдіяльності регіону», а головною метою програми названо «розбудову інформаційного суспільства та створення умов для розвитку регіональної складової електронної інформаційної системи „Електронний Уряд”» [6].

Фінансування програми планувалося виключно за рахунок коштів обласного бюджету – щорічно по 500 тис. грн. або 1,5 млн. у загальному підсумку. Проте слід підкреслити, що планові обсяги коштів зазнали істотного коригування (у бік зростання) в ході втілення Програми у життя. При початкових 1,5 млн грн. рішенням 10 сесії Тернопільської обласної ради від 9 серпня 2018 р. лише на потреби обласної держадміністрації було додатково виділено 1,2 млн. грн., а на інтегрування у цю систему обласної ради – ще 0,75 млн. грн., тобто додаткове фінансування істотно перевищило початкову планову вартість, що, загалом, є характерним для багатьох проектів, які реалізуються за публічні кошти у нашій державі.

Засвідчити ефективність реалізації програми 2016-2018 рр., попри те, що термін її реалізації вже минув, поки-що важко через відсутність достовірної аналітичної та статистичної інформації. Проте тепер уже відділом інформаційно-комп'ютерного забезпечення апарату ОДА розроблено новий «Проект програми інформатизації Тернопільської області “Електронна Тернопільщина” на 2019 - 2021 роки», затверджений розпорядженням голови обласної ОДА від 04 лютого 2019 року і спрямований на розгляд чергової сесії Тернопільської обласної ради [7]. У розділі «Визначення проблеми, на розв'язання якої спрямована програма» даного проекту визнано, що «деякі завдання, які були передбачені Програмою інформатизації Тернопільської області “Електронна Тернопільщина” на 2016 - 2018 роки не були реалізовані». З тексту проекту хіба-що можна зробити висновок, що практичним результатом попередньої програми є інформатизація та електронне урядування у самій обласній державній адміністрації, які забезпечені системою електронного документообігу АСКОД, а до даної системи підключені і районні державні адміністрації та їх структурні підрозділи.

Порівняння проекту програми 2019-2021 рр. з програмою 2016-2018 рр. наводить на певні роздуми. У загальному можна стверджувати, що це документи з практично ідентичним змістом – переважаюча більшість їх складових частин чи навіть розділів співпадають повністю аж до розділових

знаків, як то «головні проблеми інформатизації місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування області», «визначення мети програми», «пріоритетні напрями програми», «основні принципи реалізації програми», «основні шляхи і засоби розв’язання проблеми, визначеної програмою», «основні завдання програми» і т.д. У проекті практично повністю повторені «Очікувані результати реалізації програми», за винятком впровадження системи електронного документообігу. Це фактично може служити підтвердженням, що ні мета, ні завдання попередньої програми так і не були досягнуті, як й не була розв’язана жодна проблема?

Найбільш істотною різницею нового проекту і старої програми є різке зростання обсягів фінансування, поки-що планових – аж у 5 разів – до 7,5 млн. грн. Також проект передбачає перекладення частини зобов’язань з виключно обласного бюджету, як у 2016-2018 рр., на районні бюджети та бюджети міст обласного значення (табл. 1).

Таблиця 1

Ресурсне забезпечення програм інформатизації Тернопільської області
“Електронна Тернопільщина” 2016-2018 рр. та 2019-2021 рр., тис. грн.

Обсяг коштів, які пропонується залучити на виконання програми	“Електронна Тернопільщина” 2016-2018 рр.				“Електронна Тернопільщина” 2019-2021 рр.			
	2016 рік	2017 рік	2018 рік	Усього витрат	2019 рік	2020 рік	2021 рік	Усього витрат
Обсяг ресурсів, усього, у тому числі:	500	500	500	1500	2500	2500	2500	7500
кошти обласного бюджету	500	500	500	1500	2000	2000	2000	6000
кошти районних бюджетів та бюджетів міст обласного значення	-	-	-	-	500	500	500	1500
кошти місцевих бюджетів територіальних громад	-	-	-	-				
кошти інших джерел	-	-	-	-				

Детальний аналіз змісту обох програм інформатизації “Електронна Тернопільщина” засвідчив низку проблем саме з інформатизацією області, адже їх можна скоріш назвати програмою інформатизації виключно органів влади, а ніяк не суспільства. Тому вони, на нашу думку, можуть бути елементом

задекларованого електронного уряду, але не можуть вважатися ефективним засобом електронного урядування, орієнтованого на задоволення потреб громадян. Підтвердженням цього є плановий розподіл фінансування в межах програм на окремі потреби (табл. 2). В обох випадках кошти були виділені на технічне забезпечення органів влади (п.п. 1-4), а єдиний захід, який з наближенням можна назвати спрямованим на розвиток електронного урядування шляхом надання адміністративних послуг (п. 5), у програмі 2016-2018 рр. залишився декларативним, оскільки фінансування на нього не передбачалося, а у новому проекті він взагалі відсутній.

Таблиця 2

Використання коштів на заходи програм інформатизації Тернопільської області “Електронна Тернопільщина” 2016-2018 рр. та 2019-2021 рр., тис. грн.

Перелік заходів програми	“Електронна Тернопільщина” 2016-2018 рр.			“Електронна Тернопільщина” 2019-2021 рр.		
	2016 рік	2017 рік	2018 рік	2019 рік	2020 рік	2021 рік
1.1 Створення системи відео-конференцзв’язку в органах влади області	25	25	25	Відсутній		
1.2 Розвиток системи відео-конференцзв’язку в органах влади області	Відсутній			20	20	20
2. Забезпечення органів влади області засобами сучасної обчислювальної техніки та периферійним обладнанням	120	100	50	1000	1000	1000
3. Розвиток системи електронного документообігу та регіональної системи захищеної електронної пошти в обласній та районних державних адміністраціях, обласній, районних, сільських та селищних радах області	355	325	375	1400	1400	1400
4.1 Створення комплексних систем захисту інформації на об’єктах інформаційної діяльності	-	50	50	Відсутній		
4.2 Створення систем захисту інформації на об’єктах інформаційної діяльності, впровадження електронного цифрового підпису	Відсутній			80	80	80
5. Розроблення та впровадження автоматизації процесів надання адміністративних послуг та електронної взаємодії органів влади	-	-	-	Відсутній		

Рівень довіри до влади зі сторони суспільства багато в чому залежить від її бажання та готовності спілкуватися з населенням. На сьогоднішній день

влада, яка діє на основі комунікативних правил, має широко застосовувати нові ІКТ для передавання інформації у процесі надання публічних послуг, тим самим створюючи нові моделі взаємодії держави з громадянами. Проте з викладеного вище можна зробити висновок, що у Тернопільській області, як і в більшості регіонів України, проекти впровадження технологій електронного урядування за останні роки, в основному, ставили за мету значне підвищення якості та ефективності внутрішнього функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування, були орієнтовані на процеси їх внутрішньої взаємодії. Складається враження, що на певних етапах в запровадженні електронного урядування в Україні, і в Тернопільській області зокрема, більше були зацікавлені волонтери. Однією з підстав для такого твердження може служити той факт, що на головній сторінці офіційного веб-порталу Тернопільської ОДА міститься посилання за назвою «Електронні послуги Тернопільської області», а при переході за цим посиланням здійснюється переадресація на <https://ternopil.igov.org.ua/> - регіональне представництво порталу державних послуг iGov, проте з окремою вибіркою послуг по Тернопільській області.

Портал державних електронних послуг iGov створила команда волонтерів за підтримки Агенції електронного урядування разом із Міністерством економіки та Адміністрацією Президента у червні 2015 року. Основна мета проекту на момент створення - отримання довідок та документів в електронному вигляді чи попереднє їх замовлення, без очікування в черзі. Один з найбільш активних менеджерів проекту iGov - Дмитро Дубілет – колишній директор з інформаційних технологій "ПриватБанку", співзасновник компанії ІСТ Competence Center, у 2016 році заявив, що на той момент в Україні різними органами надавалось понад 1200 різноманітних послуг і метою проекту було переведення усіх цих послуг в електронну форму, бажано до кінця того ж року.

Запуск надання е-послуг через iGov для держави не коштував нічого. Зазвичай у великих проектах, пов'язаних з ІКТ, фінансування вимагають ІТ-спеціалісти, сервери та ліцензії на програмне забезпечення. Проект створили

волонтери, які працювали безкоштовно. Він функціонує на базі серверів, які безоплатно надає українська компанія De Novo. У ході робіт використовувалися програмні продукти з відкритих джерел, які теж не вимагають витрат коштів. Таким чином, з боку влади потрібні були лише бажання та загальна підтримка щодо переведення послуг в електронну форму. Послуги, які надаються через iGov, оплачуються громадянами у тих самих розмірах, що й за умови їхнього надання звичайним способом. Ніякої додаткової комісії за використання iGov громадянин не сплачує. Крім того є підстави вважати, що у майбутньому державні органи повинні зменшити тарифи на надання електронних послуг, адже собівартість їх є набагато нижчою.

Попри те, що юридично у проекту iGov не було власника, його підтримали велика кількість волонтерів та приватних компаній, яких не влаштувала діюча модель надання державних послуг в Україні. У середньостроковій перспективі проект мав належати міжнародній організації Transparency International - всесвітній некомерційній організації, відомій своєю активною антикорупційною діяльністю і представленої більш, ніж у 100 країнах світу, зокрема у нашій державі в особі відділення “Transparency International Україна”. Саме “Transparency International”, крім іншого, виступила гарантом прозорості використання грошей інвесторів.

Портал iGov служить площадкою взаємодії громадянина та спеціаліста – виконавця послуги. Тут надаються послуги, які доступні лише власне на цьому сайті, а також забезпечується доступ до послуг державних органів або органів місцевого самоврядування, реалізованих на окремих порталах. iGov – це платформа, що може легко інтегруватися з різними ІТ-рішеннями, впровадженими у державних органах. Наприклад, якщо установа уже має систему документообігу або певні послуги, iGov виконує лише можливості входу та виходу. За умови наявності у державного органу власного сайту можна до нього долучити iGov, наприклад шляхом зовнішніх посилань на потрібні сторінки через iGov.

Проект iGov розпочав роботу у Дніпропетровській області. Поступово він розширює географію та перелік послуг, які можна отримати в електронному вигляді. 28 січня 2016 р. у Тернопільській ОДА підписана трьохстороння угода між обласною державною адміністрацією, обласною радою та громадською організацією «Технології проти корупції» про реалізацію пілотного проекту iGov із переведення послуг органів влади Тернопільщини в електронну форму. Оскільки за умовами співпраці Тернопільська область бажала долучитись не лише до загального порталу, але й мати власний інтернет-ресурс електронних послуг, було прийнято рішення розробити та реалізувати окремий портал для нашої області. Саме тоді місцевий інтернет-ресурс отримав назву «Електронні послуги Тернопільської області». Попри гучну назву до сьогодні це практично той самий проект з абсолютно ідентичним інтерфейсом, що і всеукраїнський портал iGov.

Завдяки активній роботі волонтерів та певній підтримці органів влади (а інколи навіть всупереч протидії останніх) Тернопільщина знаходиться на передових позиціях по наданню електронних послуг через портал iGov в Україні: за даними 2016-2017 рр. (за 2018 р. інформація поки-що відсутня) вона утримувала друге місце після Дніпропетровської обл. (рис. 1), яка є беззаперечним лідером по кількості замовлених послуг загалом у нашій державі. Її навіть не відображено на діаграмі, оскільки показники області настільки переважають інші регіони України, що при відповідному масштабуванні дані таких регіонів були б практично непомітні.

Наприклад, за підсумками 2016 р. Дніпропетровська обл. випереджає Тернопільську майже у 70 разів. Звичайно це спричинено тим, що саме з Дніпропетровської області почався розвиток проекту, тут спостерігається найсильніша його підтримка з боку владних органів. Найбільша кількість запускених видів послуг також у цій області.

З самого започаткування проекту iGov була задумка йти в ньому шляхом однієї з найуспішніших українських реформ останніх років, що здобула світове визнання – веб-порталу публічних закупівель ProZorro - розробити проект як

волонтерську ініціативу, а потім передати його на баланс держави (очікувалося, що Міністерству економіки). Частково ця ідея знайшла втілення 17 липня 2018 р. – портал перейшов на баланс ДП при Дніпропетровській ОДА. Цим згідно закону «Про адміністративні послуги» iGov отримав офіційні права надавати послуги не тільки в окремому регіоні, а по всій країні. За словами Дмитра Дубілета «коли волонтери iGov зверталися до мерів, керівників областей і районів з пропозицією безкоштовної допомоги, в 99% випадків вони отримували відповідь: ви - недержавна структура, тому ми будемо освоювати бюджети і запускати послуги самі. З першим вони зазвичай справлялися відмінно, з другим - не дуже» [8]. Та й до волонтерського порталу було складно підключати державні реєстри, а без підключення реєстрів неможливо автоматизувати отримання послуг.

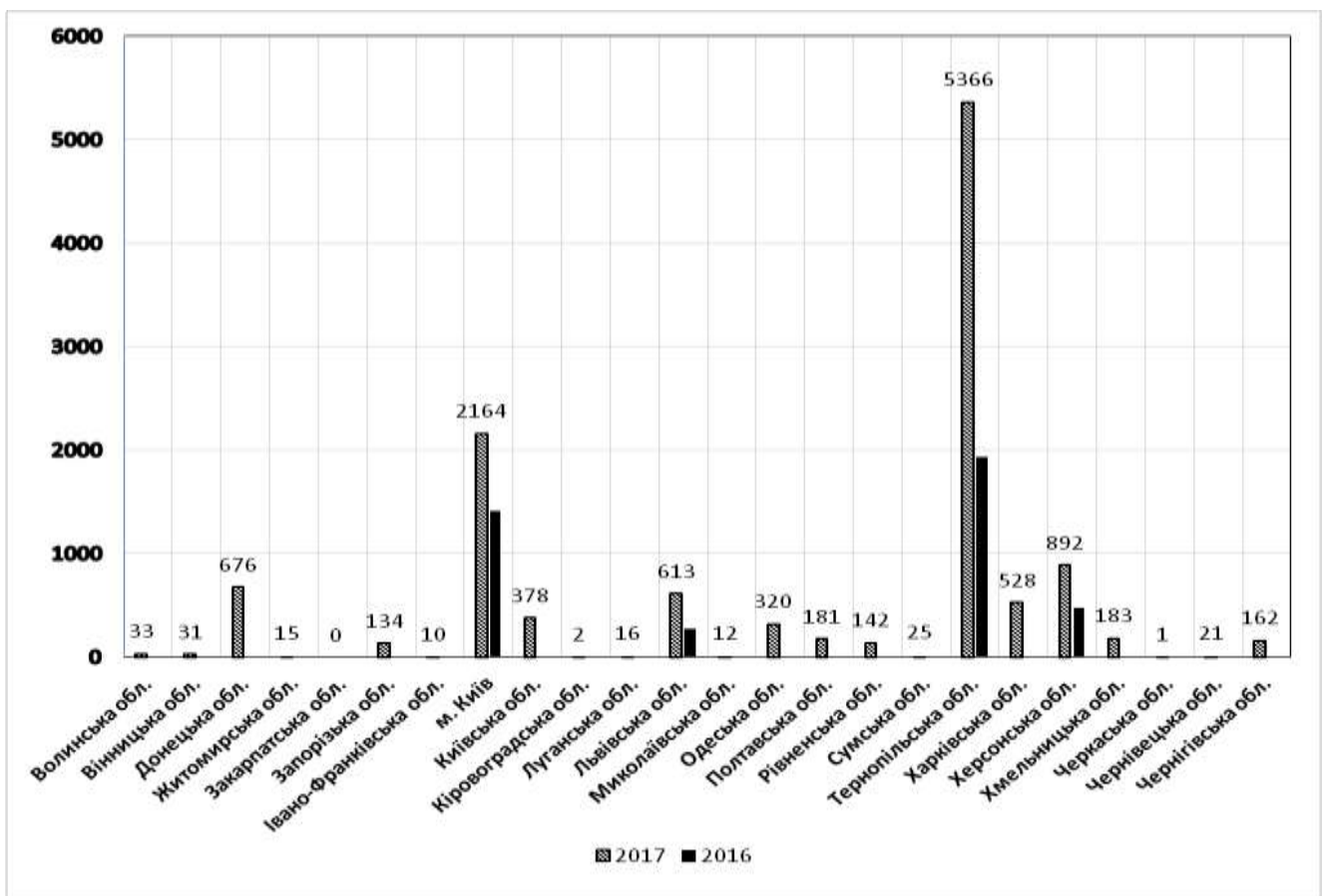


Рисунок 1 – Рейтинг регіонів України за кількістю опрацьованих через портал iGov е-послуг у 2016-2017 рр.

Попри оптимістичні очікування станом на даний момент про черговий етап розвитку проекту iGov стверджувати зарано, скоріш навпаки. Порівняння кількості доступних на порталі різних видів онлайн послуг станом на 01.09.2018 р. та 01.03.2019 р. показує, що освоєння нових послуг практично повністю припинено (табл. 3). Фактично iGov став регіональним сервісом Дніпропетровської області. Значна кількість волонтерських груп в інших регіонах України, у т.ч. у Тернопільській обл., припинила свою роботу. Це пояснюють необхідністю підготовки значної кількості офіційної документації для надання порталу, який розвивався як громадська ініціатива, офіційного державного статусу. Проте за фактом це свідчить, що волонтерські ідеї, засновані на ентузіазмі, в Україні розвиваються значно ефективніше за державні. Складається враження, що й координатор проекту Дмитро Дубілет, який був однією з найбільших рушійних сил популяризації порталу, втратив до нього інтерес, оскільки сторінка проекту у facebook, на якій він виступав з офіційним оголошенням всіх важливих подій, не поповнюється інформацією з осені 2018 р. Незважаючи на певну паузу у розвитку iGov, Тернопільська обл. за кількістю доступних послуг знаходиться на третьому місці після Дніпропетровської та Львівської (табл. 3).

Таблиця 3

Кількість доступних на порталі iGov видів онлайн послуг по регіонах України
(станом на 01.09.2018 р. та 01.03.2019 р.)

Регіон	Доступно он-лайн послуг		Регіон	Доступно он-лайн послуг	
	01.09.2018	01.03.2019		01.09.2018	01.03.2019
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>
Волинська обл.	100	105	Миколаївська обл.	68	68
Вінницька обл.	106	106	Одеська обл.	77	77
Дніпропетровська обл.	234	231	Полтавська обл.	102	103
Донецька обл.	76	86	Рівненська обл.	119	119
Житомирська обл.	61	61	Сумська обл.	82	89
Закарпатська обл.	55	55	Тернопільська обл.	148	148
Запорізька обл.	65	65	м. Тернопіль	51	51

Продовження таблиці 3

<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>
Івано-Франківська обл.	80	80	Харківська обл.	79	79
м. Київ	55	55	Херсонська обл.	114	115
Київська обл.	140	147	Хмельницька обл.	135	135
Кіровоградська обл.	53	53	Черкаська обл.	76	76
Луганська обл.	74	74	Чернівецька обл.	64	64
Львівська обл.	185	186	Чернігівська обл.	59	59

Однією з причин значної нерівномірності у територіальному розподілі кількості доступних на iGov послуг є те, що на практиці команда волонтерів зіштовхнулася з величезною кількістю проблем в особі місцевих органів самоврядування. Хоч за законом місцеве врядування підпорядковується громадянам, впровадження системи надання електронних послуг істотно залежить від бажання та переконань безпосереднього керівника певного регіону чи органу. Прикладом наявних проблем може служити центр Тернопільської обл. – м. Тернопіль, мерія якого повністю відмовляється від запровадження електронних послуг через iGov, нічим не мотивуючи своє рішення. Заставити їх прийняти інше ніхто не може. Тому є послуги, які надаються у всіх районах Тернопільської області, проте не надаються саме в м. Тернополі, який є осередком найбільш схильних до таких нововведень громадян (табл. 3). Фактично законодавство дає місцевим органам право такого вибору. Станом на березень 2019 р. через iGov загалом по Україні 422 послуги доступно онлайн, 90 — очікуються скоро, 572 — в роботі. При цьому у Тернопільській обл. 148 послуг доступно онлайн, тоді як Тернополі їх всього 51, а у Тернопільському районі – 68.

Можливо більш ефективним кроком у розвитку iGov було б переведення його у підпорядкування Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, як це планувалося з самого початку. Проте при міністерстві вже функціонує Єдиний державний портал адміністративних послуг. На відміну від волонтерського проекту iGov він створений на виконання вимог прийнятого ще у 2013 році Закону України «Про адміністративні послуги». Фактично портал

почав працювати у березні 2016 року і він є другим загальноукраїнським порталом електронного урядування, доступним для жителів Тернопільщини.

На першому етапі своєї роботи Єдиний портал здебільшого працював в інформаційному режимі та забезпечував вичерпну інформацію про адміністративну послугу і місце її отримання, а також містив перелік, шаблони та зразки необхідних документів. На теперішньому етапі у ході розвитку Єдиного порталу відбувається послідовне впровадження послуг в електронному вигляді (по мірі готовності суб'єктів надання). Оскільки портал знаходиться у розпорядженні Мінекономрозвитку, перші послуги, які запустили в електронному вигляді на ньому, були саме послугами МЕРТ. Станом на 01 березня 2019 р. на порталі в електронному вигляді можна отримати 209 послуг, 120 з яких припадає на одну з 12 поки-що представлених галузей - природні ресурси та екологія. Це загалом у 2 рази менше, ніж на iGov.

На Єдиному порталі зібрана величезна кількість інформації, проте виключно про адміністративні послуги, які вказані в ЗУ «Про адміністративні послуги». При цьому варто зазначити, що в Україні є значна частина послуг, яка згідно цього закону не вважаються адміністративними, тому інформація про них відсутня на порталі, як і можливість їх там отримати.

Фактично Єдиний державний портал адміністративних послуг створено з тією ж метою, що і Портал державних послуг iGov. Багато в чому вони дублюють один одного. Кожен з них має певні переваги та недоліки. Беззаперечною перевагою порталу iGov є його вартість. Він створений за кошти спонсорів і працею волонтерів, у той час як розробником Єдиного порталу є АТ «Інфоплюс», який отримав уже значну суму коштів за базову модель. Оскільки тендер на розробку порталу був проведений ще до запровадження системи Прозорро, його вартість для нас невідома, проте відомо, що оголошуються додаткові закупівлі послуг з вдосконалення порталу – звичайно, за державні кошти. Наприклад, у листопаді-грудні 2017 р. проведено закупівлю послуг з модернізації Єдиного порталу загальною вартістю 1,998 млн. грн.

Портал iGov також переважає за кількістю видів послуг, які вже надаються. Звичайно, слід зауважити, що у першому випадку, на відміну від другого, не всі послуги є доступними для усіх регіонів України. Важливим показником є кількість послуг, які були надані за допомогою порталу. В цій категорії Портал iGov також є беззаперечним лідером.

Портал державних послуг iGov має істотний недолік - відсутність законодавчої підтримки його роботи, тоді як Єдиний державний портал адміністративних послуг регламентується Законом України «Про адміністративні послуги». Саме цей фактор є одним з вирішальних у їх розвитку на даному етапі.

Окрім кількості наданих послуг, не менш важливою є оцінка користувачами їх якості. На Порталі iGov громадяни можуть оцінити якість наданої послуги у балах від 1 до 5, а також залишити відгук. На Єдиному порталі повністю відсутні можливості як оцінити якість, так і залишити відгук. Також не ведеться лічильник кількості наданих послуг, що явно не відповідає нормам системи E-gov 2.0. Проте портал ще в стадії розвитку, тому цілком ймовірно його доопрацювання.

Портал iGov забезпечує усі можливі варіанти авторизації користувачів: електронний цифровий підпис, банківські карти BankID та ID картки громадян, в свою чергу Єдиний портал визнає лише електронний цифровий підпис. Електронна ідентифікація громадян, які бажають отримувати адміністративні та інші послуги он-лайн, є зараз надзвичайно актуальною проблемою. Адже з урахуванням необхідності імплементації в Україні норм Регламенту eIDAS (Electronic Identification and Signature – Положення Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу щодо електронної ідентифікації та послуг довіри для електронних транзакцій на внутрішньому ринку) електронна ідентифікація фізичних і юридичних осіб відбувається шляхом видачі їм в установленому порядку і на основі встановленої схеми спеціальних персональних засобів електронної ідентифікації (електронних карток, паспортів та інших засобів, тобто електронних ідентифікаторів, пов'язаних з конкретною особою).

Обмеження лише електронним цифровим ключем створює перешкоди, в першу чергу, для громадян, оскільки юридичні особи, які є суб'єктами господарювання, вже використовують такий спосіб для підтвердження податкової та іншої звітності, у банківських розрахунках і для них отримання цифрового підпису та його підтримання протягом року є й так актуальними, тоді як фізичні особи-підприємці або пересічні громадяни такої послуги раніше не потребували, а з огляду на те, що вона часто ще й платна, не схильні до неї і зараз.

Враховуючи факт, що розробники iGov знаходяться у постійній координації з МЕРТ, передача його на баланс Міністерства й створення на базі двох розрізнених спільного потужного порталу, спроможного об'єднати у собі цілий комплекс адміністративних та інших послуг, що зараз надаються чи будуть надаватися розрізненими структурами, могла б стати оптимальним варіантом розвитку подій. Для цього потрібні лише політична воля і внесення відповідних змін у нормативно-правові акти.

Закон «Про адміністративні послуги» передбачає, що електронні послуги можуть надаватись як через Єдиний портал, так і через інші інтегровані системи. Мерія Тернополя обрала шлях впровадження елементів електронного урядування через створення окремих сервісів. Сьогодні у Тернополі функціонує понад два десятки електронних сервісів та порталів, за допомогою яких мешканці міста можуть записатися на прийом до лікаря он-лайн, повідомити про певні проблеми, відслідковувати рух міського громадського транспорту, оплачувати комунальні послуги і т.п. Частина з них на сайті міської ради об'єднані у рубрику «Е-сервіси»: онлайн-форми для подачі електронного звернення або електронного запиту; е-консультації; інтерактивні карти зовнішньої реклами, реєстру комунального майна та позашкільних закладів Тернополя; онлайн-форма для повідомлення про неетичну поведінку або конфлікт інтересів.

Видається, що саме Тернопільська міська рада, попри певні проблеми, наприклад, небажання співпрацювати з загальноукраїнським порталом iGov,

займає чи не найпередовіші позиції в області щодо впровадження елементів електронного урядування у тих ділянках, які стосуються співпраці місцевих органів влади і жителів нашого міста. Підтвердженням цього може служити «Концепція розвитку е-урядування Тернопільської міської територіальної громади на 2019–2020 роки», затверджена Тернопільською міською радою 22 лютого 2019 р. Мета зазначеного документу полягає у «сприянні створенню єдиної скоординованої політики у сфері надання електронних послуг у громаді, визначення напрямків, механізмів і строків формування ефективної системи е-урядування, забезпечення доступності та простоти у наданні е-послуг, впровадженні інструментів е-демократії, розбудови інформаційного суспільства, досягнення європейських стандартів якості надання електронних адміністративних/неадміністративних послуг, які надаються структурними підрозділами органу місцевого самоврядування» [9].

Серед основних завдань Концепції зазначаються як традиційні «інформатизація міських галузей та розвиток галузевого е-урядування (е-медицина, е-освіта, е-торгівля, е-транспорт, е-туризм тощо)», так і «забезпечення функціонування нових інструментів е-демократії за інформаційно-комунікаційних систем», чого можна досягти шляхом «якісно нового рівня відкритої взаємодії Тернопільської міської ради та жителів громади» та «удосконалення моделі муніципального управління завдяки впровадженню ефективних технологій електронного урядування і використання електронних засобів для дослідження і виявлення ключових проблем та потреб жителів» [9].

Відповідно до “Концепції розвитку електронного урядування в Україні”, електронна демократія – форма організації суспільства, за якої громадяни та представники бізнесу залучаються до процесу державного управління та державотворення, а також до місцевого самоуправління за допомогою інформаційних і комунікаційних технологій [4]. Саме електронна демократія розширює поле використання ІКТ, надаючи органам державної влади можливість оперативно доводити власні рішення до широких верств населення

та отримувати якісний зворотний зв'язок від громадян, та забезпечуючи громадянам участь у політичних процесах шляхом підвищення рівня їхньої поінформованості щодо актуальних проблем діяльності органів влади та можливість пропонувати свої варіанти їх вирішення або отримання більш якісних послуг.

Порівняння ролі Концепції міської ради та обласних програм «Електронна Тернопільщина» у розвитку електронного урядування, спрямованого на забезпечення потреб суспільства, свідчить далеко не на користь останніх. Попри те, що й у Концепції ставляться завдання оновлення системи електронного документообігу та програмних засобів для організації ефективної роботи структурних підрозділів та комунальних підприємств Тернопільської міської ради, а також процесів взаємодії різноманітних видів сервісів, баз, реєстрів тощо, вони займають лише незначне місце порівняно з заходами, спрямованими на досягнення необхідного рівня ефективності та результативності е-урядування у частинах е-послуг та е-демократії (табл.4).

Таблиця 4

Основні заходи «Концепції розвитку е-урядування Тернопільської міської громади на 2019–2020 роки» у частинах е-послуг та е-демократії

№	Назва	Короткий опис
1	2	3
1	Оновлення сайту Центру надання адміністративних послуг	З метою забезпечення єдиної точки входу для мешканця за допомогою «Персонального кабінету жителя» з використанням SingleSign-On (технологія єдиного входу) з повним пакетом послуг: від онлайн-черги, подачі документу до відстеження стану оформлення та можливості отримати документ онлайн
2	Онлайн-консультації щодо надання послуг	Надання, при потребі, через «Персональний кабінет» онлайн-консультацій перед поданням документів соціальними службами та працівниками ЦНАПу
3	Інтеграція «Соціальної карти тернополянина»	Інтеграція «Соціальної карти тернополянина» у систему надання е-послуг як один з варіантів електронної ідентифікації особи для доступу до «Персонального кабінету жителя»
4	Переведення послуг в онлайн-формат	Переведення надання послуг в онлайн з метою підвищення якості адміністративних та управлінських процесів, забезпечення контролю за результативністю надання таких послуг

1	2	3
5	«Контакт-центр Тернопільської міської ради»	Контакт-центр – це система, спрямована на підвищення ефективності приймання, реєстрації, обробки та виконання звернень громадян стосовно аварійних ситуацій, скорочення часу на підготовку звітної та аналітичної інформації щодо роботи із зверненнями, налагодження зворотного зв'язку та якості взаємодії громадян і влади
6	Бюджет громади	Підготовка та розповсюдження інфографічних матеріалів щодо дохідної та видаткової частини бюджету Тернопільської міської територіальної громади.
7	Персональний кабінет жителя	Це засіб взаємодії на основі активного використання інформаційно-комунікаційних технологій з метою підвищення ефективності надання державних і місцевих послуг та отримання інформації, використання взаємо-інтегрованих систем тощо
8	Е-освіта	Переведення онлайн-черги для запису у дитячий садочок, гурток та школу через «Персональний кабінет жителя» та інших послуг
9	Е-медицина	Удосконалення системи онлайн-запису до лікаря через окремий портал з можливістю ведення електронної медичної картки пацієнта
10	Е-безпека	Робота «Ситуаційного центру» із забезпеченням моніторингу ситуації у місті через камери відеоспостереження для контролю за безпекою у громаді
11	Е-робота	Інформування про вакансії у закладах освіти та соціальних установах тощо на єдиній платформі

Одним з найпрогресивніших кроків, передбачених Концепцією для результативного розвитку та впровадження е-демократії у м. Тернополі, довкола якого передбачено реалізацію низки інших завдань, є створення «Персонального кабінету жителя» - індивідуальної персоніфікованої веб-сторінки, за допомогою якої тернополяни зможуть здійснювати електронний документообіг з суб'єктами або центрами надання послуг онлайн. Такий засіб уже започатковано у Києві, Дніпрі, Львові та інших містах України.

Основними послугами, що будуть надаватись завдяки веб-сервісу «Кабінету жителя» Тернополя, є:

- адміністративні послуги;
- послуги з надання інформації про медицину, освіту та інші галузі;
- запис на прийом до посадових осіб;
- послуги з надання інформації про місце реєстрації особи;

- інші можливості, перелік яких буде доповнюватись.

Перевагою «Персонального кабінету жителя» стане використання «Єдиної точки входу» для ідентифікації з метою отримання усіх вище перелічених послуг. Сюди в автоматичному режимі будуть підтягуватися всі дані, які можуть бути корисні для жителів. У ньому будуть об'єднані усі створені раніше інформаційні ресурси та послуги, які поки що надаються різними порталами, що доставляє певні складності як користувачам, так і операторам сервісних центрів. Городянам не потрібно буде вишукувати на сайтах окремих установ потрібний ресурс – через електронний кабінет можна буде оплатити всі житлово-комунальні послуги, записатися у чергу чи на прийом до лікаря, подати петицію у міськраду, взяти участь в обговоренні актуальних проблем міста, скористатися транспортним додатком, отримати адміністративні і неадміністративні послуги онлайн, а також всю необхідну інформацію щодо управління кожним окремим житловим будинком. Перелік буде постійно розширюватися. Фактично відпаде потреба у цілій низці паперових процедур та документів, необхідності їх дублювати, у постійному збиранні довідок, відвідуванні різноманітних органів, очікуванні у чергах і т.д. Усю необхідну інформацію у персональну базу даних необхідно внести один раз, за потреби вона оновлюватиметься автоматично. Одним із важливих кроків у цьому напрямку буде передача даних, які раніше зберігалися у ЖЕКах та ОСББ, з наступним збереженням е-документів у е-архівах.

У контексті того, що значна частина послуг, які надаються в Україні сьогодні, зокрема через Єдиний державний портал адміністративних послуг, вимагають у якості засобу ідентифікації особи виключно електронного ключа, з отриманням якого поки-що існують проблеми, використання «Соціальної карти тернополянина» як одного з варіантів доступу до «Персонального кабінету жителя» слід визнати вдалим рішенням.

Для втілення Концепції електронного урядування у Тернополі виділено 3 мільйони гривень. Значущим є той факт, що при освоєнні цих коштів переваги будуть надані саме тернопільським ІТ-компаніям.

Ще одним з варіантів отримання он-лайн послуг жителями Тернопільщини є окремі сервіси виконавчих органів, які мають розгалужену структуру підрозділів по усій території України, але підпорядковуються центральним органам управління. Тому бажання місцевої влади не завжди достатньо для запуску електронних послуг в окремому конкретному місті чи області. Прикладом самостійного запуску власного порталу електронних послуг може служити пенсійний фонд України (ПФУ). Станом на 01.03.2019 р. через зазначений портал надається 12 послуг, ще 5 зазначені як такі, що знаходяться у розробці. Для користувачів передбачено два способи авторизації: особиста подача заяви у конкретно визначеному для кожної особи відділенні пенсійного фонду та отримання реєстраційного коду он-лайн доступу або використання електронного цифрового ключа. Портал електронних послуг ПФУ є слабо інтегрованим у структуру загальноукраїнських сервісів - через портал iGov загальною по Україні доступно лише 3 таких послуги (ще 2 – у розробці), в Тернопільській обл. – доступна 1 послуга, інших скоро не очікується, а через Єдиний портал можна отримати всього дві послуги, що стосуються пенсійного забезпечення.

Висновки. Таким чином, на основі викладеного вище можна стверджувати, що на Тернопільщині електронне урядування активно розвивається, а за рівнем впровадження окремих його елементів область знаходиться на передових позиціях серед інших регіонів України. Разом з тим слід визнати, що про формування цілісної ефективної системи говорити ще дуже зарано. Попри низку програм, концепцій і проектів результати істотно різняться як у територіальному розрізі, так і залежно від окремих владних органів, дії яких залишаються різноспрямованими, а інколи навіть просто декларативними. Зокрема більшу роль в інформатизації суспільства мала б відігравати Тернопільська ОДА як місцевий орган державної виконавчої влади, покликаний об'єднати та скоординувати зусилля інших публічних установ та громадських організацій. Поки-що успіхи самої адміністрації у цій галузі доволі скромні, а діяльність щодо впровадження електронних технологій

більшою мірою спрямована на задоволення власних потреб, а не суспільства. Спроба вирішити нагальні потреби за рахунок проекту iGov спочатку принесла результати, але схоже, що на сьогодні волонтерський резерв у межах нашої області вичерпав себе. Діяльність мерії Тернополя більшою мірою служить прикладом впровадження ІКТ, покликаних задовольнити потреби пересічних громадян.

Література

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#n2010
2. **Державне агентство з питань електронного урядування України: веб-сайт.** URL: <https://www.e.gov.ua/ua>
3. Про Стратегію сталого розвитку "Україна - 2020": Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
4. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/250287124>
5. Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 р. № 275-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D1%80>
6. Програма інформатизації Тернопільської області “Електронна Тернопільщина” на 2016 - 2018 роки. URL: http://www.oda.te.gov.ua/data/upload/catalog/main/ua/51595/_612.pdf
7. Проект програми інформатизації Тернопільської області “Електронна Тернопільщина” на 2019 - 2021 роки. URL: http://www.oda.te.gov.ua/data/upload/catalog/main/ua/72918/_41.pdf
8. Майданчик iGov перейшов на баланс держави. *Економічна правда*. 17 липня 2018 р. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2018/07/17/638779/>
9. Концепція розвитку е-урядування Тернопільської міської територіальної громади на 2019–2020 роки. URL: https://rada.te.ua/sesiya/proekti-rishen-sesii/proekti-rishen-sesii-tmr/26965.html?fbclid=IwAR1e1BaH0_CDMBN4owbtfcRFfGtBqcFvrcLDY0UZkEihnOwAQdogLYEI0sw