

3. Прес-центр ініціативи “Децентралізація”. Розвиток інституту старост : законопроект № 4535 готовий до другого читання. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13368> (дата звернення: 21.03.2021).

4. Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку інституту старост : проект Закону України № 4535, зареєстрований у Верховній Раді України 22.12.2020 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70734 (дата звернення: 21.03.2021).

5. Про утворення та ліквідацію районів : Постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 р. № 807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text> (дата звернення: 20.03.2021).

6. Програма діяльності Кабінету Міністрів України : Постанова Верховної Ради України від 14.04.2016 р. № 1099-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1099-19#Text> (дата звернення: 21.03.2021).

Лазор Оксана Дмитрівна,

*д.держ.упр., проф., професор кафедри права і публічного управління
Вінницького державного педагогічного університету ім. Михайла Коцюбинського,
м. Вінниця, Україна;*

Лазор Олег Ярославович,

*д.держ.упр., проф., професор кафедри права і публічного управління
Вінницького державного педагогічного університету ім. Михайла Коцюбинського,
м. Вінниця, Україна;*

Яременко Олександр Іванович,

*к.держ.упр., доц., завідувач кафедри права і публічного управління
Вінницького державного педагогічного університету ім. Михайла Коцюбинського,
м. Вінниця, Україна*

ЕЛЕКТРОННА ПУБЛІЧНА АДМІНІСТРАЦІЯ: РЕФЛЕКСІЇ ДЛЯ РОЗДУМІВ

За умов поширення мережевих інформаційно-комунікативних технологій (далі – ІКТ) модель New public management (далі – NPM) має замінити модель цифрового управління, головними ознаками якої є: максимальна цифровізація управлінських процесів, розвиток публічних цифрових мереж, забезпечення уніфікованої комунікації між владною адміністрацією та різними суб'єктами громадянського суспільства за допомогою електронних каналів в режимі online. Суттєвою ознакою є і те, що за цих умов держслужбовці, на думку фахівців, “остаточно перетворюються на операторів публічних цифрових мереж, що забезпечують безперерйне функціонування основних суспільних інститутів” [3, с. 28], що зумовлює формування інституту електронної публічної адміністрації (далі – e-PA). Дефініція терміну “публічна адміністрація” у чинному законодавстві, енциклопедичній та довідниковій літературі на сьогодні відсутня.

Донедавна термін “адміністрація” (від лат. *administratio* – управління, керівництво) використовувався в управлінні державним сектором та асоціювався із виконавчою функцією влади. Чимало науковців тлумачать термін “адміністрація” як інституції, що здійснюють функції управління у різних сферах суспільного життя. Водночас автори наголошують на декількох аспектах його використання: 1) державна адміністрація (система органів виконавчої влади), центральна адміністрація; 2) назва конкретних органів влади адміністративно-територіальних одиниць – місцеві державні адміністрації; 3) робочий апарат глави держави – Адміністрація Президента України; 4) найпоширеніша назва органу управління підприємства, установи, організації. Склад адміністрації: керівник, його заступники, керівники підрозділів [1, с. 59; 4, с. 9].

Посилаючись на Юридичну енциклопедію, О. Ю. Оболенський підсилює цей термін позицією І. А. Василенка стверджуючи, що “у соціальних науках адміністрацією прийнято називати будь-яку великомасштабну організацію професійних службовців, основний обов’язок якої полягає у тому, щоб здійснювати політику тих, хто приймає рішення” [2, с. 8].

Термін “адміністрація” П. П. Шляхтун також трактує в чотирьох категоріях: 1) сукупність органів виконавчої влади; 2) у США та деяких інших президентських республіках уряд при главі держави, до складу якого входять міністри та інші державні службовці; 3) органи виконавчої влади на рівні області, району, міста, району в місті; 4) керівний персонал підприємств, установ, організацій [11, с. 17].

Підтримуючи викладені підходи, О. М. Шеломовська зазначає, що адміністрація – це “особлива соціальна функція, діяльність держави з управління суспільними справами” [10, с. 23].

Науковці Т. С. Пічугіна, Л. Д. Забродська, Г. І. Забродська [9, с. 259] термін “адміністрація” трактують як: органи державної влади; урядовий апарат; управлінська діяльність органів державної влади; організаційна діяльність у сфері управління; посадові особи, керівний персонал установи, підприємства, організації; розпорядники, відповідальні упорядники чогось.

Узагальнення наведеного спектру значень зводиться до основних: керівний та фаховий персонал (посадові особи), що представляє відповідний орган влади чи управління – власне як адміністрація, та рідше – їх адміністративна (управлінська) діяльність у частині реалізації визначених законодавством функцій – як адміністрування. Отже, адміністрація загалом - це різні суб’єкти, які для реаліза-

ції суспільних або приватних інтересів здійснюють сукупність організаційних та виконавчих дій, заходів і намірів на підставі чинного законодавства та у визначених правових формах [6, с. 17].

Із розвитком публічного управління діапазон терміну “адміністрація” – багатозначність якого в українській мові та в управлінсько-правових науках здебільшого пов’язують із публічною адміністрацією, що вплинуло на використання його в управлінні публічним сектором – збільшився. Аналізуючи фахові видання, стверджуємо про ширший обсяг поняття “публічна адміністрація” як: органи публічної влади; урядовий апарат; керівна діяльність органів публічної влади; управлінська діяльність посадових осіб, функції яких чітко регламентовані; організаційна діяльність у сфері публічного управління й адміністрування; посадові особи, керівний персонал установи, організації; розпорядники, відповідальні упорядники чогось, особлива соціальна функція професійних службовців.

Публічна адміністрація, яка в суб’єктному розумінні означає адміністративні органи, представлені у владних інституціях усіх трьох гілок влади: виконавчій, законодавчій (секретаріати ВРУ, її комітетів), судовій (апарати судів), а також в органах місцевого самоврядування (виконавчі органи, апарат та секретаріат ради) – працює на загальне благо, в інтересах суспільства, і у предметній сутності означає діяльність, яка ґрунтується на праві та спрямована на реалізацію суспільних завдань. Отже, публічна адміністрація як спільні чи асоційовані суб’єкти, як специфічна організаційна структура, як учасник процесу виконання суспільних завдань – заснована на ієрархічній підпорядкованості органів влади, діє безпосередньо від імені держави або від імені місцевого самоврядування [6, с. 18].

Із становленням ринкових відносин в Україні, запровадженням моделі NPM та розвитком ІКТ відбувається не лише трансформація понятійно-категорійного апарату, що потребує правильного тлумачення та закріплення його в нормативно-правових актах, чіткого визначення суб’єктів цього процесу, їх повноважень та компетенцій [5, с.119], оскільки внаслідок цього здійснюється еволюція функцій публічної адміністрації та, відповідно, формування е-РА як нового інституту.

За польським науковцем М. Szewczak, е-адміністрація описує процес використання сучасних ІКТ у функціонуванні публічного управління. Її розвиток відповідає стратегічним документам ЄС – Стратегії Європа 2020 та окремих держав-членів, згідно з доктри-

ною яких “електронне врядування передбачає підвищення ефективності публічного управління та якості надання послуг, спрощення вирішення службових питань та отримання вичерпної інформації щодо них. Застосування цього процесу на практиці вимагає кардинальних змін як у діяльності чиновників, так і в їхньому мисленні, трансформуючи їхні робочі патенти” [12, с. 65].

Одним із напрямків розвитку е-адміністрації є функціонування електронної скриньки як “загальнодоступного засобу електронного зв’язку, що використовується для передачі електронного документа публічному органу за допомогою загальнодоступної системи ІКТ” (ст. 3) [13]. Електронна поштова скринька дозволяє здійснювати публічні послуги за допомогою онлайн-платформи ePUAR – системи ІКТ, в якій забезпечується уніфікована комунікація між громадянами та публічними інституціями, що надають послуги через єдину точку доступу в Інтернеті, а також між відповідним владними структурами. Уже сьогодні в Польщі, як громадяни, так і іноземці, за допомогою профілю ePUAR користуються послугами органів влади, соцстраху, судового реєстру та реєстру PESEL, податкової інспекції тощо. За даними Євростату (2014 р.) з державною адміністрацією через Інтернет контактував кожен четвертий поляк, майже половина громадян ЄС, понад 80 % – в Данії, Фінляндії та Швеції.

Припущеннями ePUAR є: підтримка прозорості, відкритості та технологічної нейтральності інтерфейсів системи ІКТ, прагнення до найвищої стандартизації форматів даних, якими обмінюються публічні установи між собою та користувачами послуг, однаковий доступ до послуг без збільшення значних витрат [12, с. 65]. Конкретизуючи сутність вимог до е-адміністрування, такий підхід деперсоналізує процес надання адміністративних послуг та сприяє зниженню рівня корупції.

Вступ 2020 р. визначив ТОП-10 спеціальностей в Україні за кількістю поданих заяв. Абітурієнти активно обирали правові, управлінські, гуманітарні та ІТ-спеціальності [7]. Однак, цей вибір майбутніх фахівців є недостатньо релевантним до викликів часу, оскільки підготовка професіоналів е-РА, фахівців публічного управління та адміністрування різних ієрархічних ланок потребує об’єднання вказаних напрямів підготовки. Адже, такі спеціалісти мають вільно володіти іноземною мовою, теоретико-правовими основами управління, зокрема інформаційного та його систем, сучасними ІКТ в управлінні, використовувати системне ІТ-адміністрування, вести ІТ-проекти та електронний документообіг у сфері управління,

володіти навичками роботи з різними електронними програмами та керуватись принципами мережевої безпеки, що уможливить підвищення якості надання адміністративних послуг органами публічної влади загалом, обміну необхідною інформацією між ними та співпрацюючими організаціями.

За даними НАДС [8], станом на 31.12.2020 р. фактична чисельність працюючих держслужбовців державних органів, на які поширюється дія Закону України “Про державну службу”, становила 176527 осіб, з яких: 75,9 % – жінки і лише 27,1 % – віком до 35 років, 70,8 % – віком 36–60 років. Тому, говорити про формування е-РА, сучасну освіту кадрового потенціалу органів влади, вже запізно – потрібно діяти, в іншому випадку – адміністративних послуг надавати буде нікому. Навіть підвищення кваліфікації держслужбовців у 2021 р. за загальними короткостроковими (21187 ос.) та професійними (5959 ос.) програмами, проблеми формування ефективної е-РА не вирішують [8].

Список використаних джерел

1. Авер'янов В. Б., Прокопенко В. І. Адміністрація. Юридична енциклопедія : в 6 т. Київ : Укр. енцикл. Т. 1: А-Г. 672 с.
2. Державне управління та державна служба / уклад. О. Ю. Оболенський. Київ : КНЕУ, 2005. 480 с.
3. Карташов Є. Г. та ін. Державне та регіональне управління. Київ, 2019. 223 с.
4. Лазор О. Д., Лазор О. Я. Місцеве управління: поняття, терміни, визначення : слов.-довід. Київ : Дакор, 2004. 336 с.
5. Лазор О. Я., Лазор О. Д. Публічне управління та адміністрування: ретроспектива деяких теоретичних аспектів. *Часопис Хмельницького ун-ту*. 2015. № 4. С. 111 – 121.
6. Лазор О. Д., Лазор О. Я., Яременко О. І. та ін. Публічне управління та адміністрування : пол.-укр. словник термінів. Київ : Ліра-К, 2020. 368 с.
7. Офіційний сайт МОН України. URL: <https://mon.gov.ua> (дата звернення: 13.03.2021).
8. Офіційний сайт НАДС. URL: <https://nads.gov.ua> (дата звернення: 13.03.2021).
9. Пічугіна Т. С., Забродська Л. Д., Забродська Г. І. Державне та регіональне управління. Харків : ХДУХТ, 2015. 327 с.
10. Шеломовська О. М. Адміністрація. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 6. С. 23–24.
11. Шляхтун П. П. Конституційне право : словник. Київ : Либідь, 2005. 568 с.
12. Marcin Szewczak. E-administracja. Słownik pojęć w administracji publicznej / Pod red. I. Wieczorek, J. Szymanka. Łódź : NIST, 2018. 263 s.
13. Ustawa z 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2005 r. Nr 64, poz. 565).