

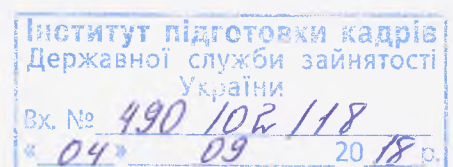
Голові спеціалізованої вченої ради Д 26.891.02 Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України
доктору наук з державного управління, професору
Войтович Р.В.

ВІДГУК

офіційного опонента Власенка Романа Вікторовича на дисертацію Коновала Вадима Олександровича «Організаційно-правові механізми державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні на прикладі територіальної громади міста Києва», подану до захисту на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.891.02 в Інституті підготовки кадрів державної служби зайнятості України на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління

Актуальність теми дисертаційної роботи.

Актуальність зумовлена розширенням інформаційної сфери та розвитком інформаційно-комунікаційних технологій, які виступають важливими складниками еволюції сучасного суспільства, безпосереднім чинником становлення активного та свідомого громадянина, національної конкурентоспроможності, тощо. Уже зараз можна констатувати, що саме рівень технологічного розвитку визначає не лише економічний потенціал країни та якість життя її громадян, а також роль і місце цієї країни в глобальному



суспільстві, масштаби та перспективи її економічної та політичної інтеграції з усім світом. Усі провідні країни світу впроваджують електронне урядування для ефективності, відкритості та прозорості діяльності влади, і, як наслідок, підвищення довіри до неї. Україна, виконуючи одну із умов для входження до Європейського Союзу, модернізує систему державного управління, переходить до сучасної системи суспільно-економічних стосунків через використання інформаційно-комунікаційних технологій, які повинні забезпечити громадянам якісне та гідне життя, а також їхні права.

Електронне урядування, як окремий напрям державної політики, визначений пріоритетним у низці законодавчих та нормативно-правових актів: Законі України «Про інформацію», Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні, Стратегії сталого розвитку “Україна – 2020”, Концепції розвитку електронного урядування в Україні, Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні, Концепції розвитку електронної демократії в Україні, Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки, Стратегії реформування державного управління на 2016-2020 роки, Середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду до 2020 року, тощо.

Враховуючи потенціальний позитивний вплив цінностей інформаційного суспільства, процесів євроінтеграції на подальший розвиток України, потребу формування і реалізації ефективних адміністративно-правових засад впровадження інформаційно-комунікаційних технологій, адекватних сучасним викликам і загрозам та потребам суспільства і держави, необхідність розвитку національної інформаційної інфраструктури, електронного урядування та електронної демократії, зокрема в частині розвитку місцевого самоврядування, забезпечення інформаційної безпеки, важливість впровадження міжнародних стандартів та кращих практик, а також те, що в сучасному світі подолання цифрової нерівності є істотною умовою подолання соціально-економічної нерівності громадян, активізації їх участі в управлінні державою необхідним вбачається удосконалення механізмів державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні.

Актуальність запровадження електронного урядування на місцевому рівні обумовлена процесами децентралізації та деконцентрації влади, ініційованих

законодавчою та виконавчою владою в Україні. Відповідно Європейської хартії місцевого самоврядування, до якої долучилась і наша держава, саме територіальні громади мають самостійно вирішувати питання місцевого значення, визначених законодавством України, а також те, що більшість послуг надається на місцевому рівні. Поряд із значною кількістю наукових праць за цією тематикою, питання організаційно-правових механізмів управління електронним урядуванням на місцевому рівні є недостатньо вивченим.

Вищезазначене актуалізує тематику дослідження і розробки на цій основі рекомендацій органам влади щодо удосконалення організаційно-правових механізмів державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні, що й зумовило вибір здобувачем актуальної теми дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи із науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційну роботу виконано в Національній академії державного управління при Президентіві України на кафедрі інформаційної політики та цифрових технологій за тематикою комплексного наукового проекту «Державне управління та місцеве самоврядування» (державний реєстраційний номер 0199U002827) у межах науково-дослідної роботи за темою: «Електронне урядування як інноваційний інструмент реалізації Стратегії сталого розвитку “Україна-2020”» (державний реєстраційний номер 0115U004076). Коновалом В.О. у межах виконання цього наукового проекту окреслено теоретичні положення запровадження електронного урядування та надані практичні рекомендації органам публічної влади щодо удосконалення організаційно-правових механізмів управління електронним урядуванням на місцевому рівні, розроблено інформаційно-телекомунікаційна модель електронного урядування на прикладі міста Києва, запропоновані конкретні інструменти надання публічних послуг у електронному вигляді органам публічної влади, бізнесу та громадянам із використанням мобільних та «smart» технологій.

Ступінь обґрунтованості й достовірність основних наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Мета дослідження, яку окреслив здобувач, логічно відображає суть роботи та полягає в теоретичному обґрунтуванні організаційно-правових механізмів державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні, визначенні пріоритетних напрямів їх розвитку на прикладі територіальної громади міста Києва та розробці на цій основі практичних рекомендацій місцевим органам влади.

Робота починається вступом, який написаний згідно із вимогами Міністерства освіти і науки України.

У першому розділі здобувач окреслив теоретичні засади впровадження електронного урядування на місцевому рівні, визначив стан наукової розробленості проблеми запровадження електронного урядування на місцевому рівні і подальшого його розвитку. Автор проаналізував концептуальні засади запровадження електронного урядування, а саме: підходи і принципи, моделі та етапи. Значну увагу приділено уточненню категоріально-понятійного апарату, зокрема понять «електронне урядування на місцевому рівні», «організаційно-правовий механізм державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні» і «вітрина послуг електронної публічної адміністрації». Установлено організаційно-правові механізми впровадження електронного урядування на місцевому рівні в умовах децентралізації влади. Підрозділ 1.3. автор присвятив дослідженню міжнародного досвіду запровадження електронного урядування, зокрема західної та східної моделей, окресливши інноваційні підходи, які варто використати і для України (стор. 33 - 84).

У другому розділі «Стан та тенденції розвитку державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні» автором узагальнено стан нормативно-правового забезпечення діяльності органів публічної влади щодо електронного урядування в Україні. Встановлено, що електронне урядування є одним із пріоритетних напрямів державної політики, закріпленого низкою нормативно-правових актів. Розкрито особливості формування системи державного управління електронним урядуванням в Україні на загальнодержавному рівні та на місцевому рівні. Проаналізовано механізми

управління електронним урядуванням на місцевому рівні в Україні на прикладі територіальної громади міста Києва, що дало змогу виокремити пріоритетні напрями в цій сфері. Визначено основні тенденції розвитку державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні: динамічний розвиток та впровадження багатоканального електронного урядування; деконцентрація та децентралізація влади; дерегуляція та модернізація дозвільної системи; відставання законодавства від вимог (потреб) розвитку електронного урядування; запровадження типових технологічних рішень; підвищення функціонального призначення інформаційно-телекомунікаційних технологій та ресурсного забезпечення; розвиток порталів відкритих даних місцевого рівня; інтеграція систем електронного урядування; посилення державно-приватного партнерства; збільшення залучення громадян та громадських організацій до розвитку сфери ІКТ місцевого рівня (стор. 85-151).

Дисертація завершується третім розділом «Напрями вдосконалення організаційно-правових механізмів державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні», у якому дисертант розробив інформаційно-телекомунікаційну модель державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні та паспорт електронного урядування, який запропонував затверджувати актом місцевого рівня. Удосконалено структурно-функціональну модель організаційного механізму управління електронним урядуванням в місті Києві шляхом заміни контролюючого та виконавчого рівня на тактичний та технічний відповідно, обґрунтовано введення нових суб'єктів управління електронним урядуванням і зв'язків їх з іншими елементами моделі для кожного з вищевказаних рівнів. Запропоновано розширити напрями розвитку електронного урядування на місцевому рівні. Автор розробив практичні рекомендації органам публічної влади щодо запровадження організаційно-правового механізму державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні (стор. 152-205).

Розділи досліджень здобувача логічно розкривають поставлені завдання та містять посилання на власні публікації.

Новизна наукових положень дисертаційного дослідження Коновала Вадима Олександровича полягає в тому, що дисертація є першим у вітчизняній

науці державного управління комплексним дослідженням, який присвячений аналізу запровадження електронного урядування на місцевому рівні на прикладі територіальної громади міста Києва та надання пропозицій щодо подальшого його розвитку.

Найбільш значущі результати дослідження, що мають наукову новизну для вітчизняної науки державного управління, можна відзначити те, що «вперше»:

- розроблено інформаційно-телекомунікаційну модель електронного урядування на місцевому рівні на прикладі територіальної громади міста Києва, яка включає суб'єкти (Київську міську раду, виконавчий орган Київради (Київську міську державну адміністрацію), районні в місті Києва державні адміністрації, територіальні органи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, комунальні підприємства, комунальні організації, комунальні установи) та об'єкти (інформаційно-телекомунікаційні системи, інформаційно-комунікаційні технології, електронні інформаційні ресурси) управління розвитком електронного урядування, а також споживачів електронних послуг та зв'язки між ними на основі інформаційно-комунікаційних технологій, що сприятиме підвищенню ефективності та результативності діяльності місцевих органів влади, їх прозорості та відкритості, участі громадян та бізнесу в управлінських процесах, якості та оперативності наданні їм електронних послуг (підрозділи 3.1. та 3.3.);

- науково обґрунтовано структуру та мінімальну кількість інформаційно-телекомунікаційних систем (технологій), необхідних органу публічної влади місцевого рівня для успішного впровадження електронного урядування, що створюється (модернізується) місцевим органом влади (підрозділ 3.1.);

- сформульовано для місцевих органів публічної влади концепт багаторівневого формування організаційно-правового механізму державного управління електронним урядування (стратегічний, тактичний, технічний), розроблено багаторівневу структурно-процесну модель цього механізму (підрозділи 3.1. та 3.3.).

Також до значущого результату можна віднести і те, що в роботі запровадження організаційно-правового механізму державного управління

електронним урядуванням на місцевому рівні досліджується комплексно із ресурсним механізмом, враховуючи у першу чергу і фінансову складову. До фінансового механізму державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні, в якому на відміну від існуючої процедури формування, розподілу, використання та контролю, залучення коштів міжнародної технічної допомоги (донорів) головному розпоряднику коштів автором запропоновано шляхом затвердження нормативно-правового акту делегувати повноваження розпорядникам бюджетних коштів нижчого рівня та/або одержувачам бюджетних коштів на виконання бюджетної програми (підрозділи 2.3., 3.1. та 3.3.).

Дисертант запропонував удосконалення категоріально-понятійного апарату, зокрема таких понять як: «електронне урядування на місцевому рівні», «організаційно-правовий механізм державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні» та «вітрина послуг електронної публічної адміністрації» (підрозділи 1.1. та 1.2.).

До правового механізму державного управління електронним урядуванням, в якому, на відміну від діючого, здобувачем запропоновано:

- на загальнодержавному рівні: 1) розробити окремий Закон України «Про стратегію розвитку електронного урядування в Україні»; 2) внести зміни у визначену сукупність інших законодавчих актів щодо віднесення до повноважень керівника питання забезпечення діяльності на основі застосування інформаційно-комунікаційних технологій, удосконалення механізму використання бюджетних коштів на розвиток електронного урядування, удосконалення механізму управління Національною програмою інформатизації та бюджетною програмою «Електронне урядування та Національна програма інформатизації»;

- на місцевому рівні: розробити нормативно-правовий акт органу публічної влади місцевого рівня «Про комунальні інформаційні ресурси», яким зокрема затверджувати паспорт електронного урядування та інформаційно-комунікаційну модель електронного урядування місцевого рівня (підрозділи 1.1., 1.2., 2.2., 2.3. та 3.1.-3.3.).

В організаційному механізмі державного управління електронним урядуванням, в якому, на відміну від діючого, Коновалом В.О. запропоновано:

- на загальнодержавному рівні: утворити Міністерство з питань врядування України, яке буде головним органом в системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах державної служби, електронного урядування, інформатизації, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, розвитку інформаційного суспільства, діловодства та створення і функціонування державної системи страхового фонду документації, архівної справи;

- на місцевому рівні: введення в систему управління електронним урядуванням Офісу Громади і заміни контролюючого та виконавчого рівня на тактичний та технічний відповідно, з перерозподілом її суб'єктів та зв'язків між ними (підрозділи 2.2., 2.3., 3.1. та 3.3.).

Побудова Коновалом Вадимом Олександровичем положень роботи на базі використання здобутків наукової та ресурсної думки, що належать як до минулого, так і сучасного періодів, забезпечила достовірність і обґрунтованість цих положень. Доведення багатьох пропозицій і концептуальних положень до рівня розробок, тобто практичного запровадження, а також позитивні відгуки щодо впровадження результатів дисертаційного дослідження у 12 підприємствах, установах та організаціях усіх форм власності України – це є важливим доказом їх обґрунтованості та достовірності.

Наукові положення, розроблені здобувачем, базуються на використанні методів наукових досліджень та використанні фундаментальних положень теорії державного управління і положень економічної теорії, інших наук, що також підтверджує достовірність та обґрунтованість наукових положень наведених у дисертації.

Повнота висвітлення результатів дослідження в опублікованих працях та авторефераті.

Основні положення дисертаційної роботи висвітлені автором у 21 публікаціях, у тому числі у 10 статтях, опублікованих у наукових фахових

виданнях з державного управління, що входять до затвердженого переліку, 3 з яких – у наукових виданнях іноземної держави за напрямом, з якого підготовлено дисертацію, а також в 10 тезах доповідей у збірниках матеріалів науково-практичних конференцій, 1 публікація в інших виданнях.

Наукові праці автора повною мірою відображають усі розділи рецензованої дисертації.

Основні результати дисертаційного дослідження оприлюднені на міжнародних наукових конференціях, семінарах та круглих столах.

Оцінка оформлення дисертації та змісту автореферату.

Дисертаційну роботу викладено українською мовою на 330 сторінках друкованого тексту та подано за традиційною схемою. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, який налічує 228 найменувань. Це дозволило Коновалу В.О. запропонувати низку нових наукових положень, висновків та рекомендацій, отриманих на основі дослідження значної кількості наукової літератури з даної тематики.

Зміст автореферату повністю відображає основні положення дисертаційної роботи та відповідає вимогам Міністерства освіти і науки України. Зауважень щодо оформлення автореферату та його змісту немає. Висунуті висновки і практичні рекомендації роботи повністю відповідають меті та завданням дослідження.

Дисертаційна робота «Організаційно-правові механізми державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні на прикладі територіальної громади міста Києва» і автореферат написані літературною українською мовою, досить легко читається та сприймається.

Практичне значення дисертаційної роботи.

Практичне значення отриманих результатів дисертаційної роботи підтверджене актами про впровадження, а самі наукові результати роботи можуть бути використані суб'єктами законодавчої ініціативи, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, ученими, науковими навчальними закладами та їх викладачами. Застосування в практичній

діяльності наукових положень дисертації сприятиме підвищенню ефективності функціонування системи електронного урядування, ефективного та раціонального використання бюджетних коштів, зниження рівня корупції, зростанню рівня конкурентоспроможності України та збільшенню залучення інвестицій.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації.

Дисертаційне дослідження Коновала В.О. «Організаційно-правові механізми державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні на прикладі територіальної громади міста Києва» загалом здійснено на високому науково-теоретичному рівні. Поряд із цим, деякі положення є дискусійними, які пов'язані з окресленням дисертантом особистої позиції деяких досліджуваних проблем. Тому, варто зробити певні уточнення, застереження і надати рекомендації з метою подальшого удосконалення обумовленої проблематики.

1. Автор вдало використовує системну методологію для визначення принципів, підходів, етапів, моделей запровадження електронного урядування, у тому числі і на місцевому рівні (стор. 43, 47-49), вводить авторське поняття принципу «першої особи», однак варто було б більш широко описати процес запровадження цього принципу на місцевому рівні.

2. Перспективною інновацією дисертаційної роботи слід вважати підхід до розроблення моделі електронного урядування місцевого рівня на прикладі міста Києва (стор. 165), попередньо провівши аудит інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем регіону/місцевого рівня, при цьому автор не достатньо, на наш погляд, приділяє уваги практичним рекомендаціям щодо розроблення такої моделі.

3. Провівши ґрунтовний аналіз стану та проблем розвитку електронного урядування в Україні як на державному так і на місцевому (на прикладі м. Києва) рівнях, дисертант пропонує, зокрема, вдосконалену структурно-функціональну модель організаційного механізму державного управління електронним урядуванням у місті Києві (стор. 154). Водночас, в зазначеній моделі не достатньо чітко окреслено місце Міністерства з питань ефективного

врядування України, яке автор пропонує створити з метою вдосконалення організаційно-правового механізму електронного урядування в Україні (стор. 150, 257).

4. Дисертація б мала більшу цінність, якби автор більш чітко обґрунтував механізми взаємодії у сфері електронного урядування в інтересах його розвитку в м. Києві на загальнодержавному, галузевому, регіональному та місцевому рівнях.

5. У дисертації автор ґрунтовно проаналізував стан та проблеми фінансового механізму державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні та запропонував шляхи його вдосконалення. З огляду на важливість та всебічну інтегрованість даного механізму в моделі, які пропонує автор, варто було включити його дослідження у наукові завдання дисертації.

6. У дисертації зустрічаються певні стилістичні недоліки, а деякі твердження автора потребують уточнення.

У той же час слід відзначити, що зазначені дискусійні положення дисертаційної роботи жодною мірою не знижують загальної наукової і практичної цінності дослідження і не впливають на позитивну оцінку дисертації Коновала Вадима Олександровича.

Загальний висновок.

З огляду на актуальність, новизну, важливість здобутих автором наукових результатів, їх обґрунтованість і достовірність, практичну цінність сформульованих положень і висновків, вважаю, що дисертаційна робота Вадима Олександровича Коновала «Організаційно-правові механізми державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні на прикладі територіальної громади міста Києва» є самостійним, оригінальним, завершеним науковим дослідженням, у якому вирішено актуальне наукове завдання щодо теоретичного узагальнення та нового вирішення актуального наукового завдання в галузі науки «Державне управління», що полягає в обґрунтуванні організаційно-правових механізмів державного управління електронним урядуванням в Україні на місцевому рівні, та розробленні науково-практичних

рекомендацій органам публічної влади місцевого рівня з питань за цією тематикою.

На підставі вищезазначеного можна зробити висновок, що дисертаційна робота Коновала Вадима Олександровича відповідає вимогам пункту 11 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2015 № 567 (зі змінами), а її автор заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління.

Офіційний опонент:

Головний консультант Центру досліджень
проблем Російської Федерації

Національного інституту стратегічних досліджень,
кандидат наук з державного управління

Р.В.ВЛАСЕНКО

Підпис Власенка Р.В. засвідчую

Перший заступник директора

Національного інституту стратегічних досліджень,

доктор економічних наук, професор,

член-кореспондент НАН України



О.С.ВЛАСЮК