

ВІДГУК

офіційного опонента доктора наук з державного управління, професора, заслуженого працівника освіти України І.П. Лопушинського 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

Провідні країни світу з метою підвищення довіри до влади, ефективності, відкритості та прозорості її діяльності, впроваджують електронне урядування. Потребу здійснення державного впливу на формування публічної політики в цій сфері визначено в низці міжнародних актів з розвитку інформаційного суспільства, а саме: Туніського (2005 р.) та Женевського (2003 р.) Всесвітніх самітів з питань розвитку інформаційного суспільства, Окінавської хартії з розвитку глобального інформаційного суспільства, у Резолюції ГА ООН № 56/183 «Всесвітня зустріч на найвищому рівні з питань інформаційного суспільства» (2001 р.), Стратегії та Програмі ЄС з розвитку інформаційного суспільства, Декларації «Відкритий уряд» (2011 р.).

Україна також поступово переходить до нової системи суспільно-економічних відносин, запроваджуючи сучасну модель публічного управління, що буде гарантувати якісні та гідні умови життя громадянам, забезпечивши їх необхідними послугами. Цей напрямок державної політики визначено пріоритетним, насамперед у Законі України «Про інформацію», Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», Середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду до 2020 року, Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні, Концепції розвитку електронного урядування в Україні, Стратегії реформування державного управління на 2016-2020 роки, Концепції розвитку цифрової

економіки та суспільства України на 2018-2020 роки, Концепції розвитку електронної демократії в Україні, Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні тощо.

Актуальність розвитку електронного урядування місцевого рівня зумовлена процесами децентралізації та деконцентрації влади, розширенням можливостей для залучення участі громадян до публічного управління, реалізації права територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення, що визначені законодавством України. Відповідно до Європейської Хартії місцевого самоврядування (1985 р.) органи місцевого самоврядування є однією з головних підвалин будь-якого демократичного режиму, а переважна більшість послуг повинна надаватися саме на місцевому рівні.

Поряд із значною кількістю наукових праць з цієї тематики, питання механізмів державного управління розвитком електронного урядування на місцевому рівні є недостатньо вивченим. У зв'язку із цим територіальні громади, разом із повноваженнями щодо запровадження електронного урядування на місцевому рівні, отримали низку проблем, пов'язаних із запровадженням інформаційно-комунікаційних технологій у діяльність органів публічного управління, що насамперед стосується відсутності стандартизації та уніфікації підходів до реалізації проектів цифрової трансформації, а також методології переведення адміністративних процесів в електронні, дуалізму використання ресурсів, значної кількості та суперечності законодавства і нормативно-правових актів України у сфері електронного урядування та розвитку інформаційного суспільства.

Зв'язок роботи із науковими програмами, планами, темами

Дисертаційну роботу виконано на кафедрі інформаційної політики та цифрових технологій Національної академії державного управління при Президентові України відповідно до тематики 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). У межах виконаної теми особисто здобувачем сформульовано теоретичні положення та практичні рекомендації для органів публічної влади місцевого рівня щодо вдосконалення організаційно-правових механізмів управління електронним урядуванням, розроблено інформаційно-телекомунікаційна модель електронного урядування місцевого рівня на прикладі міста Києва та запропоновано конкретні інструменти надання електронних публічних послуг органам влади, бізнесу та громадянам із використанням «smart» та мобільних технологій.

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

Мета, що сформульована автором та логічно віддзеркалює суть роботи, 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 розробленні на цій основі практичних рекомендацій місцевим органам влади.

Після вступу, який написано відповідно до вимог МОН України, дисертант присвятив увагу окресленню теоретичних засад впровадження електронного урядування на місцевому рівні та визначив стан наукової розробленості проблеми запровадження і розвитку електронного урядування на місцевому рівні. Здобувачем виконано аналіз концептуальних засад запровадження електронного урядування, зокрема принципів, підходів, моделей та етапів, уточнено категоріально-понятійний апарат, встановлено організаційно-правові

механізми впровадження електронного урядування на місцевому рівні в умовах становлення інформаційного (цифрового) суспільства. Окремий підрозділ роботи присвячено дослідженню й узагальненню міжнародного досвіду запровадження електронного урядування та окресленню підходів, що слід використати в Україні (стор. 33 - 84).

У другому розділі «Стан та тенденції розвитку державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні» – узагальнено стан нормативно-правового забезпечення діяльності органів публічної влади щодо електронного урядування в Україні, визначено тенденції його розвитку, розкрито особливості формування системи державного управління електронним урядуванням в Україні (стор. 85-151).

Логічно дисертацію завершує третій розділ «Напрями вдосконалення організаційно-правових механізмів державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні», у якому автор удосконалив структурно-функціональну модель організаційного механізму управління електронним урядуванням у місті Києві, розробив інформаційно-телекомунікаційну модель державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні, запропонував напрями розвитку електронного урядування на місцевому рівня, розробив практичні рекомендації органам публічної влади щодо запровадження організаційно-правового механізму державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні (стор. 152-205).

Розділи досліджень здобувача адекватно розкривають поставлені завдання і містять посилання на власні публікації.

Новизна наукових положень дисертаційного дослідження В.О. Коновала полягає в тому, що дисертація є першим у вітчизняній науці державного управління комплексним дослідженням, присвяченим аналізу запровадження та розвитку електронного урядування на місцевому рівні на прикладі територіальної громади міста Києва.

Серед найбільш значущих результатів дослідження, які мають наукову новизну, можна відзначити те, що:

- уперше розроблено інформаційно-телекомунікаційну модель електронного урядування на місцевому рівні на прикладі територіальної громади міста Києва, що 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.);

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

- здобувачем 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.). Слід виокремити й авторський підхід до багаторівневого (стратегічного, тактичного та технічного) формування комплексного механізму державного управління електронним урядуванням на

місцевому рівні, що базується на вертикально-горизонтальній взаємодії суб'єктів електронного урядування на місцевому рівні та запропонованого автором Офісу громади з визначенням їх агрегованих завдань. Дисертант запропонував такий розподіл завдань: 1) орган публічної влади відповідає за створення та функціонування електронної публічної адміністрації; 2) Офіс громади – забезпечує публічне право територіальної громади міста Києва на місцеве самоврядування, у тому числі щодо управління Громадським бюджетом, участь громади в проведенні місцевих реформ згідно із міськими цільовими програмами та реалізації соціально-економічного, культурного розвитку міста; 3) орган публічної влади та Офіс громади – спільно запроваджують інструменти електронної демократії та електронні послуги для задоволення потреб громадян і бізнесу, що дозволяє підвищити рівень ефективності та результативності діяльності цього органу (підрозділ 3.1.).

Коновал В.О. запропонував удосконалення категоріально-понятійного апарату, зокрема запровадив такі поняття 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.).

Окремою позитивною рисою дослідження В.О. Коновала є те, що в дисертаційній роботі запровадження організаційно-правового механізму державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні досліджується комплексно із ресурсним механізмом, ураховуючи економічну та фінансову складову. Так, до правового механізму державного управління електронним урядуванням, у якому, на відміну від чинного, автором запропоновано:

- на загальнодержавному рівні: 1) розробити окремий Закон України «Про стратегію розвитку електронного урядування в Україні»; 2) внести зміни до визначеної сукупності 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, у якому, на відміну від чинного, здобувачем запропоновано:

- на загальнодержавному рівні: утворити Міністерство з питань врядування України, яке буде головним органом у 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.).

До фінансового механізму державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні, у якому, на відміну від існуючої процедури формування, розподілу, використання та контролю, залучення коштів міжнародної технічної допомоги (донорів) головному розпоряднику коштів,

В.О. Коновалом запропоновано шляхом затвердження нормативно-правового акта делегувати повноваження розпорядникам бюджетних коштів нижчого рівня та/або одержувачам бюджетних коштів на виконання бюджетної програми (підрозділи 2.3., 3.1. та 3.3.).

Побудова дисертантом положень роботи на базі використання здобутків наукової, економічної думки, що належать як до минулого, так і сучасного періодів, забезпечила достовірність та обґрунтованість цих положень. Доведення багатьох пропозицій і концептуальний положень до рівня практичного запровадження, тобто переведення їх у ранг розробок, позитивні відгуки щодо запровадження результатів дисертаційного дослідження на 12 підприємствах, установах та організаціях усіх форм власності України є важливим доказом їх достовірності та обґрунтованості.

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

Повнота висвітлення результатів дослідження в опублікованих працях та авторефераті

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

Основні положення дисертаційної роботи висвітлено автором у 21 публікації, у тому числі в 10 статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях з державного управління, що входять до затвердженого МОН переліку, 3 із 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.

У наукових працях повною мірою віддзеркалено всі розділи рецензованої дисертації.

Оцінка оформлення дисертації та змісту автореферату

Дисертаційну роботу подано за традиційною схемою, викладено українською мовою на 330 сторінках друкованого тексту. Дослідження складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Список використаних джерел налічує 228 найменувань, що дозволило автору запропонувати низку наукових положень, висновків і рекомендацій, отриманих на основі вивчення значної кількості наукової літератури з досліджуваної проблематики.

Зміст автореферату повністю відбиває основні положення дисертаційної роботи, а висунуті висновки і практичні рекомендації роботи цілком відповідають меті та завданням дослідження. Зауважень до оформлення автореферату та його змісту немає, він повністю відповідає вимогам МОН України.

У цілому дисертаційну роботу «Організаційно-правові механізми державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні на прикладі територіальної громади міста Києва» та автореферат написано сучасною українською літературною мовою, їх тексти легко читаються і сприймаються.

Практичне значення дисертаційної роботи

Практичне значення отриманих результатів лежить у площині практичних рекомендацій, що підтверджено актами про впровадження. Підготовлені дисертантом пропозиції можуть бути використані суб'єктами законодавчої ініціативи, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, ученими, науковцями та викладачами навчальних закладів. Застосування в

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

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації

Загалом дисертаційне дослідження В.О. Коновала «Організаційно-правові механізми державного управління електронним урядуванням на місцевому рівні на прикладі територіальної громади міста Києва» виконано на високому науково-теоретичному рівні. Водночас, оскільки окремі його положення є дискусійними, що пов'язано з означенням дисертантом власної позиції окремих досліджуваних проблем, слід зробити певні уточнення, застереження та рекомендації з метою дальшого вдосконалення досліджуваної проблематики.

1. Автор вдало використовує системну методологію для визначення напрямків розвитку чинної моделі електронного урядування, у тому числі і на місцевому рівні (стор. 172-185), проте при цьому доцільно було б обґрунтувати, чому саме напрям «електронне урядування» було вибрано для дослідження, а не «цифровізація» чи «цифрова трансформація», які можливо є більш перспективними з наукових позицій дослідження.

2. Перспективною інновацією дисертаційної роботи слід вважати пропозицію застосування принципу «першої особи» та віднесення до повноважень керівника питання забезпечення діяльності органу публічної влади на основі застосування інформаційно-комунікаційних технологій (стор. 47-49). При цьому автор недостатньо, на наш погляд, надає уваги практичним рекомендаціям щодо забезпечення цього принципу на практиці.

3. Автор пропонує уведення нового суб'єкта управління електронним урядуванням на місцевому рівні, а саме Офісу громади, визначає його завдання,

повноваження, порядок утворення, фінансування тощо на основі Закону України «Про органи самоорганізації населення» чи внесення змін та доповнень до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а для Києва, ще й зміни до Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» (стор. 158-160, додаток С). Водночас, на нашу думку, це потребує більш детального обґрунтування, оскільки процедура формування Офісу громади є достатньо складною і обтяжливою.

4. На наш погляд, слід було б конкретизувати пропозицію щодо функціонального обстеження органу публічної влади на предмет запровадження в ньому та його структурних підрозділах органу електронного урядування, визначивши сфери діяльності (функції та завдання) (стор. 193), які можливо повністю або частково автоматизувати, та формування і затвердження Паспорта електронного урядування регіону (району) (стор. 323-325 додаток Ф).

5. Автору доцільно було б більше надати уваги проблемі поширення позитивного досвіду впровадження електронного урядування в м. Києві на інші регіони та об'єднані територіальні громади України.

У той же час слід наголосити, що названі зауваження жодною мірою не знижують загальної наукової і практичної цінності роботи і не впливають на достатньо позитивну оцінку дисертації В.О. Коновала.

Загальний висновок

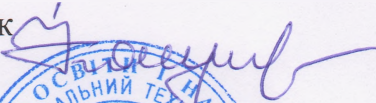
З огляду на актуальність, новизну, важливість одержаних автором наукових результатів, їх обґрунтованість і достовірність, а також практичну цінність сформульованих положень і висновків уважаю, що дисертаційна робота Коновала Вадима Олександровича «Організаційно-правові механізми державного управління 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 державного управління, що полягає в обґрунтуванні організаційно-правових механізмів державного управління електронним урядуванням в Україні на місцевому рівні на прикладі міста Києва та розробленні науково-практичних рекомендацій органам публічної влади місцевого рівня з цих питань.

На підставі вищезазначеного можна зробити висновок, що дисертаційна робота В.О. Коновала відповідає вимогам МОН України до дисертаційних досліджень з державного управління, пункту 11 і 13 Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 № 567 (із змінами), а її автор заслуговує присудження наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління.

Офіційний опонент –

Завідувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, доктор наук з державного управління, професор, заслужений працівник освіти України


І.П. Лопушинський

Підпис проф. І.П. Лопушинського засвідчую:
Начальник відділу кадрів ХНТУ


М.В. Танська

27 серпня 2018 року

