

Олег БЛИК

**ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ
ЕЛЕКТРОННОГО УПРАВЛІННЯ
РЕГІОНАЛЬНОЮ СИСТЕМОЮ ОСВІТИ**

МОНОГРАФІЯ

Вінниця – 2024

УДК 35.077.6: 65.012.12
Б 61

Монографію рекомендовано до видання вченою радою комунального закладу вищої освіти «Вінницька академія безперервної освіти» (протокол № 1 від 19.01.2024)

Рецензенти:

1. Шевченко Сергій Олексійович - професор кафедри публічного управління та адміністрування Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, доктор наук з державного управління, професор, заслужений працівник освіти України.
2. Казюк Яніна Мирославівна - професор кафедри публічного управління і проектного менеджменту ДЗВО "Університет менеджменту освіти" (м. Київ), доктор наук з державного управління, доцент.
3. Іванюта Павло Васильович - професор кафедри менеджменту Вінницького кооперативного інституту, доктор наук з державного управління, доцент.

Білик О.О.

Б 61 Формування та реалізація механізмів електронного управління регіональною системою освіти : монографія. – Вінниця : ТОВ «Нілан-ЛТД», 2024. – 392 с.

ISBN 978-617-558-073-8

У монографії запропоновано розв'язання актуальної проблеми, що полягає в обґрунтуванні і поглибленні теоретико-методологічних засад формування та практичної реалізації механізмів електронного управління регіональною системою освіти України.

Уперше розроблено концептуальну модель формування та реалізації державної політики механізмів електронного управління регіональною системою освіти, запропоновано та практично зrealізовано автоматизовану систему електронного управління. Умови реалізації запропонованої концептуальної моделі електронного управління забезпечують результативність розвитку регіональної системи освіти, правильно застосовані механізми державного управління розвитком регіональної системи освіти гарантують успішність державної політики, оперуючи актуальним станом системи педагогічної освіти, прийомами конструювання та оптимізації процесів її розвитку, принципами та особливостями раціонального застосування методів та важелів формування та реалізації державної політики щодо електронного управління регіональною освітою.

©Білик О.О., 2024

©ТОВ «Нілан-ЛТД», 2024

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ТРАНСФОРМАЦІЇ У ДЕРЖАВНОМУ ЕЛЕКТРОННОМУ УПРАВЛІННІ ТА ЇХ ВПЛИВ НА ОСВІТНЮ СФЕРУ	8
1.1. Сучасний стан розвитку системи державного електронного управління..	8
1.2. Механізми державного електронного управління та їх характеристика .	20
1.3. Наукове обґрунтування системи державного електронного управління як основи для трансформації освітньої сфери в Україні	40
РОЗДІЛ 2. ЗАПРОВАДЖЕННЯ ТЕХНІЧНИХ ЗАСОБІВ В ЕЛЕКТРОННОМУ УПРАВЛІННІ РЕГІОНАЛЬНОЮ СИСТЕМОЮ ОСВІТИ.....	61
2.1. Інформаційні системи як комунікаційна складова системи державного електронного управління освітньою сферою	61
2.2. Інформаційні системи та особливості їх застосування в державному електронному управлінні освітньою сферою.....	91
2.3. Передумови комп'ютеризації (цифровізації) системи державного управління та його впливу на освітню сферу.....	104
РОЗДІЛ 3. МЕХАНІЗМИ ЕЛЕКТРОННОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНОЮ СИСТЕМОЮ ОСВІТИ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ.....	115
3.1. Моделі механізмів електронного управління	115
регіональною системою освіти	115
3.2. Світові та вітчизняні організації з оцінювання якості електронного управління регіональною освітою.....	138

3.3. Методики статистичного та аналітичного дослідження механізмів електронного управління регіональною системою освіти..... 181

3.4. Експертне оцінювання механізмів електронного управління регіональною системою освіти з точки зору державних структур 202

РОЗДІЛ 4. ОБГРУНТУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ЕЛЕКТРОННОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНОЮ СИСТЕМОЮ ОСВІТИ ЯК ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ 229

4.1. Характеристика розвитку і удосконалення механізмів електронного управління освітою у Подільському регіоні як важливої складової державного управління..... 229

4.2. Особливості становлення і розвитку механізмів електронного управління регіональною освітою у Подільському регіоні 255

4.3. Кластеризація освітньої діяльності у Подільському регіоні 297

РОЗДІЛ 5. ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ШЛЯХІВ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МЕХАНІЗМІВ ЕЛЕКТРОННОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНОЮ СИСТЕМОЮ ОСВІТИ 321

5.1. Обґрунтування механізмів державного управління як інструменту розвитку освітньої галузі через електронне управління регіональною системою освіти 321

5.2. Моніторинг та структуризація механізмів електронного управління регіональною системою освіти 336

5.3. Концептуальна модель електронного управління регіональною системою освіти 351

ВИСНОВКИ 371

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: 378

ВСТУП

Освітня галузь у будь-які часи постійно має важливе значення у розвитку держави і суспільства. Тому що саме через неї перетікають взаємовідносини широких груп населення між собою, залучаються більш широкі засоби комунікацій, існують джерела для кадрового забезпечення всіх сфер життя і діяльності як держави, так і суспільства. Так само з освітньою сферою пов'язаний інноваційний розвиток економіки держав, створюються осередки у вигляді впроваджень передових технічних засобів, випускаються особи за відповідним рівнем знань і навичок, набутих під час навчання.

Таким чином, освітня сфера є опосередкованим простором для кожного члена суспільства, через які перетинаються напрями спеціалізацій і кваліфікацій, чим ґрунтуються якісні ознаки навчання здобувачів. І в подальшому ці напрями є орієнтиром для економічного і соціального розвитку та освоєння нових предметів й методів наукового дослідження у більш широкому діапазоні. Але із виникненням і функціонуванням у системі державного управління автоматизованих осередків «е-управління» та «е-урядування», якими керується освітня сфера, відбуваються трансформаційні процеси, від яких залежить ефективність і досконалість здійснення виконавчих функцій органами державної влади та місцевого самоврядування. До цього підстроюються механізми державного управління, що у поєднанні із освітніми процесами набувають інтеграційного вигляду, видозмінюються у прогресивному стані, після чого виникає комплексність діяльності організацій і підвідомчих установ у керуванні суспільством та наданні їх інших державних послуг.

У дослідженні запропоновано розв'язання актуальної проблеми, що полягає в обґрунтуванні і поглибленні теоретико-методологічних засад формування та реалізації механізмів електронного управління регіональною системою освіти.

Уперше розроблено концептуальну модель електронного управління регіональною системою освіти в Україні за об'єктами, процесами, явищами, спроектованої та реалізованої на прикладі Подільського регіону, де задіяна система державного управління в цифровому форматі, що включає не лише обіг інформаційних потоків, але й візуалізацію, відеоформати, ведення діалогів та круглих столів у режимі реального часу. Умови реалізації запропонованої моделі державної політики забезпечують результативність, інноваційність та конкурентоспроможність розвитку механізмів електронного управління освітою на регіональному рівні, оперуючи реальним станом системи цифрового управління освітою на регіональному рівні.

Запропоновано методологію формування та реалізації державного управління в галузі цифрової трансформації та цифрового розвитку освіти і науки, що ґрунтується на системному підході стосовно механізмів електронного управління регіональною системою освіти, яка являє собою складну кібернетичну систему, спрямовану на досягнення й реалізацію цілей державного управління у сфері цифрового розвитку освіти.

Визначено рекомендації органам державної влади та органам місцевого самоврядування, напрямки вдосконалення механізмів електронного управління регіональною системою освіти в умовах глобалізації, які розглядаються через призму таких чинників: концептуальний документ, що декларує стратегію, дорожню карту та пріоритети розвитку системи електронного управління регіональною освітою; базові припущення – вихідні судження й напрацювання щодо цілей, спрямованості, умов функціонування, значення окремих чинників розвитку та прогнозування автоматизованої системи управління регіональною освітою; оцінка якості вихідних даних.

Здійснено кластерний аналіз інформаційно-освітнього середовища закладів освіти регіону із застосування методів групування й визначення середніх величин, розроблено автоматизовану систему моніторингу регіонального електронного управління освітою, що також передбачає

кластеризацію закладів освіти, за якими деталізуються дані про стан та рівні їх розвитку.

Удосконалено визначення концепту «механізми електронного управління регіональною системою освіти», що визначається як різновид цифрового управління держави в освітній сфері, спрямований на забезпечення виконання завдань, пов'язаних із реалізацією державної політики в сфері цифрової трансформації та цифрового розвитку освіти і науки.

Удосконалено зміст механізмів електронного управління регіональною системою освіти, спрямованих на досягнення та реалізацію цілей держави в галузі цифрової трансформації освіти, що охоплює систему органів державної влади та органів місцевого самоврядування для здійснення моніторингу та оцінювання результатів реалізації державного управління у сфері цифрової трансформації та цифрового розвитку освіти і науки.

Практичне значення проведеного дослідження полягає в тому, що висновки й пропозиції можуть бути використані в процесі при проектуванні автоматизованої інформаційної системи управління регіональною освітою на базі фізико-математичного ліцею № 17 Вінницької міської ради та Вінницької академії безперервної освіти. Розроблена АСУ освітою регіону (www.edu.vn.ua) функціонує і є предметом дальших наукових досліджень.

РОЗДІЛ 1 ТРАНСФОРМАЦІЇ У ДЕРЖАВНОМУ ЕЛЕКТРОННОМУ УПРАВЛІННІ ТА ЇХ ВПЛИВ НА ОСВІТНЮ СФЕРУ

1.1. Сучасний стан розвитку системи державного електронного управління

Інтерес до розгляду теоретичних проблем, які стосуються системи державного управління серед вчених і практиків – управлінців викликаний перш за все об'єктивною необхідністю наукового аналізу закономірностей розвитку сфери суспільних відносин і діяльності громадськості в період науково – технічної революції і соціальних перетворень за умовами розвиненого суспільства.

Звідси випливає, що держава – це багатофункціональний інститут суспільного життя, де шляхом виконання своїх функцій органи державної влади та місцевого самоврядування не лише впливають на громадськість, але і взаємодіють з ними. А система управління якістю у державному управлінні стандартизує виконавчі функції органів державної влади та місцевого самоврядування, з метою досягнення ефективності, професійності та досконалості. І тут ґрунтується органічний взаємозв'язок з освітньою сферою – як місцем концентрації суспільних відносин поряд із виконанням функцій державних службовців, що забезпечується комп'ютерною технікою, засобами комунікації і зв'язку, і охоплюються мережами – чим і ґрунтується інноваційний розвиток. Поряд з цим якість означає сукупність характеристик освітньої сфери, які підлягають застосуванню механізмів в системі державного управління, відносяться до його здатності задовольняти встановлені або передбачувані потреби суспільства, зокрема – здобувачів.

Структура нормативно-правового забезпечення, що спрямовані на забезпечення якості, представлені на рис. 1.1.

Отже, теоретичне значення концепції «механізмів державного управління» як об'єктивного явища (існуючого і поза межами пізнавального апарату теорій сучасної науки) у ракурсі наведених вище множин її

інтерпретації визначається і повинен у подальшому визначатися науковим пізнанням, що складається із відповідності, доповнюваності, взаємовідносин та взаємозамінюваності.

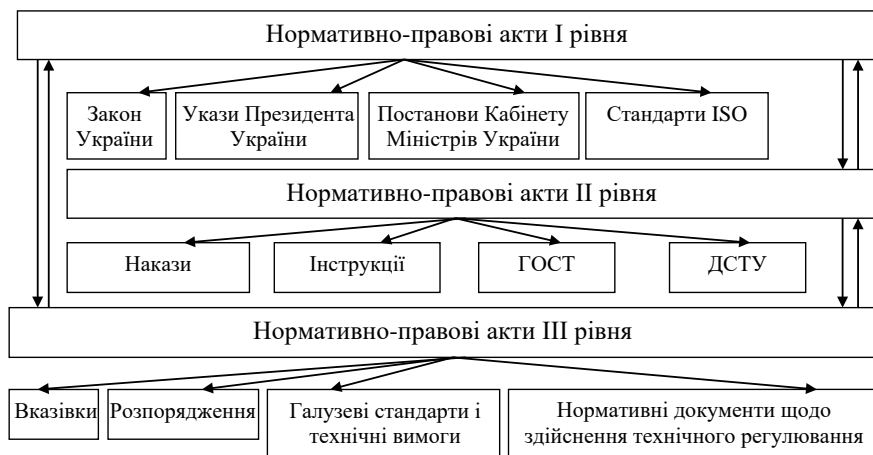


Рис. 1.1. Нормативно-правові акти, що регулюють якісні критерії в системі державного управління, що стосується освітньої сфери

Джерело: власна авторська розробка

А система державного управління на регіональному рівні передбачає здійснення досліджень на рівні конкретного регіону (області). Вона може бути самостійною і працювати на власне інформаційно-аналітичне забезпечення, а може функціонувати як допоміжна для забезпечення інформацією моніторингової системи більш високого рівня (загальнодержавної). Локальний моніторинг передбачає здійснення досліджень конкретно визначеного об'єкта (підприємства, установи, організації). Він може бути підданий моніторингу цілому або досліджуватися за конкретними напрямками здійснення господарської діяльності (маркетологічний, фінансовий, виробничий, технологічний, кадровий та ін.);

- за технологією виконання (традиційний, автоматизований, інтерактивний, автоматичний);
- за відношенням до зовнішнього середовища (зовнішній, внутрішній,

змішаний);

– за періодичністю здійснення (епізодичний (разовий), безперервний, періодичний (дискретний)). В залежності від мети моніторингової системи, визначається період, протягом якого проводитимуться спостереження та відповідні дослідження. Не зважаючи на те, що деякі науковці визначають моніторинг як процес постійного спостереження за процесом або об'єктом, на практиці трапляються також випадки епізодичного (разового) моніторингу. Такий процес направлений здебільшого на вирішення цілком конкретного завдання, а його особливістю є обмеженість у часі. Іноді його ще називають цільовим. Безперервний моніторинг передбачає спостереження за досліджуванним об'єктом або процесом на постійній основі. Періодичний, або дискретний, моніторинг характеризується певним часовим періодом, протягом якого відбуваються спостереження. Він поділяється на моніторинг із постійною і змінною дискретністю, в залежності від того, проводяться спостереження через рівні проміжки часу чи ні.

Наведена класифікація дає уявлення про багатогранність складових моніторингу. Його використання забезпечує вибір адекватної моделі та ефективного алгоритму функціонування систем моніторингу.

Слід відмітити, що в системі державного управління теоретичні і практичні проблеми спостереження – від чого відбуваються керівні дії, які вирішуються в рамках галузевих і загальнодержавних економічних відомств з позиції системного підходу. Розвиток національної економіки ґрунтуються на інформації, одержуваної в результаті спостереження за функціонуванням економічних і соціальних об'єктів через систему економічного моніторингу. Система моніторингу повинна бути обґрунтована за складом і структурою з виконанням вимог до необхідної інформації. Для вирішення цієї задачі повинен бути розроблений комплекс інформаційних моделей, що охоплює проблеми передачі, обробки, збереження і відображення інформації.

Склад системи державного управління визначається її функціональним призначенням, сферою застосування, переліком задач, що підлягають

вирішенню та покладені на неї функції обробки інформації, що визначені користувачем. В основу побудови і структурування державного управління за об'єктами, процесами, явищами покладені правила можливості ієрархічної побудови структури, єдності структурного і змістовного формування центрів збирання первинної інформації і пунктів її обробки на кожному рівні, єдності видів забезпечення на всіх рівнях, наявності мережі обміну даними між її локальними елементами, де зумовлюється використання інформаційно – комунікаційних технологій.

Державне управління як цілеспрямований організаційний та регулюючий вплив держави на стан і розвиток національної економіки, свідомість, поведінку громадян та діяльність суб'єктів господарювання потребує чіткого визначення родового поняття державної влади – кратології (ціль, розподіл функцій, організаційні та функціональні структури, носії та інструменти влади, професіоналізм і відповідальність). Носіями влади є не лише обрані або призначені на посаду особи, але й представники політичної, економічної та культурної еліти держави.

Для державного управління об'єктом управління є суспільство, а не форма державної діяльності, спрямована на здійснення завдань та функцій держави, що полягає у виконавчій та розпорядчій роботі органів управління [29, с. 98]. Державне управління пов'язане з реалізацією цілей і функцій держави. Поряд із цим, враховуючи політичну та юридичну природу державного управління, воно не є суцільно підпорядкованим процесу виконання функцій держави [30, с. 25 – 26; 31; 32, с. 45 – 51]. Управлінський характер і правова природа функцій держави зумовлюють набуття державним управлінням таких специфічних ознак [33, с. 180 – 197]:

- у процесі його здійснення формуються та реалізуються цілі, завдання, функції. Інтереси держави та її суб'єктів, конституційні права, забезпечують законні інтереси громадян;

- функції управління виконуються спеціальними суб'єктами, які формуються переважно державою, діють за дорученням держави, наділені

необхідними повноваженнями державно-владного характеру та функціонують у межах компетенції, визначеної для них у відповідних правових актах;

- більшість варіантів управлінських зв'язків опосередковуються нормативними актами.

Таким чином, державне управління має політичний (або теологічний) та адміністративний аспекти. Перший з них полягає в цілепокладанні, другий – у цілездійсненні. Основні ознаки державного управління [32, с. 3 – 11]:

- державне управління – це соціальне, політичне явище, вид суспільної діяльності, пов'язаної зі здійсненням державної влади в демократичній країні на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову;

- державне управління має процесуальний характер, що охоплює процеси цілевизначення, цілепокладання та ціле здійснення. Державне управління має політичний та адміністративний аспекти;

- державне управління – це систематично здійснюваний цілеспрямований вплив держави на суспільну систему в цілому або на окремі її ланки, на стан і розвиток суспільних процесів, на свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина з метою реалізації державної політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, в інтересах оптимального функціонування та розвитку держави;

- цілі та функції державного управління адекватні цілям, завданням і функціям держави та становлять відповідні сукупності декомпонованих цілей, завдань і функцій держави, сформованих політичною системою з урахуванням соціально-економічного та політичного стану держави;

- цілі державного управління формуються політичною системою та реалізуються механізмом держави;

- органи державної влади як суб'єкти державного управління діють у межах компетенції, визначеної для них у відповідних нормативних актах, та наділені необхідними державно-владними повноваженнями;

- виконавчо-розпорядчу діяльність з реалізації зазначених цілей в основному здійснюють державний апарат і органи місцевого самоврядування

в межах делегованих повноважень;

– державний апарат формується на підставі законодавчих актів за дорученнях держави.

Система державного управління за своєю структурою охоплює такі складові: суб'єкти управління (управляючу систему) – взаємодію та взаємосприяння (управлінську діяльність/процес) – суспільну систему (об'єкти управління), тобто сфери і галузі суспільного життя [34, с. 21].

У цій системі суб'єкт управління (держава) визначає державно-владний характер і переважно правову форму взаємодії (управлінської діяльності), тобто певного роду суспільні відносини, через які реалізуються численні прямі й зворотні зв'язки між суб'єктами і об'єктами управління. Тому державне управління має віддзеркалювати запити та потреби суспільства. Саме на ідеології побудови підконтрольної народові, прозорої системи державного управління, зорієнтованої на якісне й ефективне надання населенню державних послуг, спрямована система державного управління через урядування.

Таким чином визначається державне управління як систематично здійснюваний цілеспрямований вплив суб'єкту управління на суспільну систему (об'єкт управління) в цілому або на її окремі ланки на підставі пізнання й використання закономірностей і тенденцій в інтересах досягнення поставленої мети, забезпечення її (системи) оптимального функціонування та сталого розвитку [35]. Головні ознаки державного управління представлені на рис. 1.2. Цією дефініцією визначається головна місія державного управління – забезпечення функціонування і розвитку суспільства з метою досягнення певної мети (або наперед визначеної сукупності цілей).

Основними специфічними рисами державного управління, які дають змогу краще зрозуміти його зміст та розкрити сутність як вважає А.Ф. Мельник [36, с. 35-36], є такі:

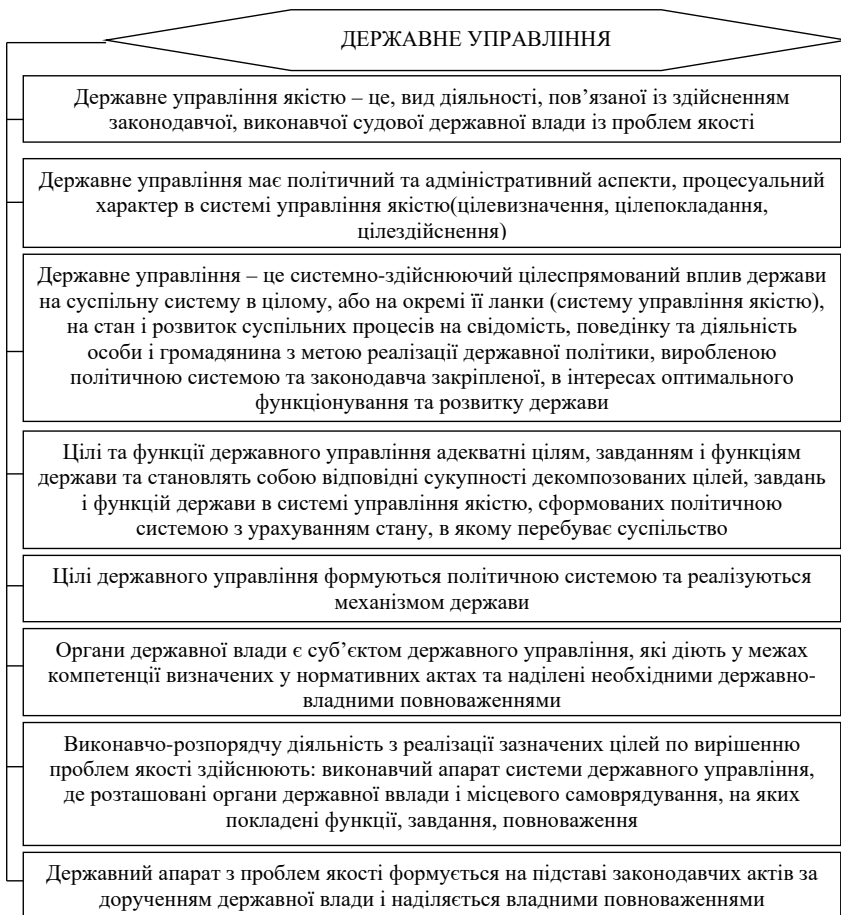


Рис. 1.2. Головні ознаки державного управління

Джерело: А.Ф. Мельник [36, с. 35-36].

– по-перше, державне управління завжди є певною організуючою діяльністю, у результаті якої виникають конкретні, управлінські за своїм змістом відносини;

– по-друге, необхідною умовою виникнення управлінських відносин є наявність суб’єкта управління, тобто органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи посадової особи, які наділені владними

повноваженнями зі здійснення державного управління;

– по-третє, тип відносин, які виникають між суб'єктом та об'єктами державного управління, є завжди державно-владним, причому державно-владними повноваженнями наділено завжди одну сторону – суб'єкта управління, а на долю об'єктів управління залишається виконання наказів, розпоряджень та інших нормативних документів, що надходять від суб'єкта;

– по-четверте, організуюча діяльність державно-владного типу полягає у виконанні та розпорядництві щодо вимог законів, тобто є підзаконною, ґрунтується на чинному законодавстві;

– по-п'яте, державне управління здійснюється у правовому полі чинного законодавства, а отже, у випадку порушення останнього настає юридична відповідальність [37, с. 7];

– по-шосте, жоден орган державної влади не визначає самостійно основні цілі свого існування і діяльності. Ці цілі встановлюються для органу «зовні», зазвичай правовими приписами, виданими органами вищого організаційно-правового статусу. Тому орган не може «відмовитись» від досягнення поставлених перед ним цілей, тоді як індивід сам визначає мету своєї діяльності й за відповідних обставин може відмовитись від її досягнення;

– по-сьоме, специфіку діяльності органів державної влади становить можливість забезпечити підлеглим шляхом застосування державного примусу;

– по-восьме, державному управлінню притаманна організаційна єдність за одночасного охоплення великої кількості спеціальних проблем;

– по-дев'яте, «продукція» органу державної влади має особливий характер, що зумовлює складність визначення продуктивності та ефективності його роботи. Так, важко визначити цінність такого «виробництва», як підготовка статті, відповіді на звернення громадян тощо. Якщо для приватного сектору прибуток є основним мірилом успіху, то орган державної влади за відсутності мотиву комерційності не уявляють у собі

чіткого вичерпного мірила чи стандарту, за яким можна судити про результати його діяльності;

– по-десяте, державні процеси вимагають прозорості та більшої відкритості при ухваленні рішень і припускають істотніше втручання й увагу з боку громадськості, тоді як процеси ухвалення рішень у приватному управлінні менше відкриті для зовнішнього впливу.

Держава через свої органи приймає закони та інші нормативні акти і забезпечує їх втілення в життя всіма доступними їй методами тобто державі належить легітимна монополія на законотворчість і примус при її реалізації [28, с. 41]. Основні функції державного управління [36, с. 37]:

– політична (забезпечення цілісності того суспільства, формою якого вона виступає);

– соціальна (забезпечення прав і свобод кожного громадянина);

– економічна (створення організаційно-правових умов ефективної економічної діяльності суспільства);

– екологічна (створення нормативно-правових умов захисту та безпеки довкілля);

– зовнішня (зміцнення співробітництва з іншими державами, сприяння розвитку міждержавних структур).

На кожному етапі розвитку суспільства в державному управлінні постає потреба виокремлення та визначення принципів державного управління. Практичне значення і дія принципів державного управління не залежать від них самих, а визначається ставленням до них людей [36, с. 37 – 41].

Звідти і походить інноваційна складова державного управління, що відзначається сутнісними особливостями електронного урядування як складової публічного адміністрування та публічного управління. Демократизація публічного управління, у тому числі, введення в електронний уряд електронної демократії, обумовило появу нового терміну – «електронне урядування». Щодо визначення електронного урядування

застосовуються різні підходи, кожен з яких розкриває його особливості в залежності від сфери застосування. При цьому найбільш вживаними є такі:

- технократичні, в яких електронне урядування розглядається як одна з базових технологій інформаційного суспільства разом з такими технологіями, як електронна комерція, електронні освіта, культура, охорона здоров'я, наука, охорона навколишнього середовища тощо, або як один з етапів впровадження ІКТ у державне управління (комп'ютеризація – інформатизація – електронне урядування) як відповідна організаційно-технічна система;

- теоретичні, в яких електронне урядування розглядається як відповідна ідеологія, концепція, теорія або як одна з сучасних форм державного управління, що конкурує або базується на таких підходах, як новий державний менеджмент, політичні мережі, належне урядування («good governance»), «відкритий уряд», синергетичний та новий інституційний підходи тощо. Це ґрунтується такою схемою (рис. 1.3).

Тому електронне урядування (е-урядування) відображається як:

- форма організації державного управління, що сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням ІКТ для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян;

- оптимізація процесу надання адміністративно-соціальних послуг, політичної участі громадян у державній розбудові шляхом зміни внутрішніх і зовнішніх відносин за допомогою технічних засобів, Інтернету та сучасних засобів масової інформації;

- система взаємодії органів державної влади з населенням, що будується на широкому застосуванні інформаційних технологій з метою підвищення доступності та якості державних послуг, зменшення строків їх надання, а також зниження адміністративного навантаження на громадян та організації щодо їх отримання;

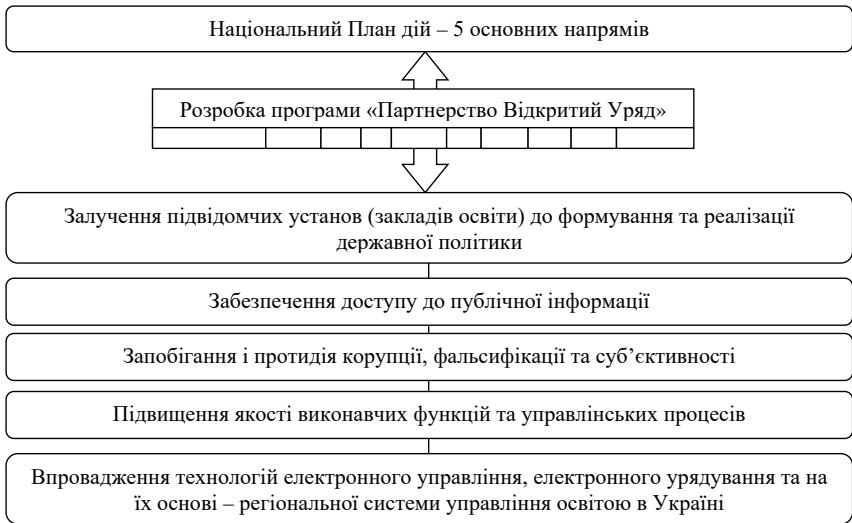


Рис. 1.3. Програма «Партнерство Відкритий Уряд»

Джерело: А.І. Семенченко [51, с. 35].

- електронне урядування є не лише модернізацією всієї системи державного управління, але й налагодженням активної взаємодії органів державної влади з громадянами за допомогою сучасних інформаційно-комунікаційних технологій;

- використання інформаційних і комунікаційних технологій для підвищення ефективності, економічності та прозорості уряду та можливості громадського контролю за ним.

Головною складовою електронного урядування є електронний уряд – єдина інфраструктура міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування між собою, з громадянами і суб'єктами господарювання.

Вперше термін «електронний уряд» (e-government) було застосовано у 1997 р. за ініціативою Національного наукового фонду США для визначення процесу адміністративної реформи на основі ідеології нового державного менеджменту та широкого впровадження ІКТ у державне управління, насамперед, в органах виконавчої влади.

У подальшому для визначення реформ у публічному адмініструванні, які охоплювали всі органи публічної влади, цей термін було модернізовано в «електронну державу».

Електронна держава (е-держава) – використання ІКТ (інформаційних комунікативних технологій) у державному секторі з метою покращення доступу до інформації, надання публічних послуг, підвищення ефективності адміністративного апарату та заохочення до участі громадян у процесі ухвалення політичних рішень. Охоплює виконавчу гілку влади («електронний уряд»), законодавчу («електронний парламент»), судову («електронне правосуддя»), інститути громадянського суспільства та всю систему взаємовідносин між суб'єктами публічної політики («електронне управління»).

А більш важливішим підходом для електронного урядування, як багової технології інформаційного суспільства, є е-освіта – як техніко-технологічна основа для державного управління, а також підвищення його інноваційності.

Тому що цілі е-освіти збігаються з цілями ефективного публічного управління: прозорість, підзвітність, відповідальність, включення (інклюзивність), проведення дискусій, доступність, участь, субсидіарність, довіра до демократії, соціальне згуртування (див. рис. 1.4).

Суспільна довіра є надзвичайно важливою для будь-якого типу е-освіти на всіх її стадіях і фазах. Вона тісно пов'язана з доступністю, прозорістю і відповідальністю всіх учасників відносин – керівництва вищих навчальних закладів, професорсько-викладацького складу, здобувачів освіти.

Е-демократія допомагає збільшити рівень участі індивідів й груп, дає можливість тим, чий голосичуються рідше або звучать тихіше, висловлювати свої погляди, а також сприяє рівноправній участі. Вона сприяє появі більш колективних форм прийняття рішень і демократії.

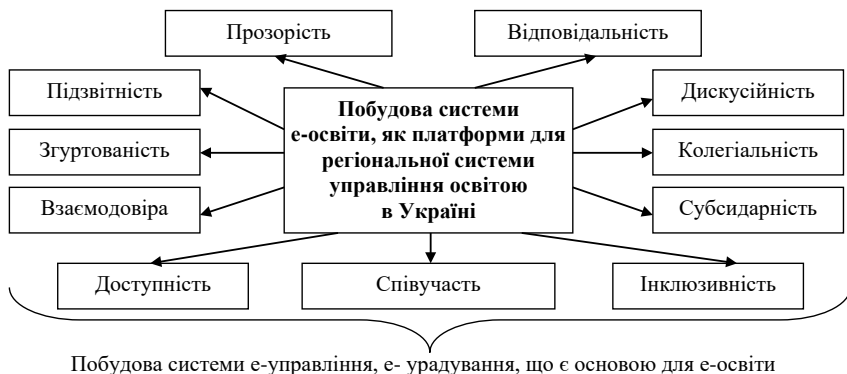


Рис. 1.4. Орієнтовні цілі е-освіти (електронної освіти) в Україні
Джерело: А.І. Семенченко [51, с. 44].

Щоб е-освіта в регіональній системі управління освітою у нашій державі була цілісною, крім вищезазначених технічних засобів потрібно застосовувати методи і методологію – як державного управління взагалі, так і у освітній сфері зокрема.

Сучасний стан державного управління, зокрема – регіональною системою освіти в Україні, наділене не лише матеріально-технічним оснащенням, але і методами ведення своєї діяльності, як навчання і надання освітніх послуг. В цьому і ґрунтується інноваційний розвиток регіональної системи управління освітою.

1.2. Механізми державного електронного управління та їх характеристика

Поряд із обґрунтуванням вищезазначеної методології в системі державного управління доцільно розглядати концепцію «механізм», що походить з грецької мови і означає засіб, який приводить у дію знаряддя. Цей термін використовується в технічних науках та сприймається як деталі, установки для включення засобів чи оснащення й приведення його в дію.

Суттєві напрацювання понятійно-концептуального апарату системи

державного управління являють собою достатні передумови для дослідження категорії «механізми державного управління». Тому варто підкреслити, що намагання обґрунтувати роль і місце механізмів державного управління як складових її системи має практичне значення, оскільки тут призначена належна роль у якості її елементів. В цьому не менш важливим є обґрунтоване застосування методів аналізу та синтезу, які мають тісний взаємозв'язок із механізмами в системі державного управління, після чого вона набуває цілісної побудови (рис. 1.5).

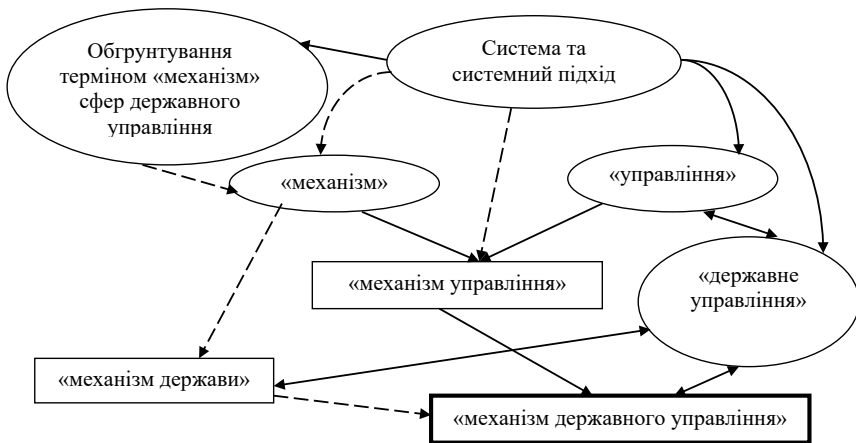


Рис. 1.5. Механізм як складова системи державного управління в Україні

Джерело: Оболенський О.Ю. [83, с. 80].

Згідно словника економічних термінів під авторством С.В. Мочерного, термін «механізм» має декілька визначень:

- система ланок, пристрій, спосіб, які визначають порядок певного виду діяльності;

- внутрішній пристрій машини, устаткування тощо – система певних ланок та елементів, що приводять їх у дію, тобто перетворюють рух одних ланок в необхідний рух інших;

- система прямих і опосередкованих взаємозв'язків між економічними явищами і процесами, передусім між їх протилежними сторонами, а також між підсистемами і елементами, які виникають у різних типів економічних

системах та між ними (за наявності комплексу умов).

Поряд з тим, розкриття концепції «механізм державного управління» є значним підґрунтям, що, спираючись на таку базу, як нормативно-правове забезпечення, загально державна і загально місцева стратегія розвитку, цільові комплексні програми, розроблені на державному рівні, з яких витікають завдання і розпорядження, призначені для розгляду, прийняття і виконання рішень у проблемних сферах галузі наук державного управління [7, с. 17]. До цієї сфери слід віднести і регіональну систему освіти в Україні.

Відштовхуючись від цього, механізм державного управління узагальнюється таким чином:

- зумовлює не лише впровадження, але і розширення можливостей використання комп'ютерних інформаційних технологій з подальшим відображенням розгалуженості, на зразок АСУ (автоматизована система управління), що має структурований вигляд;

- охоплює нормативно визначені функціональні взаємозв'язки між її суб'єктом (органами державної влади та місцевого самоврядування, як е-управління, е-урядування) та об'єктом (регіональною системою освіти, як е-освіта), де відбуваються процеси діяльності (навчальний процес) і такі явища, як співвідносини з тими, хто там перебуває (викладачів зі здобувачами, і так само один з одним);

- забезпечує здійснення завдань і функцій держави шляхом виявлення та досягнення, у протидії чи за підтримки зовнішнього середовища, множини і цільових станів об'єкта в рамках законодавчо закріпленої сфери регуляторного впливу;

- характеризує властивість детермінізму, як надання можливості багаторазового використання згідно цілей, завдань, функцій і процесів державного управління;

- піддається декомпозиції на окремі типи за рівнями управління елементів її суб'єкта, за природою впливу на об'єкт (правовою, адміністративною, економічною, пропагандистською тощо) та на складові

частини процесу реалізації управлінської діяльності (прийоми, операції, процедури тощо).

- сприяє її цілісності;
- базується на використанні наявної ресурсної бази.

Звідси визначається, що система державного управління – це сукупність пов'язаних між собою та з зовнішнім середовищем механізмів, що призначені для забезпечення процесу функціонування і розвитку держави з метою отримання ефекту й результатів чи досягнення критеріїв розвитку й удосконалення. Тому розвиваючи напрям дослідження категорії механізму е-управління та е-урядування, варто акцентувати увагу на сучасних підходах розкриття змісту її базового поняття – «механізм державного управління».

А механізм державного управління – це метод та засіб, спрямований на спонукання сфер і суб'єктів суспільної діяльності, до якого входить і регіональна система освіти в Україні, що дає змогу більш досконало забезпечувати процеси, виконувати функції і роботи, в т.ч. з урахуванням вимог вітчизняних та зарубіжних стандартів.

На нашу думку, до механізмів в системі державного управління доцільно встановити такі види:

I. Механізм вироблення менеджменту цілей – послідовність етапів розробки основних цілей управління та комплекс способів централізованого або децентралізованого визначення таких цілей залежно від особливостей підприємства. Якщо цей процес відбувається централізовано, то забезпечується єдина орієнтація і підпорядкованість усіх цілей у межах організації. У разі децентралізованого визначення процес координації цілей, спрямування їх у єдине русло ускладнюється, зате рівень їх обґрунтованості може підвищуватись.

Основними етапами розробки та реалізації М.в.м.ц. є: 1) конкретизація цілей у середньо- та короткотермінові; 2) розробка цілей; 3) контроль за виконанням цілей і завдань; 4) коригування цілей залежно від зміни середовища.

II. Механізм гарантування і забезпечення безпеки у сферах відтворення та діяльності країни – сукупність інституційних та організаційних структур і комплекс використовуваних ними форм й методів з метою послаблення й усунення внутрішніх і зовнішніх загроз існуванню країни. Наприклад, такий механізм є доцільним у його застосуванні в освітній сфері, на основі чого виникає е-освіта, як складової е-управління та е-урядування в державі. Важливими передумовами дії цього механізму є обґрунтування стратегії й тактики забезпечення безпеки, виділення найважливіших індикаторів (показників) безпеки, групування їх за спорідненими ознаками, моніторинг чинників, що підривають стійкість системи державного управління в цілому та освіти зокрема.

При цьому доцільно виділити загрозливі чинники в державі при обґрунтуванні ступеня застосування цього механізму. Внутрішніми загрозами для України на початку XXI ст. є: нижчий ніж у більшості розвинених країн світу загальноосвітній, професійний та культурний рівні людини-працівника, її економічного мислення, декваліфікація значної частини найманих працівників унаслідок масового безробіття, відсутність належних умов праці для значної кількості зайнятих, критичний стан здоров'я більшості населення, відсутність відтворення переважної більшості населення та ін. А у сфері організаційно-економічних відносин – низький рівень упровадження досконалих організаційних структур (дивізійної та ін.) управління державними установами і освітніми закладами зокрема, управлінського апарату на мікро- і макрорівнях, добір кадрів здебільшого не за професіональними ознаками, корумпованість державних чиновників та ін.

III. Механізм зменшення ризиків в державному управлінні – послідовність застосування різноманітних способів зменшення глибини та гостроти найважливіших видів ризиків у сфері діяльності держави. Знизити, а відтак і уникнути профільно-технологічних ризиків можна за умови: диверсифікації сфер суспільної діяльності через розширення нових технологій і технічних засобів; збору інформації щодо можливих напрямків

технічної підтримки, зокрема про освоєння нових видів техніки і технологій; розширення й підтримання особистих контактів із широко профільними спеціалістами-техніками та ін. Також до цього слід віднести й створення фінансових резервів; залучення висококваліфікованих спеціалістів до діяльності державних установ, наприклад – головне відділення статистики чи його територіальні відділи через укладання договорів спільної участі; створення регіональних систем страхування операцій і розробка засобів перестраховування; розробка довготермінової стратегії чи складання цільових комплексних програм на загальнодержавному чи місцевому рівнях; отримання часткової або повної передоплати; створення і підтримка системи контролю за виконанням договорів на рівні місцевих органів влади та ін [61, 30, 83].

Поряд з цим, своє бачення механізмів державного управління надає С.М. Домбровська, зокрема і тих, які стосуються освітньої сфери, тому що вона є невід’ємною складовою держави, у якій постійно локалізується суспільне середовище і активно ведуться взаємозв’язки між усіма верствами населення, та ще й у найбільшій мірі засвоюються комп’ютерна техніка, ІКТ, технічні засоби комунікації і зв’язку, що покривається мережними технологіями. Звідси наводиться така характеристика механізмів державного управління:

I. механізми формування якісної системи освіти – що становить процедури аналітичних досліджень і кваліттивного оцінювання, застосування системного підходу, проведення моніторингу. Цим і пояснюються заходи щодо забезпечення досконалості і підтримці розвитку навчальних закладів, призначені для набуття здобувачами освіти власних досягнень на базі отримання ними відповідного рівня знань, умінь і навиків, і подальшого забезпечення держави та її сфер діяльності персоналом;

II. механізми реформування вищої освіти – означають доведення освітньої сфери до кращих практик, які виникали у світовому середовищі, з метою забезпечення ідентичності умовам сьогодення та під час інтеграційних

процесів держави із умовами взаємного співробітництва і глобалізації, де прикладом є впровадження Болонського процесу у навчальний простір;

III. механізм виходу освітньої сфери до суспільного середовища – зумовлюється підходами освітньої діяльності навчальних закладів стосовно залучення до набуття знань, умінь і навичок широких верств населення через надання кожній особі відповідних умов здобуття освіти, як співпраця зі стейкхолдерами, дуальне навчання, проведення круглих столів, зустрічі із випускниками та ін.;

IV. механізм впровадження інновацій у освітню сферу держави – обґрунтовується впровадженням і розширеним застосуванням під час викладання дисциплін та інших освітніх заходів, як проведення конференцій, доповідей, наукових гуртків, де застосовуються інтерактивні дошки, мультимедійне обладнання, інші засоби технічної візуалізації;

V. механізм реалізації державної політики в галузі вищої освіти – ґрунтується прагненням органів державної влади та місцевого самоврядування у перебудові та розвитку освітньої діяльності через впровадження єдиних стандартів, вимог, умов і процесів навчання здобувачів через підтримання взаємозв'язків із навчальними закладами та впливу на них;

VI. механізми дистанційного способу надання освітніх послуг в умовах реформування системи освіти – пояснюється веденням освітніх процесів, зокрема – викладання дисциплін тим здобувачам, які знаходяться віддалено від навчальних закладів і навіть розташовані на великій дистанції – для посилення взаємозв'язків і взаємовідносин із усіма верствами населення;

VII. механізми менеджменту якості вищої освіти на державному рівні – проявляється здійсненням контролю й оцінювання міністерствами й відомствами, а також організаціями державної служби й рівня якості і відповідності освітньої діяльності навчальних закладів, де ґрунтується їх ліцензування, акредитація і видача сертифікатів;

VIII. механізми демократизації вищої освіти та автономії вищих

навчальних закладів – відображаються наданням однакових прав, обов'язків та відповідальності, тобто – рівних умов учасників освітньої діяльності – як керівництва, так і викладачам, і здобувачам освіти, наприклад – надання вільного вибору навчання здобувачам освіти, обсягу академічної свободи викладачам та ін [39-49, 78].

І. П. Лопушинський розглядає механізми державного управління як засоби для досягнення ефективності та результативності адміністрування, що зумовлюється ухваленням відповідних нормативно-правових актів, планування і прогнозування майбутньої діяльності й виконання своїх функцій організаціями державної служби і підвідомчими установами. До цього слід віднести і проведену відносно недавно адміністративно-територіальну реформу, яка, на нашу думку, також зумовлює розвиток і удосконалення освітньої сфери.

Тоді як Майстро С.В. ґрунтує інституційний рівень механізму державного управління, що полягає у забезпеченні найбільшої автономності органам центральної влади та місцевого самоврядування через локалізацію назначених функцій і виданих повноважень, чим зумовлюється різноманітність сфер діяльності у суспільному середовищі.

Також Майстро С.В. розкриває такі механізми державного управління, як механізми реалізації державної політики енергоефективності та енергозбереження та механізм державного управління у сфері освіти і науки в контексті їх інноваційного розвитку. Тут механізми реалізації державної політики енергоефективності та енергозбереження зумовлюється засоби і дії державних установ, що висувають вимоги і надають обов'язковість цільового використання енергетичних ресурсів, де всі організації і установи, які підпорядковані державі, у обов'язковому порядку повинні прагнути й дотримуватися економії енергетичних ресурсів. Крім цього, саме через енергетичну політику держава впливає на суспільство і підштовхує до збереженості ресурсів у національному господарстві, веде політику ціонутворення.

А що стосується механізму державного управління у сфері освіти і науки в контексті їх інноваційного розвитку, то органи державної влади та місцевого самоврядування прикладають зусилля і спонукають освітню сферу до розробки і впровадження нових методів навчання й здобуття освіти здобувачами, головним чином це пояснюється розширеним застосуванням ІКТ й технічних засобів комунікації і зв'язку.

А Белай С.В. механізм державного управління розглядає як заходи державних службовців у співпраці із суспільними інститутами з метою врегулювання кризових явищ у суспільному середовищі й існуючих тут сферах діяльності.

У великому значенні механізми державного управління також досліджені вченим Сиченком В.В., де згідно його наукових праць надається їм така характеристика:

I. механізми регулювання системи освіти – як регуляторні процедури органів державної влади і місцевого самоврядування щодо освітньої сфери через висування вимог, підзвітність, планову діяльність навчальних закладів, включаючи і видачу грантів;

II. механізми управління інноваційним розвитком вищої освіти – полягають в удосконаленні і розвитку освітньої діяльності в Україні через створення й впровадження новітніх методів викладання, що спонукатиме слухачів до прийняття предмету і підвищить їх ступінь активності та допитливості, включно за рахунок технічного оснащення – як для забезпечення здобувачам широкого доступу до навчальних матеріалів і віртуальної присутності їх в режимі реального часу;

III. механізми державного регулювання розвитку інформаційного суспільства – обґрунтовує інформатизацію суспільного простору через застосування хмарних технологій і SMART-технологій, Zoom-форматів, що являє собою здійснення виконавчих і супроводжувальних функцій державних установ шляхом е-урядування;

IV. механізми державного управління стосовно дистанційного

навчання та його розвитку для майбутніх вузькопрофільних спеціалістів – пояснюється сприянням і зусиллями державних службовців щодо ведення занять та навчальних курсів індивідуальним способом, включно із застосуванням дистанційних форм навчання через застосування ІКТ та різноманітних технічних засобів.

І насамкінець, вчений Щепанський Е.В. визначає механізм державного управління як засоби, процеси і функції щодо регулювання державними службовцями, зокрема – органами державної влади та місцевого самоврядування сфер діяльності у суспільному середовищі на прикладі туристичної галузі. А взаємозв'язок освітньої сфери із туристичною галуззю викликається додатковим набуттям навчальними закладами стейкхолдерів, розробкою освітніх програм, вимог і умов до навчального процесу, проведення практики для здобувачів [114-116, 73, 74, 96-102].

З такими вищезазначеними механізмами цілком погоджується вчений Ромін А.В., який трактує їх як заходи, напрями, підходи і дії органів державної влади і місцевого самоврядування, зосереджені на набуття об'єктів, процесів, явищ, якими вони управляють, якісно нового рівня для досягнення цілей, встановлених на державному рівні. Зокрема це стосується освітньої сфери – через запровадження інновацій, ІКТ, грантових ініціатив, нормативно-правових актів, процедури ліцензування, акредитації і сертифікації – що, на думку державних службовців, дозволить виводити навчальні заклади й освітню діяльність виводити на новий рівень [58, 91-94].

Отже, теоретичним значенням терміну «механізм» у системі державного управління, і регіональної системи освіти як її складової, є відповідний комплекс взаємозв'язків між послідовностями ведення дій і критеріями.

Одним з найвідоміших, масштабніших та апробованих механізмів державного управління є процес виконання Національної програми інформатизації, яка створилася у 1998 році. Цей механізм базується на законах України «Про Концепцію національної програми інформатизації» та

«Про Національну програму інформатизації», а також низці постанов Уряду, які деталізують та конкретизують процеси формування та виконання програм (проектів) інформатизації на загальнодержавному, галузевому, регіональному та місцевому рівнях, процедури експертизи, конкурсу тощо. За більш ніж 18 років органами публічної влади отримано значний досвід застосування цих механізмів. Серед позитивних якостей механізмів Національної програми інформатизації необхідно відзначити такі як:

- прозорість, відкритість, конкретність та детальність процедур формування та виконання НПП;

- необмеженість дії у часі шляхом впровадження щорічного циклу формування та виконання річної та трирічної програм (завдань) НПП;

- передбачена широка участь громадськості, експертів, бізнесу та публічних службовців у формуванні та її реалізації публічної політики інформатизації;

- чітка організаційна система управління НПП, що включає: Генерального державного замовника, державних замовників/виконавців завдань (проектів), Керівника НПП, Науково-технічну раду тощо;

- визначено основні об'єкти НПП та відповідні механізми управління ними: сукупність державних програм з інформатизації; галузеві та регіональні програми та проекти інформатизації; програми та проекти інформатизації органів місцевого самоврядування;

- нормативно-правова база НПП є розвинутою, системною, ієрархічною і в цілому відповідає розвитку цієї сфери;

- передбачає парламентський та громадський контроль результатів її виконання в Комісії з питань інформатизації при Верховній Раді України в процесі обговорення щорічної доповіді про стан розвитку інформаційного суспільства та інформатизації в Україні.

У той же час, НПП притаманні такі основні недоліки, які знижують її ефективність та одночасно обумовлюють необхідність її модернізації, а саме:

- НПП в основному спрямована на розвиток інфраструктурної складової

лише органів державної влади, насамперед центральних та регіональних органів виконавчої влади;

- програма обмежена проведенням виключно науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт і не передбачає фінансування капіталовкладень на інформатизацію;

- механізм державного управління НПП є негнучким, неоперативним, надмірно бюрократизованим та неузгодженим з іншими механізмами державного управління, розвитком інформаційного суспільства, електронного урядування та електронної демократії;

- не забезпечує необхідний статус та повноваження Генерального державного замовника НПП та Керівника НПП;

- недостатньо зорієнтована на забезпечення надання електронних адміністративних послуг;

- потребує значних організаційних та часових витрат на її формування і, як результат, суттєва затримка в затвердженні переліку щорічних завдань (проектів) НПП та підвищений ризик невиконання завдань (проектів) у визначені терміни;

- не враховує особливості розвитку електронного уряду, електронної демократії, електронної комерції інших сучасних ІКТ, а також механізмів державно-приватного та державно-громадського партнерства;

- не передбачає узгодженість з адміністративною реформою в Україні;

- не забезпечуються необхідним науковим, інформаційно-аналітичним, організаційним та фінансовим забезпеченням, що призводить до декларативності більшості заходів НПП;

- застарілість основних положень Концепції Національної програми.

Тому серед пріоритетних напрямків державної політики розвитку електронного урядування в Україні визначено удосконалення Закону України «Про національну програму інформатизації».

Сама НПП спрямована на вирішення таких основних завдань:

- формування правових, організаційних, науково-технічних,

економічних, фінансових та методичних передумов розвитку ІТ галузі;

– застосування та розвиток сучасних інформаційних технологій у відповідних сферах суспільного життя України;

– формування системи національних інформаційних ресурсів;

– створення загальнодержавної мережі інформаційного забезпечення науки, освіти, культури, охорони здоров'я;

– створення загальнодержавних систем інформаційно-аналітичної підтримки діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування;

– підвищення ефективності вітчизняного виробництва на основі широкого використання інформаційних технологій;

– формування та підтримка ринку інформаційних продуктів і послуг;

– інтеграція України у світовий інформаційний простір.

Організаційна модель механізму державного управління Національною програмою інформатизації схематично представлена на рис. 1.6:

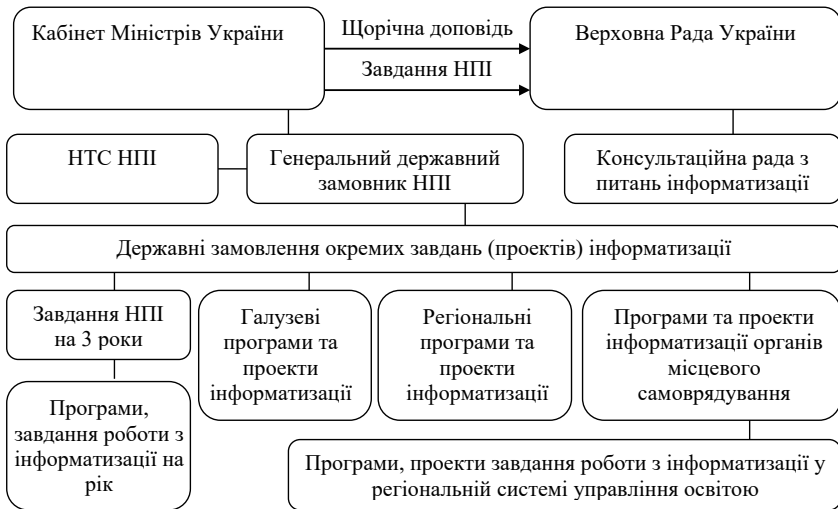


Рис. 1.6. Організаційна модель механізму державного управління Національною програмою інформатизації

Джерело: Семенченко А.І [51, с. 59].

Прийнята у 2016 році Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 рр. достовірно обґрунтувала основні завдання органів виконавчої влади та місцевого самоврядування за рахунок задіяння електронного урядування, до яких відносяться:

- стратегічне планування, формування і координація державної політики, організація системи центральних органів виконавчої влади (Секретаріат Кабінету Міністрів України);

- державна служба та управління людськими ресурсами (Нацдержслужба, Мінсоцполітики, Мінфін);

- адміністративна процедура та надання адміністративних послуг (Мін'юст, Мінекономрозвитку);

- електронне урядування (Державне агентство з питань електронного урядування, Мінекономрозвитку).

У Стратегії визначено механізм її реалізації, а саме:

- заходи щодо реалізації Стратегії, органи, відповідальні за їх виконання, та строки виконання таких заходів визначаються у планах заходів (дій) щодо її реалізації, насамперед у Національному плані дій щодо впровадження Програми економічних реформ на відповідний рік;

- реалізація положень Стратегії здійснюється також шляхом включення відповідних заходів до переліку завдань (проектів) Національної програми інформатизації.

Для успішної реалізації Стратегії розробляється і впроваджується система моніторингу, результати яких у обов'язковому порядку включаються до Щорічної доповіді про стан інформатизації в Україні, яка подається Кабінетом міністрів до Верховної Ради. Тому для проведення моніторингу, і поряд з тим - дотримання об'єктивності, достовірності та неупередженості виникає доцільність щодо залучення незалежних інституційних утворень і установ, та ще й неурядових, і у деякій мірі комерційних організацій, де працюють аудитори, аналітики та експерти. Наприклад, інститути громадянського суспільства здійснюють контроль за діяльністю державних

органів щодо реалізації Стратегії, зокрема шляхом проведення громадської експертизи проектів нормативно-правових актів та концептуальних документів з питань інформаційного суспільства. Результати моніторингу можуть бути підставою для коригування планів заходів з реалізації Стратегії.

Одним з найрозповсюдженіших та визнаних демократичних механізмів формування та реалізації публічної політики в провідних країнах світу, насамперед країнах-членах ЄС, є механізми так званих «Зеленої книги» та «Білої книги».

«Зелена книга» – це документ, який використовується урядами демократичних країн для декларування та обговорення головних напрямів та змісту державної політики у тій чи іншій сфері, узгодження їх з громадськістю та бізнесом.

На сьогодні в українському законодавстві не передбачено існування такого документа як «Зелена книга», а діючими адміністративними регламентами та процедурами не передбачено розробку, обговорення, доопрацювання та ухвалення уповноваженими органами державної влади напрямів реалізації державної політики у формі «Зеленої книги» та подальшої її деталізації та конкретизації у вигляді «Білої книги».

Окрему увагу при розробці «Зеленої книги» приділяють процесам публічних і експертних консультацій та обговорення з метою виявлення, формулювання та встановлення альтернативних способів розуміння проблем та підходів до їх вирішення, які пропонують зацікавлені сторони, аби за їх результатами запропонувати максимально збалансований варіант відповідної державної політики. Окрім того, «Зелена книга» має на меті пояснити логіку пропонованого курсу та сформулювати очікування щодо змісту цієї політики, яку планує проводити держава у відповідній сфері.

Варто зазначити, що, враховуючи широкую направленість сфери електронного урядування, а також з метою досягнення конкретних цілей та результатів, під час розробки «Зеленої книги» з електронного урядування в Україні у 2014–2015 роках були встановлені чіткі рамки та визначені базові

напрями дослідження, а саме:

- електронна взаємодія органів влади;
- електронні послуги;
- відкриті дані;
- електронна демократія (участь).

«Зелена» і «Біла» книги широко застосовуються в країнах ЄС, передують офіційній розробці та прийняттю нормативно-правових актів з державної політики.

«Біла книга» – концептуальний документ, який використовується для обґрунтування концепцій, стратегій, програм, планів дій (заходів) та інших нормативно-правових актів, що визначають державну політику у тій чи іншій сфері. Вона описує цілі та інструменти державної політики у відповідній сфері як задля інформування суспільства про деталізовані наміри уряду, так і з метою виявлення розбіжностей у позиціях заінтересованих сторін щодо змісту політики, що пропонується та їх максимального узгодження і реалізується згодом у низці нормативно-правових актів. В Україні офіційно термін «Біла книга» було застосовано в Законі України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» для систематичного інформування громадськості про діяльність Воєнної організації держави і правоохоронних органів.

Серія «Біла книга» включає книги:

- з електронної взаємодії;
- з електронних послуг;
- з електронної демократії;
- з електронної ідентифікації.

Механізм державних цільових програм (ДЦП) є більш сучасним та універсальним порівняно з механізмом Національної програми інформатизації, але при його застосуванні втрачається специфіка сфери інформатизації та інформаційного суспільства. Окрім цього в ДЦП формалізовано всі стадії формування та реалізації, дія ДЦП чітко визначена

та обмежена у часі, цей механізм передбачає обов'язкове громадське обговорення концепції ДЦП та здійснення її експертизи, класифікацію ДЦП як за критеріями сфери (області) застосування, так і за масштабом проблем, що повинні бути розв'язані. Головний недолік механізму ДЦП полягає в наявності розриву між плануванням (програмуванням) та фінансуванням державних цільових програм, яких на сьогодні біля 300, більшість з яких не фінансується або фінансується лише частково. Останнім часом визначилась негативна тенденція: відмова від механізму державного програмування, підміну його планами дій та планами заходів, які ресурсно не підтримані, і відбувається фактичний перехід на ручне управління.

Аналіз таких механізмів, як: механізм Національної програми інформатизації, механізм розвитку інформаційного суспільства (які застосовуються в інтересах розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування), – показав, що їх загальним недоліком є декларативність, недостатня обґрунтованість і відсутність координації між собою, надмірна забюрократизованість та негнучкість.

Комплексне застосування механізмів Міжнародної Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд», механізмів розвитку інформаційного суспільства, механізмів Зеленої та Білих книг державної політики у сфері електронного урядування, механізму державних цільових програм (для формування та реалізації Програми електронного урядування), інших сучасних механізмів публічного управління, насамперед щодо реалізації Стратегії сталого розвитку «Україна–2020» допоможе модернізувати та вдосконалити існуючі механізми.

У Верховній Раді України законодавчими проблемами розвитку електронного урядування найбільшою мірою займаються такі її комітети: з питань інформатизації та зв'язку; науки та освіти; свободи слова та інформації; національної безпеки та оборони; підприємництва, регуляторної та антимонопольної політики.

І тоді на прикладі внутрішнього механізму координації Цифрового

порядку денного для Європи виникає необхідність запропонувати аналогічний механізм координації Національної програми інформатизації в Україні (рис. 1.7).

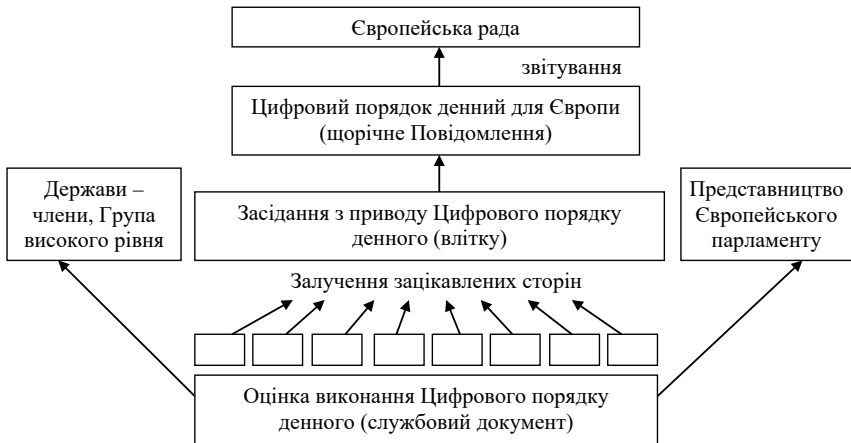


Рис. 1.7. Схема механізму координації Національної програми інформатизації в Україні

Джерело: Семенченко А.І [51, с. 63].

Допоміжний матеріал для виконання завдання – схема вертикальної підпорядкованості Державного агентства з питань електронного урядування України та горизонтальних зв'язків з іншими органами державної влади та місцевого самоврядування, включаючи і зацікавлених сторін (рис. 1.8).

Отже, інноваційний розвиток регіональної системи управління освітою в Україні ґрунтується на такому понятійно-категорійному апараті, як методи, методологія, управлінські технології і механізми державного управління. А їх результативністю є не лише придбання чи впровадження комп'ютерних інформаційних технологій та використання передових технічних засобів, але і більш досконало відпрацьований системний підхід. Це ґрунтується комплексним функціонуванням системи управління на загальнодержавному рівні за рахунок залучення і використання технічних засобів, в результаті чого відбувається їх досконале структурування для підтримання взаємозв'язків між державними службовцями і технічними спеціалістами. І у

подальшому виникає основа для їх розповсюдження до регіональної системи управління освітою в Україні.

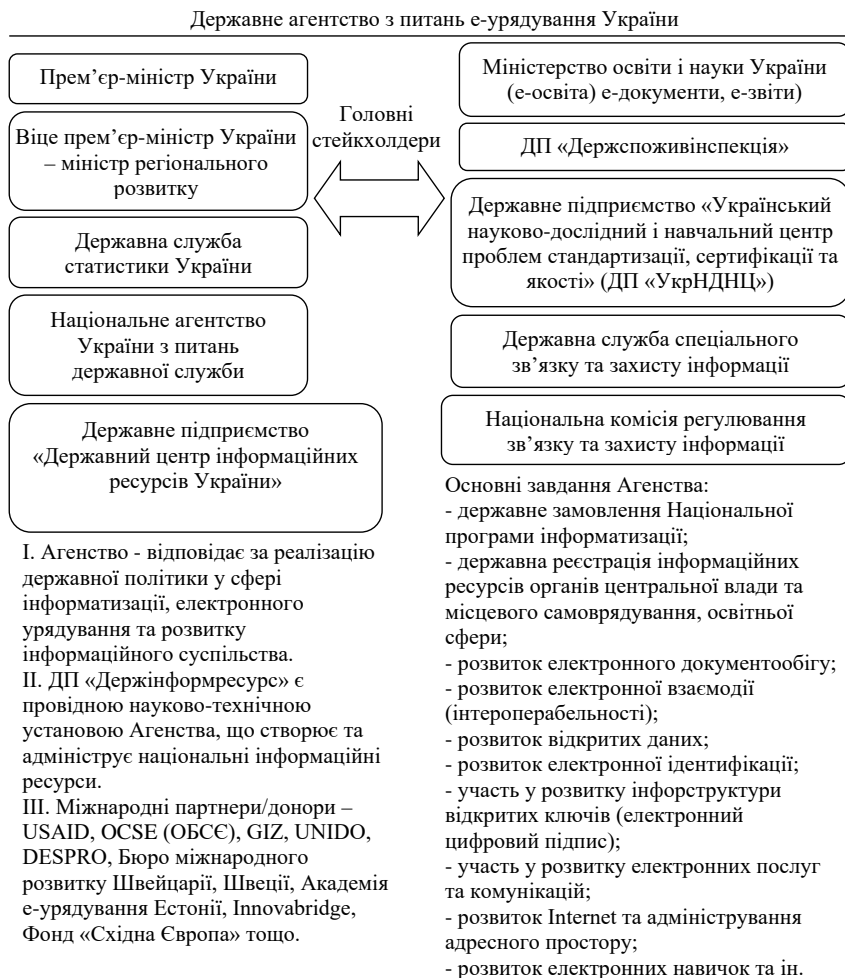


Рис. 1.8. Структура державного агентства з питань е-урядування в Україні, що стосується сфери освіти

Джерело: Семенченко А.І [51, с. 63].

Узагальнюючи вищенаведене, запропоновано визначати термін «механізми державного управління» як сукупність законодавчо (нормативно)

визначених методів, і разом з тим – комплексу інструментів, технологій, засобів – за рахунок наявної ресурсної бази дозволяє системі органів державної влади та місцевого самоврядування цілеспрямовано здійснювати прямий та опосередкований вплив на розвиток суспільних процесів і діяльність (а також на свідомість та поведінку) громадянина, з метою: реалізації функцій держави, відображених у Конституції та законодавчих актах; забезпечення досягнення цілей державної політики, виробленої політичною системою та закріпленої законодавчо.