

Т. В. Запорожець

кандидат наук з державного управління,
докторант кафедри інформаційної політики та цифрових технологій
Національної академії державного управління при Президентові України

ЦИФРОВЕ ВРЯДУВАННЯ ЯК БАЗОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНЦЕПТУ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ: ПРОЕКТНІ ПІДХОДИ У ШВЕЦІЇ

У статті здійснено вивчення зарубіжного досвіду впровадження цифрового врядування на основі проектних підходів на прикладі Швеції, яка досягла значних успіхів у досліджуваній сфері. Доведено, що інтелектуальне управління стає новою парадигмою публічного врядування в контексті розвитку цифрового суспільства, а тому потребує всебічного аналізу сучасних наукових розробок у зарубіжному науковому просторі.

Обґрунтовано, що сучасні інтелектуальні технології суттєво змінюють наше життя, способи виробництва продукції та послуг, методи та форми навчання, впливають на соціальну структуру суспільства, економіку, політику та розвиток соціокультурних інститутів. Розвиток цих технологій визначає різні соціальні ефекти, сприяє появі нових гуманітарних знань, відомих як концепція інформаційного суспільства.

Встановлено, що Україна – одна з країн, у якій на законодавчому рівні розвиток інформаційного суспільства та впровадження новітніх технологій в усіх сферах суспільного життя та в діяльності органів державного та місцевого самоврядування визначено як один із пріоритетних напрямів державної політики.

З'ясовано, що досвід Швеції у реалізації проектного підходу в сфері цифрового врядування залишається найбільш цілісним і важливим з точки зору його дослідження та впровадження в Україні. Це засвідчується і тим, що Швеція кілька років поспіль утримує позиції лідера у світових рейтингах розвитку цифрового врядування, уряд країни прагне постійного вдосконалення політики у цій сфері.

Запровадження нового, вдосконаленого підходу до управління проектами з цифрового врядування забезпечує посилення моніторингу та контролю за реалізацією великих технологічних проектів центральних органів виконавчої влади, оптимізацію методів їх фінансування з метою підвищення ефективності управління витратами, покращення координації та посилення співпраці між центральними органами виконавчої влади, навчання публічних службовців із метою підвищення рівня їх цифрової компетентності тощо. Встановлено, що застосування проектного підходу в сфері цифрового врядування дозволяє реалізовувати більш комплексні та масштабні проекти, ніж за інших форм організації цифровізації державного управління. Це дозволяє не лише спростити механізм проектування нових послуг (або цифровізації вже існуючих), але й автоматизувати механізм їх оцінки.

Ключові слова: цифрове врядування, інтелектуальне управління, проектні підходи в сфері цифрового врядування.

Постановка проблеми. Сучасні інтелектуальні технології змінюють наше життя, способи виробництва продуктів і послуг, методи й форми освіти, впливають на соціальну структуру суспільства, економіку, політику та розвиток соціокультурних інститутів. Більше того, розвиток цих технологій детермінує різноманітні соціальні ефекти, сприяє виникненню нового гуманітарного знання, відомого як концепція інформаційного суспільства [1].

Україна належить до числа країн, у яких на законодавчому рівні розвиток інформаційного суспільства та впровадження новітніх технологій в усі сфери суспільного життя і в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування визначається одним із пріоритетних напрямів державної політики [2]. У національному законодавстві задекларована підтримка Україною засад, завдань та цілей, проголошених у документах, прийня-

тих на Женевському (2003 р.) та Туніському (2005 р.) самітах із питань інформаційного суспільства, а також визначена її готовність брати участь у глобальному процесі формування відкритого для всіх і спрямованого на розвиток інформаційного суспільства [2]. Інтелектуальне управління стає новою парадигмою публічного врядування в умовах розвитку цифрового суспільства, а тому потребує комплексного аналізу сучасних дослідницьких розробок із цього питання у зарубіжному науковому просторі. Відтак актуальним є вивчення зарубіжного досвіду впровадження цифрового врядування на основі проектних підходів на прикладі Швеції, яка досягла значних успіхів у досліджуваній сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питання інтелектуального управління досліджувалися у роботах вітчизняних та зарубіжних дослідників: А. Антохова, В. Бунь, М. Грачова, Н. Дяченко, О. Карпенка, В. Коцовського, В. Нікіфорова, І. Новаківського, О. Пескова, І. Розенберга, А. Серенко, М. Хагена, Р. Холландера, Е. Тоффлера та інших.

Мета статті. Метою дослідження є вивчення зарубіжного досвіду щодо впровадження цифрового врядування на основі проектних підходів на прикладі Швеції.

Виклад основного матеріалу. Одним із важливих проектів у сфері цифровізації Швеції та застосування проектного підходу стала *програма розробки електронних ID-карток* [3, с. 73]. Формуючи підходи до реалізації цього проекту шведська сторона виходила з того, що проект цифрового врядування, як правило, складається з п'яти етапів: оцінка проекту, аналіз поточної реальності, розробка нової системи, побудова та реалізація системи та подальші кроки. Розробка державних електронних послуг, включаючи електронні ID-картки, здійснюється у різних умовах, але завдання, що виконуються на кожному етапі, залишаються однаковими.

По-перше, на етапі оцінки проекту визначаються основні його параметри, вивчається потреба у впровадженні та актуальність. Проекти цифрового врядування, як правило, спрямовані на практичне вирішення проблем або пошук можливостей.

По-друге, аналіз поточної реальності включає опис інформації, технологій, процесів, цілей і цінностей, персоналу та навичок, систем і структур управління та інших ресурсів, таких як фінансові затрати та час. На цьому етапі

здійснюється аудит та аналіз інформаційних систем, зріз проблем і контекстний аналіз для побудови загальної картини, може проводитися SWOT-аналіз.

По-третє, етап проектування передбачає визначення цілей, пов'язаних із розмірами нової системи (включаючи апаратне і програмне забезпечення). Враховуються також організаційні аспекти процесу проектування.

По-четверте, побудова системи відбувається з обов'язковим тестуванням та документальним оформленням.

Заключний етап реалізації включає планування процесів упровадження (навчання користувачів, перетворення даних, технічне обслуговування систем, упровадження нової системи, моніторинг та оцінка ефективності).

Проблеми розвитку цифрового врядування, зокрема впровадження електронних ID-карток, можуть бути пов'язані з такими чинниками: інформація та дані, організаційні та управлінські проблеми, нормативно-правові та інституційні передумови. Критичною перешкодою може стати відсутність організаційної співпраці у міжінституційних проєктах і програмах. Зазвичай інституції діють занадто самостійно, а ініціативи, як правило, погано координуються. Цей недолік також простежується при розробці національних електронних ID-карток.

Існує кілька проблем, які виникають при управлінні проєктами цифрового врядування. Причини невдачі різноманітні [4, с. 118], але найбільш поширеними є такі:

- відсутність внутрішньої відповідальності;
- слабка стратегія та/або бачення розвитку;
- слабке управління проєктами (включаючи управління технологіями);
- неприйнятна технологічна інфраструктура;
- проблеми, пов'язані з обміном даними.

Ознаки невдач проєктів цифрового врядування можуть бути пов'язані з такими особливостями цифрового врядування:

- менеджери проєктів не розуміють потреби користувачів;
- масштаби проєкту погано визначені;
- неналежне управління змінами в проєкті;
- зміни бізнес-потреб;
- обмежені терміни;
- опір користувачів;
- втрата спонсорів;
- брак фахівців з відповідними навичками.

Ще один важливий приклад застосування проектного підходу у побудові систем цифрового врядування в Швеції є *створення Порталу для реєстрації бізнесу*. Рішення про запуск порталу спричинила така проблема: у Швеції складно відкрити бізнес. Для відкриття бізнесу громадянину доводилося звертатися окремо до кожного відомства. Це стало першим кроком на шляху до співпраці, яка пізніше призвела до розвитку порталу для реєстрації бізнесу. Було запропоноване рішення створити інтернет-портал, де користувачі могли б зареєструвати компанію та керувати нею. Відповідні департаменти трьох загальнодержавних установ (Служба реєстрації компаній, Податкове агентство та Агентство з економічного та регіонального розвитку) сформували проектну групу. Розробка розпочалася в січні 2009 року, а перша версія порталу була запущена в червні того ж року.

Масштабним проектом у сфері цифрового врядування Швеції є *Служба урядових повідомлень*. Розвиток служби розпочався у 2009 році. Спочатку вона була частиною порталу для реєстрації бізнесу, оскільки залучені установи бачили спільні переваги такої служби. Одна з очікуваних переваг полягала у зниженні витрат через зменшення обсягів друкованих повідомлень і поштових відправлень. У проектній документації більше уваги приділялося внутрішнім потребам установ, ніж вимогам користувачів.

Служба урядових повідомлень пізніше стала самостійним проектом з окремим електронним порталом з огляду на те, що цільова аудиторія порталу – підприємці, а служби повідомлень – усі громадян, які отримують державну кореспонденцію. Службу урядових повідомлень можна описати як стандартну інфраструктуру для надсилання повідомлень. Уряд використовує єдину поштову скриньку, однак користувачі також можуть обрати варіант отримання пошти з низки поштових скриньок приватних компаній.

Варто згадати ще низку проектів у сфері цифрового врядування, де Швеції вдалося досягти значних успіхів в тому числі і шляхом застосування проектного підходу [5, с. 194].

Так, *Проект електронного водійського посвідчення* спрямований на розробку послуги, яка автоматично приймає рішення у «зелених справах» (тобто запити від громадян, які не вимагають значного внутрішнього

процесу обробки). Проект спрямований на підтримку співробітників державної установи, яка обробляє подібні запити. Метою цієї ініціативи з точки зору установи є досягнення ефективності та перерозподіл ресурсів між «зеленими» та більш складними завданнями, що вимагають прийняття рішень людиною, попередніх перевірок тощо. На національному рівні це також дає можливість стандартизувати процеси обробки заявок у регіонах. Цей тип електронних послуг є прикладом внутрішнього цифрового врядування відповідно до категорій, запропонованих П. Бейнон-Девіс [6, с. 14].

Залучені установи мають високі очікування щодо якості даних, наданих громадянами через інтерфейс електронної служби, відомої як G2C. Громадяни використовують цей інтерфейс, заповнюючи заявку на отримання водійських прав, що дозволяє установі автоматично перевіряти якість даних. Проектом електронного водійського посвідчення управляє його керівник в окружній раді Швеції. Оскільки проект міжвідомчий, до нього залучені члени Національної шведської дорожньої асоціації та декілька зовнішніх ІТ-компаній, що надають послуги з проектування та розробки мобільних додатків.

Проект порталу для отримання водійських прав упроваджений із метою об'єднання декількох державних установ (окружні ради та дорожні асоціації) для отримання водійських прав, оскільки цей процес у Швеції був складний і довготривалий. Основна його мета полягала в тому, щоб громадяни могли легко знаходити інформацію та взаємодіяти з відповідним органом. Портал охоплює відповідну інформацію щодо всього життєвого циклу водійських прав. Вебпортал надає громадянам Швеції легкий доступ до електронних послуг та слугує мостом між державними установами та залученими організаціями (наприклад, для обміну даними та координування опублікованої інформації). Портал – це рішення, яке підтримує інтерфейси G2G та G2C. Проект порталу спрямований на поєднання та інтеграцію переваг для громадян та ефективності установ.

Проект інтегрованої інформаційної системи охорони здоров'я (HIS). Спочатку це був пілотний проект. Участь у ньому взяли декілька державних лікарень і пунктів надання первинної медико-санітарної допомоги. Для

дослідження були обрані три установи (два медичних центри та клініка). Було також досліджено діяльність органу, відповідального за впровадження інтегрованої інформаційної системи. Під час дослідження впровадження увага була зосереджена на організаційних аспектах: процес закупівель, процес упровадження та використання інформаційних систем медичної допомоги.

Метою реалізації проєкту було досягнення умов, коли інформація про пацієнта є доступною та захищеною, а у довгостроковій перспективі – забезпечено належний рівень надання медичної допомоги. HIS – це повністю інтегрована інформаційна система, яка складається зі стандартного пакету програм і доступна на відкритому ринку. Реалізація HIS охопила понад 10 000 користувачів. Після порівняно короткого пілотного дослідження система була реалізована з використанням підходу «Великого вибуху». Зараз ця система використовується по всій Швеції та за кордоном, а також приватними медичними установами. Система охоплює як роботу з пацієнтом, так і адміністративні функції [7, с. 11].

Висновки і пропозиції. Досвід Швеції свідчить, що застосування проєктного підходу в сфері цифрового врядування дозволяє реалізовувати більш комплексні та масштабні проєкти, ніж за інших форм організації цифровізації державного управління. Це дозволяє не лише спростити механізм проєктування

нових послуг (або цифровізації вже існуючих), але й автоматизувати механізм їх оцінки.

Список використаної літератури:

1. Політанський В. Концептуальні ідеї розвитку інформаційного суспільства. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/4/30.pdf>.
2. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 9 січня 2007 року № 537-V. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16>.
3. Ulf Melin, Karin Axelsson and Fredrik Söderström. Managing the development of e-ID in a public e-service context Challenges and path dependencies from a life-cycle perspective. *Department of Management and Engineering. Information Systems Division*. Linköping University, Linköping, Sweden. Vol. 10. № 1, с. 72–98.
4. Sarantis D., Charalabidis Y. and Askounis D. A goal-driven management framework for electronic government transformation projects implementation. *Government Information Quarterly*, 2011. Vol. 28. № 1, p. 117–128.
5. Melin U. And Wihlborg E. Balanced and integrated e-government implementation – exploring the crossroad of public policy-making and information systems project management processes. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 2018. Vol. 12. № 2, p. 191–208.
6. P. Beynon-Davies. Models for e-government. *Transforming Government: People, Process and Policy*. 2007, Vol. 14. № 1 p. 7–28.
7. Millard J. Public Services in Europe: Past, Present and Future. *Danish Technology Institute*. Copenhagen, 2013. Vol. 11. № 3, p. 9–17.

Zapozhets T. V. Digital management as a basic mechanism for implementing the concept of intellectual administration: design approaches in Sweden

The article examines overseas experience in implementing digital governance based on project approaches based on the example of Sweden, which has achieved considerable success in the field of research. It has been proved that intellectual management is becoming a new paradigm of public governance in the context of the development of digital society, and therefore requires a comprehensive analysis of modern scientific developments in foreign scientific space. It is substantiated that modern intellectual technologies significantly change our life, ways of production of products and services, methods and forms of education, influence the social structure of society, economy, politics and development of socio-cultural institutions.

The development of these technologies determines the different social effects, promotes the emergence of new humanitarian knowledge, known as the concept of information society. It is established that Ukraine is one of the countries in which at the legislative level the development of the information society and the introduction of the latest technologies in all spheres of public life and in the activity of state and local self-government bodies are defined as one of the priority directions of state policy.

Sweden's experience in implementing the project approach in digital governance remains the most comprehensive and important in terms of its research and implementation in Ukraine. This is also evidenced by the fact that Sweden has been a leader in the global rankings of digital governance for several years in a row, and the government is striving for continuous improvement of policy in

this area. Introducing a new, improved approach to digital governance projects enhances monitoring and control over large technology projects of central executive bodies, streamlining their funding methods to improve cost management efficiency, improve coordination and enhance cooperation between central executive bodies, public authorities employees to increase their digital competence and more.

It is established that the application of the project approach in the field of digital governance allows to implement more complex and large-scale projects than in other forms of organization of digitalization of public administration. This not only simplifies the mechanism of designing new services (or digitizing existing ones), but also automates the mechanism of their evaluation.

Key words: *digital management, intellectual management, design approaches in the field of digital management.*