

**СВІТОВИЙ ДОСВІД ЦИФРОВІЗАЦІЇ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ:
ВИКЛИКИ СЬОГОДЕННЯ**

**GLOBAL EXPERIENCE OF DIGITALIZATION OF LOCAL GOVERNMENT BODIES:
TODAY'S CHALLENGES**

У статті досліджено світові національні програми та стратегії цифровізації на прикладі США та ЄС. Зазначено, що цифрові стратегії різних країн є набагато більш гетерогенні, ніж документи середньострокового економічного планування, чотирьох- і п'ятирічні плани розвитку. Деякий порівняльний аналіз існуючих стратегій цифрового розвитку країн має допомогти: сформулювати узагальнений порядок денний для країн з різними типами економічного і соціального розвитку; більш ефективно розробляти національні цифрові стратегії; усвідомити мотиви, завдання, підгрунття, можливості та обмеження процесів національного стратегування у країнах з ринковою або частково ринковою економікою; сформулювати можливий розвиток нового погляду на питання приватно державної взаємодії з метою поліпшення національного економічного розвитку. Головними цілями програми «Порядок денний цифрової економіки США» позиціонуються створення сприятливого середовища для діяльності американських компаній і забезпечення провідної ролі Сполучених Штатів під час вироблення стандартів і правил гри в межах багатосторонніх форматів. Існуючі стратегічні документи суттєво відрізняються за змістом, можна виділити кілька напрямів, які можна застосувати до більшості країн: створення сучасної інфраструктури зв'язку, центрів зберігання і обробки даних; сприяння вільному обміну інформацією; розширення спектра інформаційно-комунікаційних послуг; запровадження нових інтелектуальних мереж, платформ і технологій за одночасного забезпечення їх інтероперабельності (функціональної сумісності); розвиток електронної торгівлі; скасування обмежень, що заважають веденню бізнесу; стимулювання підприємницької ініціативи і фінансування в ІКТ; надання пільг малому та середньому бізнесу; підвищення рівня інформаційної безпеки та довіри користувачів до Інтернет-сервісів; підготовка фахівців і підвищення загального рівня комп'ютерної грамотності. Зроблено висновок, що, не дивлячись на суттєві відмінності, цифрові стратегії різних країн мають спільні характеристики: інвестиції в інфраструктуру широкопasmового доступу; підвищення рівня проникнення Інтернету; акцент на зв'язках Інтернет-індустрії з іншими галузями. Деякі стратегії обмежені переважно розвитком ІКТ, включно з такими технологічними сферами, як Інтернет, широкопasmовий доступ та електронна комерція, та не інтегрують ІКТ з більшістю традиційних сфер.

Ключові слова: цифрові програми, цифровізація, управлінська діяльність, адміністративно-правове регулювання, стратегія цифровізації.

The article examines global national digitalization programs and strategies on the example of the USA and the EU. It is noted that digital strategies of different countries are much more heterogeneous than medium-term economic planning documents, four- and five-year development plans. Some comparative analysis of existing digital development strategies of countries should help: formulate a generalized agenda for countries with different types of economic and social development; develop national digital strategies more effectively; to understand the motives, tasks, background, possibilities and limitations of national strategizing processes in countries with a

market or partially market economy; to formulate the possible development of a new perspective on the issue of private-state interaction with the aim of improving national economic development. The main goals of the US Digital Economy Agenda are to create a favorable environment for the activities of American companies and ensure the leading role of the United States in the development of standards and rules of the game within multilateral formats. The existing strategic documents differ significantly in content, several directions can be identified that can be applied to most countries: creation of modern communication infrastructure, data storage and processing centers; promotion of free exchange of information; expansion of the range of information and communication services; introduction of new intelligent networks, platforms and technologies while simultaneously ensuring their interoperability (functional compatibility); development of electronic trade; cancellation of restrictions that prevent business; stimulation of entrepreneurial initiative and financing in ICT; providing benefits to small and medium-sized businesses; increasing the level of information security and user trust in Internet services; training specialists and increasing the general level of computer literacy. It was concluded that, despite significant differences, the digital strategies of different countries have common characteristics: investments in broadband access infrastructure; increasing the level of Internet penetration; emphasis on the connections of the Internet industry with other industries. Some strategies are limited mainly to ICT development, including technological areas such as the Internet, broadband and e-commerce, and do not integrate ICT with most traditional areas.

Key words: *digital programs, digitalization, management activity, administrative and legal regulation, digitalization strategy.*

Вступ. У період 2015–2018 рр. національні програми переходу до цифрової економіки були прийняті багатьма країнами. Експерти навіть говорять про виникнення нового типу національного стратегічного документа, а також про новий процес національного стратегування [1, с. 151–175]. Водночас аналіз та співставлення існуючих на сьогодні програмних документів (програм і стратегій цифрового розвитку) показує, з одного боку, певну спільність підходів до формування таких документів, а з іншого – істотну різноманітність у форматі та змісті ключових ініціатив.

Виклад основного матеріалу. Цифрові стратегії різних країн є набагато більш гетерогенні, ніж документи середньострокового економічного планування, чотирьох- і п'ятирічні плани розвитку. Деякий порівняльний аналіз існуючих стратегій цифрового розвитку країн має допомогти: сформулювати узагальнений порядок денний для країн з різними типами економічного і соціального розвитку; більш ефективно розробляти національні цифрові стратегії; усвідомити мотиви, завдання, підґрунтя, можливості та обмеження процесів національного стратегування у країнах з ринковою або частково ринковою економікою; сформулювати можливий розвиток нового погляду на питання приватно-державної взаємодії з метою поліпшення національного економічного розвитку.

ОЕСР виробила перелік заходів, необхідних для успішного впровадження цифрового порядку урядами [2]:

- розробка стратегії цифрового уряду, доповненої планом дій і інструментами оцінки впливу.

- визначення структури, що забезпечує політичний мандат, повноваження і ресурси для розробки та координації реалізації цифрової стратегії.

- оновлення нормативно-правової бази.

- фінансування розробки ключових інструментів для роботи з цифровими технологіями (наприклад, цифрова ідентифікація, загальні служби даних, загальні бізнес-процеси) і активне їх впровадження в державному секторі.

- розвиток навичок роботи з цифровими даними і технологіями в державному секторі

- сприяння прийняттю цифрових стандартів і забезпечення їх дотримання з тим, щоб пропонувати більш узгоджену, сумісну і стійку цифрову урядову інфраструктуру (наприклад, стандартизована модель для проекту ікт, управління, стандартизована модель для бізнес-кейсів, стандарти обслуговування, сумісність даних).

- реалізація політики щодо підтримки розвитку державного сектору, керуючого даними, а також сприяння стратегічному використанню даних і нових технологій в державному секторі.

– розробка стратегії відкритих державних даних (у рамках загальної структури і політики управління даними) із залученням зовнішніх зацікавлених сторін для управління кожним етапом ланцюжка створення вартості відкритих державних даних.

Питання цифрової економіки були вперше внесені до порядку денного G20 на саміті в Анталії у 2015 р. На цьому саміті лідери G20 визнали, що ми живемо в епоху Інтернет-економіки, яка відкриває і можливості, і виклики для глобального зростання [3]. Вони також визнали, що ІКТ і їх використання можуть стати загрозою для національної безпеки. На саміті G20 в Ханчжоу (2016 р.) було дано старт першій з «Ініціатив розвитку і співпраці в області цифрової економіки», націленій на прискорення розвитку цифрової економіки та інклюзивного зростання. Згідно з «Ініціативою», цифрова економіка характеризується як «широкий спектр економічних заходів, які охоплюють використання оцифрованої інформації та знань як ключового фактора виробництва, сучасних інформаційних мереж як важливого простору для діяльності і ефективне використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) як важливого фактора росту продуктивності та оптимізації структури економіки» 10. На саміті в Ханчжоу було відзначено, що ідея інноваційного зростання охоплює дії, які підтримують інновації, нову індустріальну революцію і цифрову економіку. Відповідно до згаданої Ініціативи, члени G20 погодили наступні принципи стимулювання цифрового економічного зростання:

1. Інновації. Інновації у сфері ІКТ і економічній діяльності мають вирішальне значення для всеосяжного економічного зростання.

2. Партнерство. Члени G20 вживають узгоджених зусиль з вибору питань, що стосуються цифрової економіки. Більш тісне партнерство між членами «Двадцятки» сприяє обміну інформацією та досвідом для подальшої співпраці.

3. Інклюзивність. Інклюзивне та відкрите бізнес-середовище сприятиме економічному зростанню, зміцненню взаємної довіри та надійному потоку інформації.

У квітні 2017 р. G20 провела першу нараду «цифрових» міністрів, у результаті чого було прийнято «Декларацію міністрів з цифрової економіки «Групи двадцяти» [3]. У Декларації відзначено, що цифрова економіка стає дедалі більш важливим фактором глобального інклюзивного зростання, вона підтверджує свою прихильність створенню «орієнтованого на інтереси людей, відкритого для всіх і спрямованого на розвиток інформаційного суспільства», що дозволяє людям домагатися сталого розвитку та поліпшення якості життя. Міністри також відзначили, що роль цифрових технологій у світовій економіці залишається значною мірою поки ще невідомою, і це може створювати проблеми для інклюзивності, зайнятості тощо. Згідно з документом, особливу увагу слід приділяти недостатньо представленим і знедоленим групам, які ще не мають доступу до Інтернету. На саміті в Гамбурзі в 2017 р. «Планом дій G20» [4] передбачено забезпечити до 2025 р. підключення всіх своїх громадян до цифрових комунікацій. Країни «Великої Двадцятки» розробили стратегії розвитку цифрової економіки на середньостроковий або довгостроковий періоди. Кожна з прийнятих програм (або стратегій) має свою специфіку, але всі вони націлені на рішення національних завдань і спираються насамперед на національні інноваційні системи, оскільки найближчими роками цифрова економіка стане важливою рушійною силою світової економіки.

Навіть побіжний аналіз існуючих програм, стратегій і планів розвитку цифрової економіки, а також огляд напрацювань у межах ОЕСР і G20 свідчать про увагу, яку приділяють цій проблематиці у провідних країнах світу. Хоча існуючі стратегічні документи суттєво відрізняються за змістом (у кожному враховується національна специфіка), можна виділити кілька напрямів, які можна застосувати до більшості країн:

- створення сучасної інфраструктури зв'язку, центрів зберігання і обробки даних;
- сприяння вільному обміну інформацією;
- розширення спектра інформаційно-комунікаційних послуг;
- упровадження нових інтелектуальних мереж, платформ і технологій за одночасного забезпечення їх інтероперабельності (функціональної сумісності);
- розвиток електронної торгівлі;
- скасування обмежень, що заважають веденню бізнесу;
- стимулювання підприємницької ініціативи і фінансування в ІКТ;
- надання пільг малому та середньому бізнесу;
- підвищення рівня інформаційної безпеки та довіри користувачів до Інтернет-сервісів;
- підготовка фахівців і підвищення загального рівня комп'ютерної грамотності.

При цьому пріоритетна увага надається розвитку таких наскрізних цифрових технологій, як Інтернет речей, індустріальний Інтернет, штучний інтелект, хмарні обчислення, квантові та

нові виробничі технології, компоненти робототехніки, кіберфізичні системи, технології обробки великого обсягу даних, бездротовий зв'язок, адитивні технології (3D-друк), блокчейн. Можна також виділити основні сфери, в яких ІКТ знайшли найбільш широке застосування. До них належать: розумні міста, сільське господарство, логістика та державне управління; цифрова охорона здоров'я; інтелектуальні енергетичні мережі (Smart Grid) і транспортні системи; фінансові послуги. За різноманіття підходів до формування державних стратегій розвитку цифрової економіки з огляду на свою масштабність найбільший практичний і дослідницький інтерес представляють відповідні програмні документи найбільших міжнародних гравців – США і ЄС.

Досвід США. Головними цілями програми «Порядок денний цифрової економіки США» позиціонуються створення сприятливого середовища для діяльності американських компаній і забезпечення провідної ролі Сполучених Штатів під час вироблення стандартів і правил гри в межах багатосторонніх форматів. За її реалізацію відповідає міністерство торгівлі США [5]. Координацію залучених до цього процесу чотирьох структурних підрозділів (Національний інститут стандартів і технологій, Національне агентство з телекомунікацій і інформації, Патентне відомство США і Управління міжнародної торгівлі) здійснює директор з цифрової економіки. Експертну підтримку надає Консультаційна рада з цифрової економіки (2016 р.) [6], до складу якої входять представники американських компаній, громадянського суспільства та академічних кіл. Програмою передбачається робота за чотирма напрямками: вільний і відкритий Інтернет; довіра і безпека в Мережі; інновації та нові технології; доступ і професійні навички [7; 8].

Досвід Європейського Союзу. У 2010 р. в ЄС було прийнято Цифровий порядок денний для Європи [8], що став першим з сімох ініціатив у межах стратегії «Європа 2020». Метою Цифрового порядку денного було «отримання стійких економічних і соціальних вигід шляхом створення спільного цифрового ринку, заснованого на швидкісному та надшвидкісному інтернеті і сумісних програмах», та визначено низку проблем, вирішення яких необхідне для отримання потенційних переваг. Серед проблем були відзначені фрагментовані цифрові ринки, недостатня технічна сумісність, зростання кіберзлочинності та ризик зниження довіри до мереж, недостатній обсяг інвестицій, досліджень та інновацій, недостатній рівень цифрової грамотності та професійних навичок, а також упущені можливості у вирішенні суспільних проблем. Для подолання цих перешкод і розкриття потенціалу цифрових технологій потрібна «комплексна та єдина політична відповідь на європейському рівні» [9]. У 2015 р. в ЄС було ухвалено Стратегію єдиного цифрового ринку в Європі [10], в якій на підставі заходів, передбачених у Цифровому порядку денному, наголошувалося на необхідності забезпечення більш ефективного доступу до послуг, створення відповідних умов для розвитку мереж і послуг і максимального використання потенціалу зростання Європейської цифрової економіки [11]. Група Світового банку зазначає, що в ЄС вже існували установи, що відповідають за загальну політику на регіональному рівні, в т.ч. за забезпечення міжнародної конкуренції на ринку телекомунікацій та інформаційних технологій, здійснення інвестицій в цифрову інфраструктуру і безпеку, а також у загальноєвропейські науково-дослідні програми [12]. Реалізація Стратегії єдиного цифрового ринку для Європи розгорталася і триває в рамках вже створених загальноєвропейських установ і структур управління [13].

У кожній країні ЄС реалізуються власні національні програми. Створення єдиного цифрового ринку здійснюється за трьома напрямками. Перший – «Полегшення доступу споживачів і бізнесу до товарів і послуг через Інтернет в межах всього Євросоюзу» – включає наступні ініціативи [14; 15]:

- *полегшення транскордонної електронної торгівлі.* Завдання полягає в розробці правил, які користувалися б довірою у бізнесу і споживачів. Для цього проводиться гармонізація правил укладання контрактів і захисту споживачів під час купівлі будь-якого товару (тобто фізичного або його електронного варіанту), вносяться зміни до Регламенту про співпрацю в галузі захисту прав споживачів;

- *більш ефективна і доступна за ціною поштова доставка.* Європейська Комісія дослідила причини високої вартості доставки посилок з-за кордону, яка стримує розвиток транскордонної електронної торгівлі, і намагається виробити заходи для підвищення прозорості роботи поштових служб;

- *припинення невиправданого блокування за географічним принципом,* під яким розуміється відмова користувачам у доступі до сайтів на території інших держав-членів ЄС і перенаправлення їх на сайти країн перебування. ЄК готує зміни до законодавства ЄС, щоб припинити практику необґрунтованого блокування;

• поліпшення доступу до цифрового контенту і вдосконалення нормативно-правової бази захисту авторських прав. Ця проблема може виникнути під час переїздів громадян до іншої країни. Крім того, науковці зазнають труднощів з доступом до матеріалів, що підпадають під дію законодавства про захист авторських прав. Було обцяно створити ефективну систему контролю за порушенням авторських прав;

• скорочення навантаження, пов'язаного зі сплатою ПДВ. Через відсутність в ЄС єдиної ставки податку під час транскордонного постачання фізичних товарів компаніям доводиться реєструватися і оплачувати його в кожній державі-члені, що негативно позначається на розвитку електронної торгівлі. Для вирішення цієї проблеми на товари, придбані через Інтернет за кордоном, поширюється механізм єдиної електронної реєстрації та сплати ПДВ, встановлюється єдиний поріг оподаткування для компаній-початківців, скасовуються винятки на сплату цього податку під час імпорту невеликих партій товару з країн – не членів ЄС.

Проте, не дивлячись на суттєві відмінності, цифрові стратегії різних країн мають спільні характеристики: інвестиції в інфраструктуру ширококутового доступу; підвищення рівня проникнення Інтернету; акцент на зв'язках Інтернет-індустрії з іншими галузями. Деякі стратегії обмежені переважно розвитком ІКТ, включно з такими технологічними сферами, як Інтернет, ширококутовий доступ та електронна комерція, та не інтегрують ІКТ з більшістю традиційних сфер.

Список використаних джерел:

1. Коровкин В.В. Национальные программы цифровой экономики стран ближнего востока. *Ars Administrandi (Искусство управления)*. 2019. Т. 11, № 1. С. 151–175.
2. Strengthening Digital Government. OECD, March 2019. URL: <https://www.oecd.org/going-digital/strengtheningdigital-government.pdf>.
3. G20 Digital Economy Development and Cooperation Initiative delivered at 2016 Hangzhou Summit renews impetus to global econom. China Daily, 28 Sep 2016. URL: https://www.chinadaily.com.cn/business/2016hangzhoug20/2016-09/28/content_26927065.htm.
4. G20 Hamburg Action Plan, 8 July 2017. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/23546/2017-g20-hamburgaction-plan-en.pdf>.
5. Положихина М.А. Национальные модели цифровой экономики. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/natsionalnye-modeli-tsifrovoy-ekonomiki/viewer>
6. Digital Economy Board of Advisors. National Telecommunications and Information Administration United States Department of Commerce. URL: <https://www.ntia.doc.gov/category/digital-economy-board-advisors>.
7. Commerce Department Digital Economy Agenda. URL: https://www.nist.gov/system/files/documents/director/vcat/Davidson_VCAT-2-2016_post.pdf.
8. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Digital Agenda for Europe. European Commission. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:EN:PDF>
9. EC publishes Digital Agenda for Europe 2010–2020. *LIBER*. URL: <https://libereurope.eu/ec-publishes-digitalagenda-for-europe-2010-2020>
10. Shaping the Digital Single Market. – European Commission. URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/policies/shaping-digital-single-market>
11. Shaping Europe's digital future – Questions and Answers. European Commission. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_264
12. Цифровая повестка Евразийского экономического союза до 2025 года: перспективы и рекомендации. *Группа Всемирного банка*. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/SiteAssets/%D0%9E%D0%B1%D0%B7%D0%BE%D1%80%20%D0%92%D0%91.pdf>.
13. Ревенко Н. Европейский Союз на пути к единому цифровому рынку. *Экономика XXI века*. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/evropeyskiy-soyuz-na-puti-k-edinomu-tsifrovomu-rynku/viewer>
14. A Digital Single Market Strategy for Europe: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. COM(2015) 192 final. European Commission, 2015. URL: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/EN/1-2015-192-EN-F1-1.PDF>.