

## Е-УРЯДУВАННЯ ЯК СКЛАДОВА ТРАНСФОРМАЦІЇ ПОЛІТИКО-УПРАВЛІНСЬКИХ ІНСТИТУТІВ БОЛГАРІЇ

### E-GOVERNMENT AS A COMPONENT OF THE TRANSFORMATION OF POLITICAL AND ADMINISTRATIVE INSTITUTIONS IN BULGARIA

Клим Р.Д.,

*аспірантка кафедри політології та державного управління  
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича*

У статті визначено, що електронне урядування є складовою трансформації політико-управлінських інститутів щодо розробки та підтримки електронних систем, ефективності надання публічних е-послуг, підвищення рівня участі громадян в управлінні процесами державного, регіонального та локального розвитку.

Зазначено, що розвиток е-урядування у Болгарії є елементом переходу від індустріального до інформаційного суспільства та засобом прискорення процесів європейської інтеграції, який можна розділити на чотири основні етапи. Перший підготовчий етап (2000–2002 рр.) характеризувався прийняттям нормативно-правових актів для впровадження електронного урядування. Впродовж другого етапу (2002–2005 рр.) політика е-урядування зосереджена на розробці та впровадженні технологічних й організаційних рішень в діяльності політико-управлінських інститутів. Створення умов розвитку трансграничних послуг для громадян і бізнесу в межах загального ринку ЄС – це ключові завдання третього етапу (2005–2006 рр.). Четвертий етап (з 2007 р.) є періодом цілеспрямованого та динамічного розвитку е-уряду.

Наголошено, що важливою метою електронного урядування в Болгарії є забезпечення умов доступу населення до інформації, прозорості діяльності політико-управлінських інститутів та можливості зворотного зв'язку як передумов громадського контролю за органами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Встановлено, що сучасна система е-урядування в РБ спрямована на реалізацію таких основних напрямів у сфері комунікацій та послуг, зокрема «адміністрація – громадяни», «адміністрація – бізнес», «адміністрація – адміністрація», «міжвідомча ефективність та результативність» та «держава-член ЄС – держава-член ЄС».

Вказано, що подальший розвиток електронного урядування у Болгарії здійснюється в межах цифрової трансформації державного сектору та побудові сучасного цифрового управління, яке має забезпечити високий рівень мережевої та інформаційної безпеки.

**Ключові слова:** електронне урядування, уряд, Республіка Болгарія, європейська інтеграція, стратегії е-урядування.

The article defines, that e-governance is a component of the transformation of political and administrative institutions regarding the development and support of electronic systems, the effectiveness of public e-services, increasing the level of citizen participation in the management of state, regional and local development processes. The first preparatory stage (2000–2002) was characterized by the adoption of legal acts for the implementation of electronic governance.

It is noted, that the development of e-government in Bulgaria is an element of the transition from an industrial to an information society and a means of accelerating the processes of European integration, which can be divided into four main stages. During the second stage (2002–2005), e-governance policy focused on the development and implementation of technological and organizational solutions in the activities of political and management institutes. Creating conditions for the development of cross-border services for citizens and businesses within the common EU market are the key tasks of the third stage (2005–2006). The fourth stage (since 2007) is a period of purposeful and dynamic development of e-government.

It is emphasized, that an important goal of e-government in Bulgaria is to ensure the conditions for public access to information, transparency of the activities of political and management institutes and the possibility of feedback as a prerequisite for public control over bodies of executive power and local self-government.

It was established, that the modern e-government system in the Republic of Belarus is aimed at the implementation of the following main directions in the field of communications and services, in particular, "administration – citizens", "administration – business", "administration – administration", "interagency efficiency and effectiveness" and "EU member state – EU member state".

It is indicated, that the further development of e-government in Bulgaria is carried out within the framework of the digital transformation of the public sector and the construction of modern digital management, which should ensure a high level of network and information security.

**Key words:** e-government, government, Republic of Bulgaria, European integration, e-government strategies.

**Постановка проблеми.** Розвиток системи електронного урядування в Республіці Болгарія (РБ) має тривалу історію, яка розпочалася ще у 1970-х рр. Однак, найбільш інтенсивний період впровадження е-урядування пов'язаний з підго-

товкою вступу Болгарії до Європейського Союзу та набуттям членства в цій міжнародній організації. Вивчення болгарського досвіду електронного урядування як складової трансформації політико-управлінських інститутів є надзвичайно актуаль-

ним і для України, яка законодавчо закріпила курс на європейську інтеграцію.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Поняття «електронне урядування» як нова сфера політико-публічних відносин розвивається дедалі інтенсивніше та у більшому масштабі не лише на міжнародному, а й на національному, регіональному та локальному рівнях. З'ясування сутності «е-урядування» та «е-уряду» є предметом досліджень болгарських та українських науковців. Зокрема, на думку С. Міхалева, «електронне урядування відображає бачення демократичного управління процесами та явищами в суспільстві й утвердження принципів верховенства права» [7], а «електронний уряд – це глобальна тенденція, яка впроваджується урядами в усьому світі і спрямована на використання переваг найновіших ІКТ на благо уряду та всіх, хто з ним взаємодіє» [7]. За Ед. Сантьяго, термін «електронний уряд» можна визначити «як використання технологій, зокрема веб-додатків, для кращого доступу до державної інформації, надання адміністративних послуг громадянам, підприємствам, службовцям, адміністративним установам та організаціям» [2, с. 142]. Р. Варбанов зазначає, що «електронний уряд – це використання ІТ в державних адміністраціях у поєднанні з організаційними змінами та новими навичками з метою покращення адміністративних послуг, демократичних процесів і посилення підтримки державної політики в цілому» [3]. В. Бурдяк розглядає «становлення е-урядування в Республіці Болгарія як чинник модернізації публічної адміністрації» [2, с. 140].

У процесі проведення дослідження було використано низку нормативно-правових актів, в яких визначено ключові завдання щодо трансформації політико-управлінських інститутів Болгарії шляхом запровадження електронного урядування. Це, зокрема «Стратегія електронного урядування в Республіці Болгарія» [9], Закон «Про електронне управління» [6], «Загальна стратегія електронного урядування в Республіці Болгарія на 2011–2015 рр.» [11], «Стратегія електронного урядування в Республіці Болгарія на 2014–2020 рр.» [10], «Національний план щорічних пріоритетів розвитку електронного уряду в Республіці Болгарія, квітень 2013 р. – грудень 2020 р.» [8], «Оновлена стратегія розвитку електронного управління в Республіці Болгарія на 2019–2025 рр.» [1].

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** У сучасній українській політичній науці відсутній комплексний аналіз дослідження розвитку та функціонування е-урядування в Болгарії як складової трансформації політико-управлінських інститутів, що визначило потребу у проведенні даної наукової розвідки.

**Метою** статті є дослідження е-урядування як складової трансформації політико-управлінських

інститутів Болгарії після вступу до Європейського Союзу. Для досягнення означеної мети потрібно вирішити такі дослідницькі завдання: з'ясувати сутність термінів «електронне урядування» та «електронний уряд»; визначити основні етапи становлення е-урядування в Болгарії; здійснити аналіз нормативно-правових актів, які супроводжують процес розвитку е-урядування як складової трансформації політико-управлінських інститутів РБ.

#### **Виклад основного матеріалу дослідження.**

Розвиток електронного урядування у Республіці Болгарія є елементом переходу від індустріального до інформаційного суспільства і засобом прискорення процесів європейської інтеграції, а його побудова зумовлена необхідністю скорочення витрат та підвищення ефективності державного управління. Важливою метою е-урядування є забезпечення умов доступу населення до інформації, а також забезпечення прозорості діяльності політико-управлінських інститутів та можливості зворотного зв'язку як передумов громадського контролю за органами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

У 2006 р. міністр Н. Василев окреслив еволюцію електронного уряду в Болгарії, виділивши кілька етапів [12]. Зокрема під час першого підготовчого етапу (2000–2002 рр.) були прийняті нормативно-правові акти для впровадження е-урядування. Основні завдання, що постали перед політико-управлінськими інститутами були спрямовані на надання в електронному вигляді якісних, економічно ефективних та легкодоступних адміністративних послуг громадянам та бізнесу, а також розширенні технологічних можливостей громадян і бізнесу щодо участі в управлінні. Особлива увага зверталася на створення організаційного, комунікаційного та інформаційного середовища для ефективного функціонування публічного управління відповідно до принципів, норм та кращих практик Європейського Союзу.

Впродовж другого етапу (2002–2005 рр.) політика електронного урядування зосереджувалася на розробці та впровадженні технологічних і організаційних рішень в окремих підрозділах публічної адміністрації на місцевому рівні та реалізації деяких великих проектів на центральному рівні. Характерним для цього періоду було запровадження електронних документів і електронних підписів у роботі публічної адміністрації та електронних адміністративних послуг для громадян і бізнесу. Зазначимо, що у 2002 р. Міністерська рада РБ прийняла «Стратегію електронного урядування», яка окреслила сутність електронного уряду та його значення для всього суспільства, стратегічні цілі його впровадження в Болгарії. У документі наголошено, що «основною ціллю прийняття стратегії є організація та підтримка

на найвищому державному рівні реалізації електронного уряду як довгострокового процесу» [7]. Відповідно до цього документу, в державному управлінні відсутнє єдине інформаційне середовище, яке у відомствах знаходиться на різному технологічному рівні, а рішення у сфері інформаційних технологій окремих підрозділів публічної адміністрації не узгоджені, що призводить до несумісності систем. У стратегії підкреслено, що створено понад 70 національних реєстрів та інформаційних систем, деякі з яких доступні в електронному вигляді, але ключовим їх недоліком є недостатній взаємозв'язок та інтегрованість між ними. Основний висновок полягає в тому, що існуюча вертикальна структура моделі управління ускладнює зв'язок адміністрації з громадянами та бізнесом.

У контексті європейського членства ключові пріоритети третього етапу (2005–2006 рр.) зосереджені на створенні умов розвитку транскордонних послуг для громадян і бізнесу в межах загального ринку ЄС та побудові єдиного інформаційно-телекомунікаційного середовища е-урядування.

Після вступу до Євросоюзу в Болгарії розпочався четвертий етап цілеспрямованого та динамічного розвитку електронного уряду. Слід наголосити, що у цей період було прийнято низку нормативно-правових актів та змін до чинних, які регулюють питання функціонування е-урядування. Серед них вимагає уваги Закон «Про електронне управління» [6], прийняття якого викликав факт, що для розвитку е-урядування в центральних органах виконавчої влади достатньо було тільки заходів, затверджених рішеннями Міністерської ради РБ. Однак не всі ці заходи могли бути поширені на рівні муніципалітетів. Органи місцевого самоврядування та місцевої адміністрації, державні органи, які не підпадають під юрисдикцію уряду, залишилися поза сферою можливостей реалізації стратегії електронного урядування. У зв'язку з цим виникло питання: як ці структури повинні дотримуватися політики е-урядування? Очевидно, що становлення й функціонування електронного уряду мало б охопити усі органи державної та місцевої влади, що спричинило необхідність прийняття спеціального нормативно-правового акту.

На нашу думку, Закон «Про електронне управління» [6] спрямований на повне реформування діяльності політико-управлінських інститутів шляхом запровадження й використання інформаційно-комунікаційних технологій. Закон врегулював, по-перше, відносини з надання адміністративних послуг громадянам в електронному вигляді. По-друге, відносини, пов'язані з так званим автоматизованим обміном електронними документами між структурними підрозділами публічної адміністрації. По-третє, відносини, пов'язані з внутрішнім обміном інформацією та

документами, одночасним рухом паперових та електронних документів, постановкою завдань щодо їх виконання, зберіганням та архівуванням електронних документів тощо.

Проведений аналіз дає підстави констатувати, що згідно з «Доповіддю про стан адміністрації у 2007 р.» [4] на початок 2008 р. у Болгарії майже половина відомств здійснила цілеспрямовані дії щодо розвитку е-урядування та надання електронних послуг громадянам і бізнесу. Простежується чітка тенденція до збільшення частки адміністрацій, які визначили права та обов'язки своїх працівників, відповідальних за реалізацію конкретних заходів, пов'язаних із розвитком електронного урядування в контексті європейської інтеграції. Зросла кількість адміністрацій, які заявляють, що вони мають кваліфікований персонал, необхідний для впровадження проектів електронного урядування.

У грудні 2010 р. уряд прийняв «Загальну стратегію електронного урядування в Республіці Болгарія на 2011–2015 рр.» [11]. Згідно з нею політико-управлінські інститути мали здійснювати діяльність шляхом: досягнення скоординованого планування та реалізації проектів на національному та місцевому рівнях – від ініціатив до реалізації пріоритетів національної дорожньої карти; впровадження бізнес-моделей у роботу – від здійснення адміністративної діяльності до обслуговування громадян та бізнесу; досягнення сумісності на національному рівні – від фрагментованих і закритих до інтегрованих і технологічно незалежних рішень; орієнтації на результат – зміщення уваги з виконання управлінських функцій на досягнення результату; побудови «цифрового адміністрування», тобто поступового переходу від паперового до електронного обміну документами і надання адміністративних послуг в електронному вигляді; зручного доступу до адміністративних послуг – доступність єдиного порталу е-урядування в будь-який час, з будь-якого місця та через різні пристрої.

В документі зазначено, що «наразі через суперечності між спеціальним законом і підзаконними актами, адміністрації відмовляються виконувати Закон «Про електронне управління» [6]. Встановлено чіткий фінансовий критерій для зобов'язань держави щодо е-урядування – забезпечення щорічного фінансування реалізації загальної стратегії розвитку електронного урядування, згідно з дорожньою картою, затвердженою Міністерською радою, але не менше ніж 0,5% ВВП за весь період. Впровадження електронного урядування здійснюватиметься в умовах централізованого формування політики та децентралізованого впровадження, а політичне лідерство та спадкоємність стануть запорукою успішної реалізації довгострокової політики. Наголосимо, що стратегія передба-



чає «єдину точку входу» у вигляді вдосконаленого національного порталу [www.egov.bg](http://www.egov.bg) з сервіс-орієнтованою архітектурою та покращеними можливостями управління контентом, а також запуск мобільної версії порталу.

Однак, за інформацією наведеною у «Національному плані щорічних пріоритетів розвитку електронного уряду в РБ, квітень 2013 р. – грудень 2020 р.» [8] у Болгарії спостерігається відсутність постійної політичної спрямованості, спадкоємності та відповідальності за розвиток електронного уряду, через що переваги для політико-управлінських інститутів, бізнесу, громадян і суспільства є незначними. Базовий розвиток е-урядування в РБ не покращує рівень позитивного відношення бізнесу та громадян до управління в країні. Це перешкоджає не лише розвитку прийнятих у ЄС відносин між публічною адміністрацією та її клієнтами чи партнерами, але й несприйняттю адміністрації як ефективного постачальника інформації та послуг, які є доступними 24/7.

Зауважимо, що «технологічне відставання Болгарії від світових тенденцій розвитку електронного управління в період 2003–2012 рр. є різким, зокрема рейтинг падає з 35-го на 60 місце» [8]. В е-управлінні РБ панувала оперативна несумісність і роздробленість, що було не тільки внутрішньою проблемою для країни, але й зовнішньою щодо виконання зобов'язань, пов'язаних з сумісністю з електронними системи в Європейському Союзі та за його межами. Неefективне використання фінансових ресурсів за 2008–2013 рр. на розвиток е-урядування підтверджує відсутність централізованого та сталого підходу в Болгарії. З виділених коштів у цей період структурами публічної адміністрації було освоєно близько 23%.

З метою усунення вище зазначених недоліків та для покращення стану е-урядування у березні 2014 р. Міністерська рада прийняла нову «Стратегію електронного урядування в Республіці Болгарія на 2014–2020 рр.». Відповідно до «Стратегії...», «електронне урядування – це засіб комплексного підвищення ефективності процесів в управлінні, полегшення процесів взаємодії між адміністрацією, службовцями, громадянами, бізнесом шляхом використання е-сервісів, що охоплює чотири основні сфери комунікації та послуг» [10].

Стратегія спрямована на трансформацію політико-управлінських інститутів у «цифрову адміністрацію через інтеграцію інформаційних процесів, одноразовий збір даних для громадян і компаній та їх багаторазове використання» [10]. У документі зазначено, що діяльність е-уряду має бути спрямована на реалізацію чотирьох основних напрямів у сфері комунікацій та послуг, зокрема «адміністрація – громадяни», «адміністрація – бізнес», «адміністрація – адміністрація», «міжвідомча ефективність та результативність». Так, «адміні-

страція – громадяни» – це сучасні Інтернет та веб-рішення, поєднані з традиційними засобами з метою забезпечення широкого доступу громадян, наслідком яких є якісні зміни умов спілкування та надання послуг. Напрямок «адміністрація – бізнес» спрямований на прийняття та виконання рішень, які оптимізують процеси і бізнес-відносини між публічною адміністрацією та різними суб'єктами господарювання. Розвиток інформаційних технологій у національному та міждержавному аспекті з метою ефективної взаємодії між різними адміністративними структурами є стратегічним завданням для напрямку «адміністрація – адміністрація». «Міжвідомча ефективність та результативність» передбачає організацію й оптимізацію бізнес-процесів, відносин «адміністрація-співробітник» і комунікації в окремих управлінських структурах.

Очікувалося, що 100% обмін документами між структурними підрозділами адміністрації буде здійснюватися в електронній формі, крім випадків, встановлених законом. Для цього було підготовлено та реалізовано план впровадження пріоритетних електронних адміністративних послуг, розроблено сервіс перевірки документів, впроваджена система електронної авторизації, підключено 200 ключових реєстрів для надання комплексних електронних послуг, створено портал управління знаннями тощо. Однак, за даними «Звіту про стан публічної адміністрації у 2019 р.» [5] понад 93% адміністрацій в РБ мають адміністративні інформаційні системи для документообігу, менше 50% адміністрацій мають систему управління базами даних, близько 44% мають системи для управління документами, потоками та контентом через WEB і лише трохи більше ніж 20% мають системи АІС «Комплексне адміністративне обслуговування». Проте, вважаємо за доцільне підкреслити, що у період реалізації «Стратегії електронного урядування на 2014–2020 рр.» Болгарія продемонструвала величезний прогрес і досягнення в розвитку електронного урядування. Зокрема «впродовж 2015–2016 рр. на е-урядування витратили майже 1,5 млрд євро» [2, с. 146].

Сучасним інституційним рушієм е-урядування є Державне агентство «Електронний уряд». Відповідно до Закону «Про електронне управління» [6] агентство має функції розроблення, впровадження, координації та контролю за політикою у сфері електронного урядування, здійснює стратегічне та бюджетне планування, веде централізовані реєстри для потреб е-урядування, інші централізовані реєстри та комунікаційну мережу публічної адміністрації. За реалізацію «Оновленої стратегії розвитку електронного управління в Республіці Болгарія на 2019–2025 рр.» [1] відповідає Державне агентство. До відомих нам з попередньої стратегії напрямів у сфері комунікацій та послуг («адміністрація – громадяни», «адміні-

страція – бізнес», «адміністрація – адміністрація», «міжвідомча ефективність та результативність») було додано напрям «держава-член ЄС – держава-член ЄС» як канал зв'язку, що забезпечує транснаціональний доступ до електронних послуг між країнами-членами Європейського Союзу.

Подальший розвиток е-урядування здійснюється в межах трансформації моделі надання орієнтованих на користувача електронних адміністративних послуг шляхом зміни технологічних та адміністративних процесів, що, на нашу думку, призведе до зменшення адміністративного навантаження для громадян та бізнесу. Особлива увага приділяється цифровій трансформації державного сектору та побудові сучасного цифрового управління, включаючи впровадження онлайн-інструментів для участі громадян. Реалізація Стратегії має забезпечити високий рівень мережевої та інформаційної безпеки, а також якості підтримки спільних ресурсів електронного урядування. Зазначимо, що в результаті виконання Оновленої стратегії наприкінці програмного періоду буде повна цифровізація політико-управлінських інститутів у Болгарії, а також будівництво інфраструктури та впровадження мобільного електронного уряду.

**Висновки та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Отже, можна зробити висновки, що електронне урядування – це спосіб внутрішньої трансформації політико-управлінських інститутів під впливом зовнішніх чинників, зокрема європейської інтеграції, щодо оптиміза-

ції, координації, стандартизації та ефективності надання публічних е-послуг, підвищення рівня участі громадян в управлінні державними, регіональними та локальними процесами.

Аналіз нормативно-правових актів, стратегій та звітів дає можливість стверджувати, що болгарське е-урядування має тривалу історію успіхів та невдач. Загалом становлення сучасного електронного урядування у Болгарії можна розділити на чотири етапи: 2000–2002 рр., 2002–2005 рр., 2005–2006 рр., 2007 р. – сучасний період. Після вступу до ЄС в РБ розпочинається період цілеспрямованого та динамічного розвитку е-урядування, результатом якого має бути повна цифровізація політико-управлінських інститутів.

Болгарське е-урядування спрямоване на посилення ролі прав громадянина в суспільному житті щодо пошуку, отримання та розповсюдження інформації, захисту персональних даних і недоторканності кореспонденції; покращення взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства; підвищення якості публічних послуг та ефективності державного управління, що розглядається в системі відносин «адміністрація – громадянин», «адміністрація – бізнес», «адміністрація – адміністрація», «міжвідомча ефективність та результативність», «держава-член ЄС – держава-член ЄС».

У цьому контексті перспективним напрямом для подальших наукових розвідок є дослідження рівня довіри болгарського суспільства до е-уряду та е-послуг.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Актуалізована стратегія за розвиток на електронного управління в Република България 2019–2025 г. URL: <https://e-gov.bg/wps/portal/agency/strategies-policies/e-management/strategic-documents> (дата на кандидатстване 02.11.2023).
2. Бурдяк В., Клим Р. Становлення е-урядування в Республіці Болгарія як чинник модернізації публічної адміністрації. *Історико-політичні проблеми сучасного світу*. 2022. Том 45. С. 140–152.
3. Върбанов Р. Електронно правителство и електронни услуги. URL: <https://dlib.uni-svistov.bg/handle/10610/649?locale-attribute=bg> (дата на кандидатстване 02.11.2023).
4. Доклад за състоянието на администрацията за 2007 г. URL: <https://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&Id=81> (дата на кандидатстване 02.11.2023).
5. Доклад за състоянието на администрацията за 2019 г. URL: <https://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&Id=81> (дата на кандидатстване 02.11.2023).
6. Закон за електронното управление. URL: <https://lex.bg/laws/ldoc/2135555445> (дата на кандидатстване 02.11.2023).
7. Михалева С. Концепцията «Електронно правителство» в контекста на електронното управление. URL: [https://ejournal.vfu.bg/en/pdfs/Svetla\\_Mihaleva-Koncepciata\\_%27Elektronno\\_pravitelstvo%27\\_v\\_kontektsta\\_na\\_elektronnoto\\_upravlennie.pdf](https://ejournal.vfu.bg/en/pdfs/Svetla_Mihaleva-Koncepciata_%27Elektronno_pravitelstvo%27_v_kontektsta_na_elektronnoto_upravlennie.pdf) (дата на кандидатстване 02.11.2023).
8. Националният план за годишни приоритети за развитие на е-правителство в РБ април 2013 – декември 2020 г. URL: <http://elib.ipa.government.bg:8080/xmlui/handle/123456789/717> (дата на кандидатстване 02.11.2023).
9. Стратегия за електронно правителство. URL: <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=558> (дата на кандидатстване 02.11.2023).
10. Стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2014 – 2020 г. URL: <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?Id=892> (дата на кандидатстване 02.11.2023).

11. Обща стратегия за електронно управление в Република България 2011–2015 г. URL: <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=662> (дата на кандидатстване 02.11.2023).

12. Петрова Д. Изследване развитието на електронното правителство в Република България и оценка на тенденциите за използване на електронни административни услуги от гражданите. URL: <https://www.e-acadjournal.org/pdf/article-18-2-4.pdf> (дата на кандидатстване 02.11.2023).