
ПОЛІТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 35.078:681.518

В. М. ДРЕШПАК, О. М. ТИТАРЕНКО

ФОРМУВАННЯ ЕКСПЕРТНОГО СЕРЕДОВИЩА ЯК СКЛАДОВА ДІЯЛЬНОСТІ З ОЦІНЮВАННЯ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

Викладено концептуальні підходи до формування експертного середовища для здійснення діяльності з оцінювання розвитку інформаційного суспільства в Україні. Досліджено питання добору та підготовки експертів у сфері розвитку інформаційного суспільства, координації та забезпечення їх діяльності.

Ключові слова: інформаційне суспільство, експертні оцінки, експертне середовище, державна інформаційна політика України.

The conceptual approaches to forming expert environment for the evaluation activities of development of information society in Ukraine were expounded. Was studied the question of selecting and training of experts in the field of developing information society, coordinating and providing their activities.

Key words: information society, expert evaluations, expert environment, public information policy of Ukraine.

Одним із провідних чинників прийняття якісних державноуправлінських рішень є належне оцінювання актуального стану об'єкта управління, процесів, що визначають його розвиток. Отримані в результаті оцінки мають стати основою для ухвалення та реалізації адекватних ситуації рішень, спрямованих на ефективне розв'язання проблем, підтримання позитивних тенденцій тощо.

Щодо оцінювання розвитку інформаційного суспільства в Україні, то на сьогодні в цій сфері вже відбулися позитивні зміни. Однією з актуальних проблем донедавна була відсутність офіційно визнаної національної системи індикаторів (показників) стану інформатизації та розвитку інформаційного суспільства. В Україні натомість широко звертались до оцінок різних міжнародних організацій, сформованих на базі різних підходів і методик. Але постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства” та затверджена

Міністерством освіти і науки України Методика формування індикаторів розвитку інформаційного суспільства в цілому сформуливали нормативну та методологічну базу для оцінювання як матеріальних так і нематеріальних результатів розвитку інформаційного суспільства в Україні [8; 9].

Проте особливості інформаційної сфери та процесів її розвитку обумовлюють необхідність здійснення як кількісного, так і якісного оцінювання. Тому переважна кількість індикаторів розвитку інформаційного суспільства за Національною системою має оцінюватися або експертним методом з опорою на статистичні дані, або ж суто на основі експертних даних, що є цілком слушним. Але зазначене обумовлює наявність актуальної проблеми формування відповідного експертного середовища, яке було б здатним фахово забезпечити діяльність з оцінювання розвитку інформаційного суспільства в Україні.

Здійснюючи дослідження, результати якого викладено в цій статті, автори спиралися на підходи, викладені у чинних нормативно-правових актах, які регламентують проведення оцінювання розвитку інформаційного суспільства в Україні [8; 9], досвід Національного центру електронного урядування щодо визначення Оцінки електронної готовності України [7], зарубіжний досвід оцінювання явищ і процесів, що обумовлюють розвиток інформаційного суспільства [14 – 17]. Також авторами враховано результати власних попередніх теоретичних і прикладних досліджень за цією та спорідненою тематикою [1 – 4], низки наукових розробок українських і зарубіжних дослідників (І. Коваленко, В. Козлов, А. Райков, Н. Тверезовська, Л. Траченко, В. Циганок та ін.) [5; 6; 10 – 13], якими опрацьовано підходи щодо застосування експертного оцінювання, в тому числі інформаційних явищ і процесів у різних сферах суспільної діяльності. Проте нині потребують додаткового вивчення питання, пов'язані насамперед з організаційно-управлінськими аспектами експертного оцінювання процесів розвитку інформаційного суспільства в Україні, що й обумовлює актуальність цього дослідження.

Особливістю вивчення стану та темпів розвитку інформаційного суспільства в Україні з опорою на метод експертного оцінювання є те, що відправною інформацією при цьому є думка спеціалістів даної сфери. Відтак, для проведення інтегрованого оцінювання розвитку інформаційного суспільства на національному і регіональному рівнях потрібно сформувати професійне середовище таких спеціалістів, які б володіли необхідними методиками оцінювання та базувалися у своїх оцінках на певних спільних вихідних позиціях, що дозволить отримати максимально об'єктивні оцінки. Метою цієї статті є розробка концептуальних підходів до формування експертного середовища для здійснення діяльності з оцінювання розвитку інформаційного суспільства в Україні.

Специфіка експертного оцінювання явищ і процесів у сфері інформатизації, розвитку електронного урядування та інформаційного

суспільства в цілому безпосередньо пов'язана з тим, що в інформаційній сфері вага нематеріальних за своєю природою ефектів є більш значною порівняно з матеріальними результатами. Також актуальним є оцінювання латентних ефектів внаслідок інформаційних явищ і процесів. Це пов'язано з тим, що відчутні наслідки, безумовно, легше вимірювати, але вони не обов'язково мають найбільший ефект.

Сукупність зазначених та інших проблем, які безумовно виявляться у процесі практичного застосування затверджених методик, спонукає визначити як одну з пріоритетних складових оцінювання розвитку інформаційного суспільства в Україні роботу з добору, підготовки та координації діяльності експертів, які працюватимуть як на загальнодержавному, так і на регіональному й місцевому рівнях.

Комплексна оцінка розвитку інформаційного суспільства в Україні в цілому, на наш погляд, вочевидь, має готуватися та проводитися Державним агентством з питань науки, інновацій та інформатизації України (далі – Агентство). Правовий статус, яким користується Агентство, має забезпечити таку координацію роботи, що дозволить отримувати максимально об'єктивні і неупереджені оцінки на всіх зазначених рівнях.

З цих позицій найбільш численні групи експертів мають бути створені на регіональному та місцевому рівнях, адже регіональні органи державної влади та органи місцевого самоврядування мають проводити оцінювання розвитку інформаційного суспільства на своїх територіях, зокрема, для:

- отримання висновків щодо ефективності витрачання ресурсів на профільні регіональні (місцеві) програми;
- визначення наявних проблем і перспективних для подальшого інвестування напрямів;
- виявлення кращого досвіду реалізації проектів у цій сфері.

А з урахування того факту, що оцінювання розвитку інформаційного суспільства в Україні має проводитися щорічно, постає необхідність ведення постійної роботи щодо добору відповідного складу кваліфікованих експертів на всіх рівнях оцінювання та їх підготовки й підвищення кваліфікації. Зазначена робота, на наш погляд, має відбуватися з урахуванням низки концептуальних підходів, які й буде викладено далі.

1. *Роль експерта з оцінювання рівня розвитку інформаційного суспільства.* Експерт має призначатися (запрошуватися) для проведення кожного окремого завдання з оцінювання органом, що проводить це оцінювання. Відтак, він стає членом групи експертів. Призначення (запрошення) набирає чинності після отримання письмової згоди експерта. У такий спосіб відбуватиметься певна формалізація ролі призначеного чи запрошеного фахівця у ролі експерта, що має встановити його статус, а також рівень відповідальності.

Під час проведення оцінювання рівня розвитку інформаційного суспільства очікується, що експерт буде:

- збирати і ознайомлюватися з усіма можливими документами, необхідними для розрахунку того чи іншого індикатора;
- виїздити на місце для експертизи установ, організацій і суб'єктів підприємницької діяльності у сфері інформаційних технологій;
- брати участь у всіх засіданнях щодо визначення експертних оцінок;
- робити свій внесок до підсумкової доповіді щодо результатів проведеного оцінювання.

Відповідно до принципу прозорості, експерт має погодитися, що його резюме буде публікуватися на веб-сайті Агентства та/або місцевих органів державної влади, органів місцевого самоврядування. Експерт повинен проводити неупереджену та об'єктивну експертизу. Приймаючи пропозицію бути експертом, він має суворо керуватися правилами конфіденційності, зокрема: використовувати інформацію, передану йому, лише з метою здійснення експертної оцінки; повідомляти під час свого призначення (запрошення) як експерта Агентству (іншому органу державної влади чи місцевого самоврядування) будь-який фактичний або правовий елемент, який може призвести до необ'єктивного оцінювання або до конфлікту інтересів.

2. *Критерії добору експертів.* Брати участь в експертній діяльності має якомога більша кількість найбільш досвідчених, глибоко обізнаних з різноманітними тематичними галузями розвитку інформаційного суспільства фахівців. При цьому, якщо для представників органів державної влади та органів місцевого самоврядування можливі навіть і директивні форми покладання на службовців обов'язків експертів, то для всіх без винятку експертних організацій і приватних експертів необхідна внутрішня мотивація, яка сприяє генерації творчої активності.

Агентство має підготувати значну кількість таких експертів та мати банк даних таких експертів (кандидатів у експерти) для їх залучення до процедур оцінювання на всіх рівнях. При доборі експертів можуть враховуватися такі характеристики, як індивідуальні знання і досвід експерта з певної тематики; індивідуальні характеристики експертів, що відображають їх особисті мотивації, інтереси, потреби; параметри діяльності експертів, що відображають їх поточну експертну активність; рівень задоволення від попередніх експертних дій і вирішення проблем; сприйнятливість і адаптивність до зовнішнього середовища.

Необхідно, аби всі залучені експерти мали деякі спільні для всіх характеристики, а саме: загальноновизнана компетентність у тематиці оцінювання; ознайомлення із зарубіжним досвідом; підтверджений досвід у галузі оцінюваного індикатора. Досягнення такої спільності має забезпечити певну рівність, співвідносність оцінок, отриманих різними експертами.

В експертів має бути сформоване спільне бачення процедури оцінювання, хоча профілі експертів можуть варіюватися залежно від індикатора оцінювання. Загальна ж оцінка буде базуватися на основі колегіальності і взаємодоповнення компетентностей експертів.

Складніше може бути з оцінюванням у межах певних територіальних одиниць. На регіональному, місцевому рівнях через відому проблему відсутності значної кількості фахівців інформаційної сфери, очевидно, завдання щодо формування оцінок за всіма індикаторами доведеться покладати на одну особу.

3. *Процедура формування пулу (робочого об'єднання) експертів.* Агентство має створити і реалізовувати процедуру відбору експертів для того, щоб мати широкий спектр компетентних фахівців для проведення комплексного оцінювання. Ця процедура має бути заснована на створенні пулу експертів. Відповідно до принципу прозорості цей список разом з основними відомостями про фаховий рівень експертів має публікуватися на веб-сайті Агентства (місцевих органів державної влади, органів місцевого самоврядування), що дозволить усім зацікавленим сторонам оцінити якість залучених експертів і підвищить довіру до результатів оцінювання.

До основних способів формування експертного пулу можна віднести такі: призначення, висування експертів науковими колективами, відбору за документами, тестування, послідовних рекомендацій тощо. Можна передбачати, що для створення пулу експертів Агентство збиратиме пропозиції від: підрозділів Агентства; урядових структур; регіональних і місцевих органів публічної влади; науково-дослідних організацій, вищих навчальних закладів; інститутів громадянського суспільства; від інших організацій; незалежних експертів. За тією ж схемою може формуватися пул експертів і на регіональному та місцевому рівнях.

Оновлення пулу експертів має здійснюватися безперервно на основі пропозицій установ та органів на відповідні періодичні запити Агентства. Для подальшого розширення пулу експертів, у тому числі із залученням іноземних фахівців, можливо співпрацювати з іноземними рейтинговими агентствами, відкривши можливість подати заявку на членство в експертному пулі через веб-сайт Агентства.

Така практика є загальноприйнятною і, наприклад, пул експертів французького агентства оцінювання вищої освіти і наукових закладів l'AERES налічує більше 14 тис. імен [14]. У Франції група "Les Experts Magento" об'єднує більш ніж 90 технічних і функціональних фахівців, експертів з електронної комерції [17]. Центр навчання та статистичних, економічних і соціальних досліджень для ісламських країн SESRIC [16] має пул із 84 експертів у 17 країнах у галузі е-урядування, 887 експертів у 56 країнах в галузі статистики. Для кожного експерта вказано ім'я, призначення, місце роботи, адреса електронної пошти, номер телефону/факсу, інші дані. Є досвід створення міждержавних експертних груп. Так, Європейська комісія створила експертну групу щодо оподаткування цифрової економіки. Ця експертна група, до складу якої входять всесвітньо відомі фахівці в галузі цифрової економіки та оподаткування, має вивчити кращі способи оподаткування цифрової економіки в ЄС шляхом оцінювання переваг і ризиків різних підходів [15].

Доцільно також провести своєрідний другий тур добору експертів. Рекомендовані та дібрані за рекомендаціями зазначених вище організацій експерти мають взяти участь у першому (пробному) оцінюванні у складі певних експертних груп, де б вони виявили свої професійні та особисті якості. Далі за рекомендаціями керівників таких груп доцільно сформувані вже пул сертифікованих експертів для подальшої роботи з оцінювання.

Особа може заноситися до складу сертифікованих експертів на певний період. Проте в цей період та ж процедура може бути використана і для видалення експерта з пулу в разі порушення встановлених Агентством правил. Наприкінці кожної кампанії оцінювання, на основі інформації щодо діяльності експертів до складу сертифікованих експертів можуть не бути включені, наприклад, ті, хто не дотримується правил професійної поведінки (є конфліктними в колективі, порушують принцип конфіденційності оцінювання) та ті, хто не дотримується професійних правил і процедур (щодо участі у засіданнях, складання звітів, якості та своєчасності подання матеріалів, дотримання методик та використання наданих інформаційних і матеріально-технічних ресурсів).

На створений у такий спосіб пул експертів крім здійснення щорічного оцінювання розвитку інформаційного суспільства за встановленими індикаторами можуть бути покладені й такі основні функції:

а) підготовка експертних висновків з питань розвитку інформаційного суспільства та подання їх до розгляду органам публічної влади;

б) проведення аналізу практики реалізації Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні та інших програм і проектів у галузі розвитку та використання ІКТ, оцінювання ефективності реалізованих заходів, спрямованих на розвиток в Україні інформаційного суспільства;

в) проведення експертизи регіональних планів реалізації Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні, розробка пропозицій щодо їх корегування, а також цільових державних, регіональних і місцевих програм, що містять заходи щодо розвитку інформаційного суспільства та формування електронного уряду в Україні;

г) розробка та подання для розгляду органами державної влади та органами місцевого самоврядування прогностичних оцінок і пропозицій з окремих питань перспективного розвитку інформаційного суспільства та формування електронного уряду в Україні.

4. Унормування та мотивація експертної діяльності. Інтенсивне становлення інформаційного суспільства змінює й характер експертної діяльності, що обумовлює потребу в модернізації унормування експертної діяльності. Так, доцільно розробити спеціальний Етичний кодекс експертної діяльності в інформаційній сфері. Принципово важливим є те, щоб це була розробка самого професійного співтовариства таких експертів.

Відповідальність експертів багато в чому визначається їх правовим статусом, включеністю в реальні процеси прийняття рішень, зобов'язаннями,

які експерти на договірній основі беруть на себе, і, відповідно, тією часткою відповідальності (матеріальної, статусної, моральної), яку вони несуть. Унормування експертної діяльності потребує модернізації і з урахуванням її можливого мережевого контексту, який нівелює недоліки позамережевої організації експертної роботи такі як: обмеженість діалогових процедур взаємодії експертів; непомірність використання процедур голосування, усереднень, що може призводити до втрати важливих ідей, зниження відповідальності експертів; відсутність серйозної підготовки експертів для роботи у великих і територіально розподілених експертних спільнотах; обмеженість можливостей застосування автоматизованих аналітичних та прогнозних інструментів тощо.

Розвиток експертної діяльності вимагає постійного вдосконалення мотивації експертів, особливо нематеріальної, що найбільш важливо в умовах обмеженості бюджетного фінансування установ-замовників оцінювання. Засобами нематеріальної мотивації можуть бути:

- зростання особистої репутації і професійних можливостей за рахунок участі в діяльності експертної спільноти;

- оцінювання діяльності експерта шляхом рейтингування в межах професійної спільноти;

- отримання ексклюзивної аналітичної інформації органів державної влади та місцевого самоврядування тощо;

- безкоштовне отримання аналітико-обчислювальних послуг, інформаційно-технологічної підтримки аналітичної і прогнозної діяльності (на основі концепції хмарних обчислень), у тому числі за рахунок колективного користування унікальними програмними продуктами без закупівлі дорогої ліцензії і забезпечення високопрофесійними консультаціями.

5. Підготовка експертів для участі в оцінюванні розвитку інформаційного суспільства. Кожен експерт, безперечно, має знати нормативно-правові акти щодо розвитку інформаційного суспільства в Україні, мати фахову підготовку, добре орієнтуватися в тенденціях розвитку інформаційної сфери у світі в цілому та в Україні зокрема, брати участь у роботі професійних об'єднань, займатися науковими дослідженнями за цією тематикою. Разом з тим, експертна діяльність вимагає додаткових знань і вмій, які б сприяли синхронізації взаємодії та покращанню взаєморозуміння експертів, про що вже наголошувалося вище. Для цього необхідна організація додаткової підготовки, навчання експертів на регулярній основі.

Програми підготовки мають розроблятися з урахуванням місця експерта у структурі оцінювання, його функцій і масштабів діяльності. Він може бути експертом з оцінки лише певних індикаторів або експертом, що оцінюватиме всі індикатори в межах певної галузі чи територіальної одиниці, це можуть бути керівники експертних груп або експерти-аналітики, які формуватимуть комплексну оцінку на основі оцінок окремих експертів тощо.

Навчальні програми з короткотермінової підготовки та підвищення кваліфікації експертів з питань розвитку інформаційного суспільства мають за тривалістю від 8 до 36 годин. Особи, внесені до складу пулу експертів, повинні проходити таке навчання не менш як один раз на рік, оскільки постійно відбуваються зміни нормативно-правової бази, оновлюються ІКТ, можуть змінюватися індикатори для оцінювання.

Таке навчання може відбуватися як дистанційно, так і стаціонарно. Головне, чому експерта треба навчати, так це організації групового аналізу ситуації, узгодженому формуванню оцінок і управлінських рішень, проведеному експертних процедур. До курсу навчання можуть входити і окремі теми в галузі права, статистики, державної інформаційної політики, аналізу державної політики, прогностики тощо.

Усі методичні матеріали, підручники, посилання на корисні джерела повинні бути доступні експертам на веб-сайті Агентства та закладів, які здійснюють таку підготовку. Перед початком виконання будь-якого завдання з експертизи експерти мають брати участь у підготовчому семінарі, де навчання фокусуватиметься на загальних принципах, прийнятих Агентством, і на особливостях конкретного оцінювання.

Для покращання цільової підготовки експертів та з метою покращання змісту навчання доцільно увести в практику дистанційне навчання через інтернет; очне навчання в географічно делокалізованих місцях, що забезпечить регулярно велику кількість експертів; семінари з обміну досвідом після завершення кампанії з оцінювання.

Отжк, формування експертного середовища є однією з пріоритетних складових діяльності з оцінювання розвитку інформаційного суспільства в Україні, яке має відбуватися щороку та спрямовуватися на отримання об'єктивних оцінок щодо стану одного з напрямів державної інформаційної політики України. Для розвитку експертної діяльності доцільно створити пул досвідчених експертів. Для цього потрібно проводити ретельний добір експертів за наперед визначеними критеріями, координувати та мотивувати їх діяльність, постійно проводити їх навчання та підвищення кваліфікації. Головним суб'єктом формування та координації функціонування такого експертного середовища доцільно визначити Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України. На регіональному та місцевому рівнях таку роботу мають проводити обласні та районні державні адміністрації, виконавчі органи міських рад.

Подальші дослідження доцільно зосередити на вивченні та узагальненні практичного досвіду щодо оцінювання розвитку інформаційного суспільства в Україні як на загальнодержавному, так і на регіональному й місцевому рівнях.

Література:

1. *Габрінець В. О.* Визначення рівня інформатизації територіальних утворень Дніпропетровської області / [В. О. Габрінець, О. М. Титаренко,

П. П. Шандиба, Т. М. Шаповалова] // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Дніпропетр. : ДРІДУ НАДУ, 2008. – Вип. 4. – С. 136–143.

2. *Габрінець В. О.* Методичні основи оцінювання електронної готовності територіальних угруповань : наук. розробка / [В. О. Габрінець, О. В. Кравцов, С. П. Кандзюба, О. М. Титаренко]. – К. : НАДУ, 2011. – 40 с.

3. *Габрінець В. О.* Моніторинг електронного розвитку територіальних утворень Дніпропетровської області / [В. О. Габрінець, О. М. Титаренко, П. П. Шандиба, Т. М. Шаповалова] // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Дніпропетр. : ДРІДУ НАДУ, 2008. – Вип. 1. – С. 230–238.

4. *Дрешпак В. М.* Міжнародний досвід оцінювання розвитку інформаційного суспільства в державах світу та підходи до його впровадження в Україні / В. М. Дрешпак // Вивчення та впровадження в Україні іноземного досвіду удосконалення діяльності органів влади : матеріали VIII Міжнар. наук-практ. конф., 27 листоп. 2013 р. : у 2 ч. – Ч. II. – Полтава : ПолтНТУ, 2013. – С. 31–33.

5. *Коваленко І. І.* Современные методы анализа экспертных оценок / И. И. Коваленко, А. В. Швед // Наукові праці. Серія: Комп'ютерні технології. – 2011. – Т. 173. – Вип. 161. – С. 10–20.

6. *Козлов В. Є.* Теоретико-множинний метод експертного оцінювання / В. Є. Козлов, О. О. Новикова // Системи обробки інформації. – 2012. – Вип. 9. – С. 291–293.

7. Презентовано Оцінку електронної готовності України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>.

8. Про запровадження Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства : постанова Кабінету Міністрів України від 28.11.2012 р. № 1134 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>.

9. Про затвердження Методики формування індикаторів розвитку інформаційного суспільства : наказ Міністерства освіти і науки України від 26.09.2013 р. за № 1664/24196 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>.

10. *Райков А. Н.* Нормативное обеспечение сетевой экспертной деятельности / А. Н. Райков [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://emag.iis.ru>.

11. *Тверезовська Н. Т.* Експертна оцінка комп'ютерного середовища [Електронний ресурс] / Н. Т. Тверезовська // Вісник Чернігівського національного педагогічного університету. Педагогічні науки. – 2013. – Вип. 108.1. – Режим доступу : <http://nbuv.gov.ua>.

12. *Траченко Л. А.* Процедура експертного оцінювання якості послуг кабельного телебачення / Л. А. Траченко, А. С. Покариніна // Товарознавство та інновації. – 2012. – Вип. 4. – С. 129–134.

13. Циганок В. В. Експериментальний аналіз технології експертного оцінювання / [В. В. Циганок, П. Т. Качанов, С. В. Каденко та ін.] // Реєстрація, зберігання і обробка даних. – 2012. – Т. 14. – № 1. – С. 91–100.

14. Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur, Liste des experts ayant participé à une évaluation pour l'AERES [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ged.aeres-evaluation.fr>.

15. Bruxelles va créer un groupe d'experts sur la fiscalité du numérique [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.01net.com>.

16. SESRIC, Statistiques et bases de données, Répertoire des Experts d'e-Gouvernement [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sesric.org>.

17. 1er réseau d'experts du e-commerce [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lesexpertsMagento.fr>.

Надійшла до редколегії 24.02.2014 р.