

ПОЛІТИЧНІ НАУКИ

УДК 351.76

ЦИФРОВІЗАЦІЯ ЯК МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ СЕРВІСНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

Аббас Алієв

*Київський національний університет імені Тараса Шевченка,
філософський факультет, кафедра державного управління
вул. Володимирська, 60, 01601, м. Київ, Україна*

Проаналізовано цифровізацію як один із механізмів реалізації сервісної політики держави. Акцентовано увагу на відмінності між поняттями «оцифровування» та «цифровізація». Охарактеризовано основні засоби цифровізації сфери надання державних послуг («інтернет речей», багатоканальне інформування та залучення громадян, відкриті дані, електронна ідентифікація громадян, повсюдна аналітика тощо). Досліджено досвід країн Європейського Союзу із цифровізації сфери публічних послуг, а також динаміку та ключові вектори застосування.

Ключові слова: цифровізація, сервісна політика держави, державні послуги, інформаційні технології, оцифровування.

З моменту появи електронного (цифрового) уряду два десятиліття тому надання державних послуг онлайн стало центром зусиль використання Інтернету для підвищення ефективності роботи державного сектора. Пронизані порівняннями із суб'єктами бізнесового сектора, уряди на всіх рівнях відчули спонуки до зменшення витрат через транзакції в режимі онлайн, що вирізняється низкою переваг порівняно, наприклад, з такими традиційними засобами, як пошта, кол-центри тощо.

«Останніми роками різко зросла кількість країн, що використовують електронне урядування для надання публічних послуг через Інтернет за допомогою єдиної платформи, яка полегшує доступ до публічних послуг. У 2003 р. лише 45 країн мали єдину платформу і лише 33 країни надавали онлайн-транзакції. Відповідно до опитування Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) 2016 р., на даний момент 90 країн пропонують один або декілька єдиних вхідних порталів для публічної інформації або онлайн-послуг та 148 країн надають щонайменше одну форму онлайн-транзакцій» [1].

Як зазначається в компаративному дослідженні ОЕСР «Цифрові стратегії уряду щодо трансформування державних послуг у сферах добробуту», «<...> нові очікування щодо урядів сьогодні стимулюють модернізацію державного сектора, що потребує систематичної та послідовної ефективності та підвищення продуктивності, особливо у сфері надання послуг у державному секторі; вони також закликають до більш трансформаційного набору змін у наданні послуг державного сектора, особливо у сферах із високим рівнем впливу, як-от освіта, охорона здоров'я, соціальна допомога і захист. Цифрова трансформація відіграватиме ключову роль у модернізації державних послуг, підвищенні продуктивності послуг та зниженні трудомісткості, підвищенні рівня задоволення й ефективності послуг, а також відкритості, довіри та залучення до співпраці з урядами» [2].

Нове цифрове середовище надає більше можливостей для розвитку співпраці зацікавлених сторін, щоб активно формувати політичні пріоритети, співпрацювати в

розробленні публічних послуг і брати участь в їх наданні за умов ствердження нових ціннісних пріоритетів, які спроможні змінити межі публічної політики. Необхідні нові підходи для підтримки переходу від концентрації на інтересах держави через клієнт-орієнтований підхід до середовища, в якому громадяни та власники бізнесів визначатимуть власні потреби та вирішуватимуть проблеми їх реалізації в партнерстві з урядами. Останні ж мають підтримуватися новими управлінськими механізмами на базі цифрових інноваційних проектів. Отже, завдання полягає не в простому впровадженні цифрових технологій у діяльність держави. Воно має більш трансформаційний зміст: інтегрувати використання цифрових технологій у зусилля з модернізації державного сектора.

Складні виклики, з якими стикаються уряди в наданні високоякісних послуг усім користувачам, взаємопов'язані, тому потребують інтегрованих відповідей. Усвідомлення урядами взаємозв'язку різних питань (починаючи з перспектив користувачів, закінчуючи розробленням шляхів вирішення проблем нерівності в суспільстві) набудатиме все більшого значення. Для досягнення успіху, відповідаючи на ці складні виклики, урядам необхідно визнати силу та можливості цифрових технологій і використовувати їх як стратегічний драйвер і як стратегічний інструмент. Політика урядів повинна передбачати інтеграцію цифрових технологій та преференцій користувачів у контексті розроблення та реалізації послуг, побудови та підтримки довіри громадян до державного сектору, його здатності послідовно дотримуватися відповідних високих показників надаваних послуг.

Цифровізація – багатовекторний процес переходу суспільства на цифрові технології, що зачіпає всі царини суспільної життєдіяльності (освіта, медицина, економіка, телебачення тощо), але в контексті модернізації державного сектора вона має першочергове значення тому, що саме він має визначати напрями вдосконалення (зокрема, цифровізацію) різних суспільних галузей. Постає проблема, пов'язана з виробленням цифрових інновацій, авторство яких не належить державному сектору. Отже, останній опиняється в непростій ситуації необхідності заохочення цифрового розвитку суспільства загалом і своєї організаційної структури зокрема за залежності від виробників нових цифрових технологій.

Авторський колектив на чолі з В. Куйбідою вважає, що цифровізацію в широкому сенсі «слід трактувати як процес впровадження цифрових технологій для вдосконалення життєдіяльності людини, суспільства і держави. Внаслідок цього цифрове врядування буде сприйматися як цифрова реалізація публічної влади (цифрова форма публічного врядування), яка стане етапом еволюційного впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у діяльність органів публічної влади <...> у більш вузькому розумінні цифровізація публічного врядування є стрибкоподібним процесом цифрових трансформацій публічного врядування у цифрове врядування (цифрове управління)» [3].

Не варто плутати такі поняття, як «цифровізація» та «оцифровування». Останнє являє собою процес переведення даних у цифровий формат, перше ж – комплекс процесів, підпорядкованих меті переходу на новий, більш якісний формат функціонування суспільства (усіх його структурних елементів) за використання цифрових технологій. Отже, оцифровування інформації державного змісту – це її «перекодування» у більш зручний та доступний формат. Цифровізація держави – системна зміна моделі управління, своєрідна автоматизація процесу використання оцифрованих даних.

У контексті ж дослідження сервісної функції держави цифровізація постає одним із найбільш дієвих механізмів (поруч з аутсорсингом, менеджеризацією тощо) удосконалення процесів надання державних послуг та моніторингу цього процесу. Серед провідних технологій цифровізації, що використовуються в державному секторі саме в контексті реалізації публічних послуг, можна виділити такі: багатоканальне інформування та залу-

чення громадян; відкриті дані; електронну ідентифікацію громадян; повсюдну аналітику; «розумні» машини та засоби; «інтернет речей»; «цифрові» державні платформи. Розглянемо їхній потенціал більш предметно.

Багатоканальне інформування та залучення громадян. Для досягнення ефективності в процесі взаємодії із громадянами необхідно використовувати багатоканальний підхід. У результаті, стане можливим перехід від макrorівня «громадяни» до мікрорівня «конкретний громадянин», водночас звичайне інформування громади перетвориться на активність залучення громади до вироблення конкретних політичних рішень, пов'язаних із реалізацією інтересів громадян, на яких вони як носії цих інтересів розуміються значно краще за бюрократа, що відповідає за певний набір функцій. Отже, державні структури з необхідністю приходять до усвідомлення потреби оновлення методологічного інструментарію ідентифікації та зчитування інтересів населення. Зокрема, починають використовуватися соціальні мережі для комунікацій та активізацій в обговореннях політичних процесів; використовуються можливості громадян визначати умови своєї участі у відповідних процесах тощо. Закладаються умови двобічної (держава – громадяни) комунікації, але водночас остання визначається соціальною «дисперсністю». А інтерактивність надзвичайно корисна під час реформ для оперативних роз'яснень, прискореної адаптації населення до змін.

Відкриті дані. У контексті надання державних послуг дана технологія є цікавою в сенсі оцінки та контролю роботи держави, її інститутів. Відкриті дані доступні через відкриті програмні інтерфейси і демонструють рівень доступності та поширеності інформації, яка стосується задоволення потреб громадян.

Електронна ідентифікація громадян (e-ID). Зростаючі обсяги цифрових даних, якими оперує держава та громадяни під час інтеракцій, потребують посилення надійності цифрової ідентифікації, отже, формування безпечного інформаційно-комунікаційного простору, що забезпечуватиме доступ населення до ключових послуг та ресурсів. Саме тому державні структури мають застосовувати перманентну авторизацію (під час кожного входу до онлайн-системи) для підтвердження особи і лише тоді надавати безперешкодний доступ до запитуваних даних.

Повсюдна аналітика. Динамічний перманентний процес збору й аналізу інформації потрібен для отримання надійної та структурованої системи знань, що допоможе розробляти належні реакції на ситуаційні запити та стратегічні заходи. Залучення даної аналітики на різних етапах урядової та державної діяльності та надання послуг дозволить державним структурам відмовитися від застарілої стандартизованої звітності, що хибує неактуальними даними, і перейти до автономних процесів, які розширяють потенціал стосовно ухвалення рішень через наявність актуальних і всебічних даних.

«Розумні» машини та засоби. Органи державної влади повинні ставитися до «розумних» машин та засобів як до можливості вдосконалення наявних методів надання та створення нових державних послуг. До останніх можна віднести, зокрема, голосові сервіси державних контакт-центрів, системи автоматичного оперативного оповіщення щодо надзвичайних ситуацій, що спрощуватиме взаємодію громадян із державними установами.

«Інтернет речей». Архітектура відповідного простору є екосистемою функціонування фізичних об'єктів, засобів зв'язку, аналізу даних, що в державному секторі найперше використовується в економічній галузі. Як приклади даної технології можна назвати, зокрема, «оплату за використання», моделі оподаткування за передплатою, «розумний» збір сміття на міських вулицях, віддалений моніторинг пацієнтів похилого віку тощо.

«Цифрові» державні платформи. Сучасна сервісна політика держави орієнтована на одночасне підвищення якості державних послуг, оптимізацію кількості державних

службовців та зменшення бюджетних витрат. «Цифрові» платформи, наприклад, ERP або CRM, використовуються для розв'язання саме цих завдань. Державні структури покладаються на «цифрові» платформи для спрощення й оптимізації внутрішніх процесів, поліпшення взаємодії із громадянами та скорочення витрат.

Процеси цифровізації держав Європейського Союзу (далі – ЄС) визначаються таким чинним документом, як «Цифровий порядок денний для Європи» (“Digital agenda for Europe”) [4]. Якість та динаміка розвитку цифрових публічних послуг щорічно досліджуються та публікуються у Звіті про індекс цифрової економіки та суспільства. Відповідно до останніх даних у звіті за 2018 р., провідні виміри цифрових публічних послуг в ЄС пов'язані з електронним урядом та електронною охороною здоров'я. Модернізація державних послуг засобами цифровізації може привести до підвищення ефективності взаємодії держави, громадян та підприємств.

Чемпіонами Європи у сфері цифрових публічних послуг є Фінляндія, Естонія та Данія, а Греція, Угорщина та Румунія демонструють найгірші показники серед держав-членів ЄС.

«Естонія – одна з європейських країн, яка в останнє десятиліття показує світові дивовижний приклад. Ця країна розвиває систему електронної демократії, переносючи в режим онлайн все більше державних сфер і процесів, зокрема і голосування на виборах. Ще в 90-х рр. XX ст. керівництво Естонії дійшло висновку, що майбутнє цієї країни може залежати виключно від максимального впровадження в ній Інтернету <...>. У наш час жителю Естонії для вирішення своїх питань не потрібно безпосередньо спілкуватися із чиновниками, адже всі необхідні документи він може отримати онлайн всього за декілька хвилин» [1].

Масштаби економії часу завдяки переходу на електронні публічні послуги захоплюють громадян ЄС користуватися ними. Орієнтовно в Естонії, Фінляндії, Швеції, Данії, Нідерландах, Іспанії та Литві 80% користувачів Інтернету, яким необхідно подавати форми до органів державної влади, обирають урядові портали. 14 членів-держав мають показник вище середнього за ЄС (58,5%), тоді як Італія, Чеська Республіка, Греція та Німеччина – нижче 40%. Порівняно з останніми роками тенденція до зростання від 2015 р. до 2017 р. припинилася у 2017 р. із падінням на 1 процентний пункт [5].

Рівень «зрілості» відкритих даних базується на двох показниках: готовності до відкритих даних та зрілості порталу. Перший показник оцінює, наскільки країни володіють політикою відкритих даних (ліцензійні норми, масштаби національної координації щодо рекомендацій та встановлення загальних підходів). Другий – оцінює «юзабіліті» (зручність у використанні) порталу щодо доступності функціональності, загальної повторної придатності (машинне зчитування, доступність наборів даних, поширення даних між доменами тощо). Усі держави-члени покращили свої показники. Ірландія, Іспанія, Нідерланди, Франція та Фінляндія перевищують 90% індексу. Найбільш значним виявився прогрес Латвії та Мальти. У 2017 р. Латвія поліпшила індекс на 350%, а Мальта – на 120% порівняно із 2016 р. [5].

Враховуючи євроінтеграційну стратегію розвитку нашої держави, позитивний досвід країн ЄС щодо цифровізації держави загалом та сфери надання публічних послуг зокрема має бути «дорожньою картою» спрямування реформ у конструктивному руслі. «Кілька наступних років повинні пройти в нашій державі за визначальним трендом всезагальної цифровізації, наближення та поступового утвердження ідеї цифрової економіки та поетапного переходу до цифрового суспільства» [6].

«Цифрові» технології в державному секторі України – це основа його реформування та потенційний приклад для всієї країни, яким чином потрібно використовувати переваги «цифрового» світу», – зазначається в проекті Цифрової адженди України – 2020 [7].

Список використаної літератури

1. Сиволапенко Т. Досягнення та перспективи цифровізації публічного управління в Естонії. URL: http://kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2018-2/doc/5/5_7.pdf.
2. Digital government strategies for transforming public services in the welfare areas. URL: <http://www.oecd.org/gov/digital-government/Digital-Government-Strategies-Welfare-Service.pdf>.
3. Куйбіда В. Цифрове врядування в Україні: базові дефініції понятійно-категоріального апарату. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/pages/dop/77/files/07ad5d26-4de5-410e-af1f-5b7143c7d69c.pdf>.
4. 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. URL: [http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0245R\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0245R(01)&from=EN).
5. Digital Economy and Society Index Report 2018. URL: <file:///C:/Users/dell%2015z/Downloads/5DESIRReportDigitalPublicServicespdf.pdf>.
6. Твердохліб О. Методологія та практика реалізації концепту відкритих даних в органах публічного управління України. URL: https://revolution.allbest.ru/political/00975935_0.html.
7. Цифрова адженда України – 2020. URL: <https://ucci.org.ua/uploads/files/58e78ee3c3922.pdf>.

**DIGITALIZATION AS A MECHANISM OF REALIZATION
OF THE STATE SERVICE POLICY****Abbas Aliyev**

*Taras Shevchenko National University of Kyiv,
Faculty of Philosophy, Department of Public Administration
Volodymyrska str., 60, 01601, Kyiv, Ukraine*

The article analyzes digitalization as one of the mechanisms of implementation of the state service policy. The emphasis is placed on the differences between the concepts of “digitization” and “digitalization”. The main means of digitalization in the sphere of public services (Internet of things, multichannel information and citizen engagement, open data, electronic identification of citizens, general analysis, etc.) are described. The experience of EU countries in public service digitalization, as well as the dynamics and key vectors of application, is researched.

Key words: digitalization, state service policy, public services, information technologies, digitization.