

УДК 323.21/316.776.3/35.077.2

DOI <https://doi.org/10.30970/PPS.2020.31.22>

ПРОБЛЕМА ПОПУЛЯРИЗАЦІЇ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

Наталія Мельничук

*Київський національний університет імені Тараса Шевченка,
Інститут міжнародних відносин, кафедра міжнародної інформації,
вул. Юрія Ілленка (Мельникова), 36/1, 04119, м. Київ, Україна*

Статтю присвячено дослідженню актуальної сфери розвитку сучасного суспільства – проблемі недостатнього рівня ефективності електронних послуг в Україні. Реалізація Концепції електронного урядування передбачає не лише здійснення низки реформ та впровадження принципів цифровізації та надання е-послуг. Важливим складником процесу є готовність суспільства до сприйняття та користування цими послугами, і надалі до е-участі в процесах державного управління та е-демократії. Тому фокус дослідження сконцентровано саме на чинниках недостатнього рівня сприйняття громадянами електронних послуг.

Нині ІКТ усе більше охоплюють усі сфери життя суспільства, сучасний світ стає все більш залежним від інформаційних технологій. Рівень використання інформаційних технологій провідним чином визначає швидкість, якість опрацювання величезних обсягів даних, ефективність прийняття рішень та налагодження процесів управління, зручність надання послуг, а отже, конкурентоздатність і, врешті, виживання в світі надшвидких процесів.

Сфера управління державою не стала винятком. Інтерес дослідників нині викликає не стільки питання необхідності запровадження інформаційних технологій у процеси урядування (це вже не викликає сумнівів), скільки питання підвищення ефективності діючої в країні моделі електронного урядування та переведення в електронну чи онлайн-форму повного спектра послуг для громадянина. Проте більшість досліджень щодо реалізації принципів електронного урядування в Україні стосуються насамперед ролі держави в цьому процесі: законодавчих норм та процедур надання електронних послуг, вивчення різних моделей реалізації електронного уряду в країнах світу, організації онлайн-порталів та хабів доступу до таких послуг, проблемі інфраструктури та наявності персоналу. Водночас проблемі популяризації електронних послуг серед населення приділяється не досить уваги. А інформаційні проекти, покликані подолати цю проблему, спрямовані традиційним чином згори вниз, від уряду до громадянина, і не досягають повної ефективності. Але без налагодження зворотного процесу залучення громадян до управління державою, свідомого раціонального користування електронними послугами та ефективної участі у впровадженні електронного урядування досягти мети розбудови сучасної демократичної конкурентоздатної країни неможливо.

Метою цієї статті є спроба визначити основні чинники проблеми недостатнього рівня використання електронних послуг в Україні та структурувати їх за напрямом впливу. Отримані результати можуть бути використані під час планування державного комунікаційного проекту з метою популяризації е-послуг в Україні.

Ключові слова: електронне урядування, електронний уряд, цифровізація, електронні послуги, е-участь, цифрові компетенції, цифрова грамотність.

Прийнята Урядом України Концепція розвитку електронного урядування (2017 р.) покликана забезпечити реалізацію в країні європейських стандартів надання електронних адміністративних послуг, досягнення високого рівня розвитку всіх складників ефективного державного управління, серед яких важливе місце посідають характеристики е-управ-

ління, е-участі та е-демократії. Концепція розглядає електронне урядування як «форму організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян» [1].

Реалізація Концепції покликана дати можливість підвищити ефективність управлінських процесів на всіх рівнях вертикалі влади від загальнодержавних до місцевих, покращити якість надання адміністративних послуг, збільшити рівень залученості громадян до управління державою, подолати проблему корупції та бюрократії, реалізувати завдання демократизації, прозорості, результативності уряду, а в результаті – продуктивного розвитку, інвестиційної привабливості та конкурентоспроможності України на міжнародній арені.

Сучасні розуміння ефективного державного управління на базі принципів електронного управління передбачають активну участь громадянина в державотворчих процесах за допомогою ІКТ. «Якщо раніше <...> акцентувалася увага на тому, що держава має обслуговувати своїх громадян, то сьогодні має йтися про формування партнерських відносин між державою і громадянами, про їх спільний внесок і дії щодо вирішення назрілих питань» [2, с. 4]. Громадянин виступає вже не просто реципієнтом управлінських впливів, а повноцінним учасником процесів управління державою. Не просто користується окремими електронними послугами, а виступає в ролі «електронного Громадянина», який свідомо бере участь в суспільно-політичному процесі. Статус «електронного» Громадянина передбачає свідому залученість громадян до всіх політичних процесів у державі, що можливо лише за умови високого рівня політичної культури та громадянської свідомості в суспільстві на тлі зацікавленості громадян у процесах державотворення та розбудови сучасного демократичного конкурентоспроможного цифрового суспільства.

Характеристики інформатизації та цифровізації виступають основоположним інструментарієм реалізації принципів концепції електронного урядування, проте сама концепція цифровізації має більш широкі межі, ніж лише сфера управління державою. Принципи цифровізації, розроблені в проєкті «Цифрова адженда України – 2020» (грудень 2016 р.), визначають такі вимоги забезпечення сталого «цифрового розвитку» як для громадян України, так і для самої держави, як:

- 1) забезпечення кожному громадянину України рівних можливостей доступу до послуг, інформації та знань, що надаються на основі (ІКТ);
- 2) спрямування на створення переваг (вигід) у різноманітних сферах життєдіяльності людини та країни; досягнення цілей у різних аспектах повсякденного життя;
- 3) повна інтеграція в національні та регіональні стратегії і програми розвитку; всеохоплююча цифровізація, що трансформує наявні системи та сфери у нову цінність;
- 4) сприяння розвитку відкритого інформаційного суспільства;
- 5) цифровізація України має орієнтуватись на міжнародне, європейське та регіональне співробітництво з метою інтеграції України до ЄС, співробітництво та взаємодію на регіональних ринках;
- 6) розробка і використання відкритих, функціонально сумісних недискримінаційних стандартів; дотримання міжнародних та європейських стандартів у системах електронної комерції, біржових і фінансових ринків тощо;
- 7) зміцнення довіри, включаючи інформаційну безпеку, кібербезпеку, захист конфіденційності персональної інформації, недоторканності особистого життя та прав користувачів ІКТ;

8) цифровізація має стати об'єктом фокусного та комплексного державного управління; державне управління та політикум мають відігравати провідну роль у розробці, просуванні, впровадженні всеосяжних національних «цифрових» стратегій [3].

У разі дотримання цих принципів може бути забезпечено ефективну реалізацію Концепції е-урядування в країні не лише декларативно, але й раціональне використання громадянами країни її набутків. Лише за умови комплексного, звичайного, рутинного використання ІКТ для вирішення повсякденних завдань у побуті, навчанні, бізнесі та професійній діяльності тощо можна подолати підсвідомий супротив населення щодо користування е-послугами адміністративного характеру.

Саме тому показник цифровізації всіх можливих форм спілкування громадянина з державою виступає одним з основних критеріїв якості електронного урядування в країні поряд з показниками користування цими послугами. Разом ці два складники – можливість отримати електронну послугу (фізична та нормативна) та користування нею за її наявності – і становлять основу раціонального, ефективного електронного урядування.

Своєю чергою можливість отримати електронну послугу залежить від декількох факторів. Крім простої фізичної та законодавчої наявності механізму надання та отримання державних послуг в електронній формі (відповідні онлайн-платформи та нормативні процедури), держава має забезпечити технічну можливість для всіх без винятків громадян країни. Це насамперед питання створення належної інфраструктури, забезпечення всіх населених пунктів технічними засобами, комп'ютерною технікою, сталим Інтернетом, професійною онлайн- та офлайн-підтримкою. Важливим аспектом є передбачення можливості реалізації електронних державних послуг через мобільні додатки, хоча проблема сталою (у цьому разі вже мобільного зв'язку) залишається актуальною для багатьох малих населених пунктів України, особливо в гірських районах. Крім того, слід забезпечити в кожному населеному пункті можливість доступу до громадського пункту інтернет-зв'язку для представників малозабезпечених верств населення.

Одним з факторів, що знижує рівень реалізації можливості користування державними електронними послугами в Україні, є не досить високий рівень навичок користування інформаційними технологіями взагалі та засобами комп'ютерної техніки зокрема серед громадян країни. За даними соціологічного дослідження «Цифрова грамотність населення України», проведеного 2019 р. MLS Group за ініціативою Міністерства цифрової трансформації, 53% українців перебувають нижче позначки «базовий рівень» у питаннях цифрової грамотності. Із них взагалі не володіють цифровими навичками 15,1% українців, а володіють низьким рівнем цифрових навичок (нижче середнього) 37,9% громадян. Середній (базовий) рівень володіння цифровими навичками продемонструвало 21,5% українців і лише 25,5% володіють цифровими навичками на рівні вищому за середній [4, с. 19–22]. Дослідження базувалося на методології обрахунку Індексу цифрової економіки та суспільства, що використовується Європейською комісією.

Особливо проблема недостатнього рівня цифрової грамотності поширена серед громадян старшого віку, професійна активність яких прийшла на час паперової бюрократії. Якщо молодь нині активно використовує ІКТ як для розваг та спілкування, так і в навчальній чи професійній діяльності; велика частина громадян середнього віку починає більш активно користуватись онлайн-послугами на роботі та в повсякденному житті, звикає до електронного документообігу, то старше покоління все ще часто з острахом ставиться до «незрозумілих пристроїв». Побоювання не справитись, помилитись, зіпсувати стають на заваді поширенню електронних послуг серед таких громадян. Державна політика в сфері цифровізації має забезпечити реалізацію права всіх громадян користуватись е-послугами,

допомогти людям старшого віку опанувати інформаційні технології в обсязі, що дасть їм змогу в повному обсязі долучитись до процесів електронної демократії в країні. В Україні запроваджено Національну програму цифрової грамотності, в рамках якої 21.01.20 р. розпочато реалізацію проєкту «Дія: Цифрова освіта» – онлайн-платформи з безкоштовними освітніми серіалами щодо базових цифрових навичок для різних вікових категорій громадян, різних сфер діяльності (батьків, вчителів, бізнесу, державних службовців тощо), вирішення різних побутових питань [5]. За словами віце-прем'єр-міністра – Міністра цифрової трансформації Михайла Федорова, мета цього проєкту – «навчити мінімум 6 мільйонів українців цифрової грамотності за 3 роки. Причому 70% має бути віком від 30 до 60+ років» [6]. Застосування загальноєвропейських стандартів викладання та оцінки цифрової компетентності (зокрема, Рамка цифрової компетентності для громадян DigComp та Європейська рамка цифрових компетенцій для освітян DigComp Edu) дає змогу адекватно оцінити рівень розвитку та динаміку змін рівня володіння цифровими навичками в Україні порівняно з іншими країнами світу, рівно як ефективність державної політики, а також надає можливості запровадження успішного досвіду європейських країн.

Окремо слід згадати діяльність волонтерських рухів та громадських організацій у сфері інформаційної просвіти громадян похилого віку, популяризації серед цієї категорії українців електронних послуг та залучення до активного соціального життя. Серед таких проєктів – Університет третього віку В. Пилипишина, Всеукраїнська спілка активного довголіття «ІТ-бабусі», безкоштовні курси комп'ютерної грамотності для пенсіонерів у різних містах України на базі місцевих публічних бібліотек (за допомогою органів місцевого врядування). Діяльність таких проєктів не лише допомагає громадянам старшого віку більш упевнено користуватись електронними послугами, ефективно вирішувати повсякденні проблеми, але й брати активну участь у сучасному житті, відчувати себе частиною суспільства. За оцінками, в Україні більше 17% населення становлять громадяни віком від 65 років¹, це 7 мільйонів людей, більшості з яких потрібна допомога в опануванні цифровими компетенціями взагалі та електронними послугами зокрема. За 10 років цей показник, за статистичними оцінками різних джерел (напр., The Frederick S. Pardee Center for International Futures, USA), зросте до 21,5%, а до 2060 року становитиме майже 30%. А з урахуванням лише повнолітніх громадян (які вже можуть брати реальну участь у суспільному житті) відсоток людей старшого віку (65+) за 10 років становитиме 25%, а до 2060 р. уже 35% соціально активного населення². Завдання державної політики полягає в тому, щоб забезпечити цим громадянам стійку ефективну участь у житті суспільства; швидке, якісне, комфортне та безпечне користування державними послугами вже сьогодні та можливість ефективно підвищувати рівень особистих цифрових компетенцій із урахуванням вікових особливостей сприйняття і засвоєння новітніх технологій та специфіки структури інтересів і цінностей. Також традиційно ця частина населення характеризується більш високим рівнем громадянської активності, свідомості та відповідальності за суспільні та політичні процеси в державі (порівняно із представниками середньої вікової групи). Отже, забезпечити можливість брати активну участь у процесах електронної демократії є обов'язковою умовою ефективної реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні.

Окремою проблемою виявилось нерозуміння процедури отримання е-послуги багатьма громадянами, іноді навіть незнання про таку можливість. Причому ця проблема стала актуальною для всіх вікових категорій українських громадян. Це свідчить про недостатню

¹ Обраховано на основі даних Державної служби статистики України [7].

² Для розрахунків використано прогностичні дані Pardee Center for International Futures, Denver University, USA щодо вікового розподілу населення України в 2030 р. та в 2060 р.

ефективність просвітницької роботи відповідних установ. Роль держави у вирішенні питання популяризації е-послуг, роз'яснення їх суті та мети, а також забезпечення онлайн-та офлайн-підтримки має бути першочерговою. Нині в Україні працює декілька інформаційних проєктів, ініційованих державними установами або громадськими організаціями, метою яких є збільшення рівня користування адміністративними послугами різного рівня онлайн. Так, у березні 2019 р. Державне агентство з питань електронного врядування започаткувало YouTube-кампанію «Тримай пораду від сусіда» для популяризації та роз'яснення щодо потенційно найбільш запитуваних електронних послуг серед громадян країни. Інший приклад – уже згадуваний вище проєкт «Дія: Цифрова освіта». На платформі представлено не лише ролики щодо цифрових компетенцій та персональної інформаційної безпеки, але й присвячені питанням пошуку роботи та подачі резюме, оплати комунальних платежів, а також роз'ясненням інструментів е-демократії та відкритих даних для бізнесу. Під час розробки проєкту було враховано специфіку та структуру поточних потреб українців (див. [4]). Цей проєкт об'єднує онлайн-платформу та мережу офлайн-хабів, планується співпраця з державними центрами зайнятості. Але вагомим недоліком є недостатній рівень обізнаності серед населення щодо наявності та функціонування цього проєкту. Інформаційна кампанія щодо його популяризації проводиться більшою мірою або онлайн, або через власну мережу хабів, таким чином більша частина цільової аудиторії залишається поза охопленням.

Іншою проблемою на шляху популяризації е-послуг в українському суспільстві стає недовіра громадян до характеристик надійності та безпеки електронних послуг. І тут найбільш незахищеними виявилися вікові категорії до 16 років та старше покоління 60+ [4, с. 196]. Причому недовіра до безпеки ІКТ поєднується із традиційною недовірою до нововведень загалом та до діяльності уряду зокрема. Звичка пересічного громадянина пояснювати будь-які запровадження з боку урядових структур прихованими корупційними, бюрократичними чи особистісними намірами стає на заваді багатьом прогресивним ідеям. Недостатній рівень знань та навичок з інформаційної безпеки (навіть базових) у більше ніж половини цільової аудиторії є причиною того, що часто вибір робиться на користь «паперовим» чи «фізичним» адміністративним послугам, де це можливо. А негативний стереотип чиновника, сформований ще з часів царів, і нині є однією з причин низької суспільної активності громадян.

Також варто зауважити значний рівень консервативності переконань та поведінки серед населення. Особливо це стосується представників старшого покоління, які надають перевагу звичним перевіреним алгоритмам та процедурам та не бажають змінювати напрацьовані шаблони. Хоча справедливо зазначити, що поведінковий консерватизм притаманний і середнім віковим групам. Але тут небажання змінювати робочі шаблони пояснюється частіше відсутністю часу або ресурсів, щоб розібратись із новими процедурами та оцінити їх переваги. Загалом негативна ситуація із пандемією та жорсткий карантин у контексті популяризації е-послуг мали позитивний ефект. Люди змушені були використовувати нові для себе інструменти всупереч бажанням та страхам. Крім того, опанування нових послуг онлайн стає життєвою необхідністю з огляду на реальну загрозу знову опинитись в умовах жорсткого карантину. Значна частина громадян та представників бізнесу мали можливість отримати досвід використання онлайн-послуг і далі вже зможуть розширювати цей досвід і на інші сфери життєдіяльності.

Досліджуючи проблему реалізації та функціонування е-урядування в Україні, можна виділити дві загальні групи факторів, що спричиняють уповільнення поширення е-послуг серед населення країни. Перша пов'язана із технічними та нормативними заходами реалі-

зації Концепції розвитку електронного урядування в Україні. Характеризує процес впровадження е-урядування згори до низу – від держави до громадян. Серед таких факторів – і відсутність комплексної стратегії впровадження е-урядування, цифрової трансформації всіх сфер діяльності держави, сутнісної наскрізної зміни. Нині реалізуються декілька державних проєктів із запровадження е-послуг для населення та бізнесу в різних сферах, але всі вони є розрізненими. Спроби об'єднати їх у загальну стійку структуру мають привести до сутнісної трансформації та суттєвого розвитку.

Друга група факторів характеризує процес впровадження е-урядування з боку громадян, стосується сприйняття та розуміння ними суті, мети та особистісних переваг процесів е-демократії. Основними перепонами на шляху повсюдного впровадження е-послуг стають недостатній рівень цифрових компетенцій громадян, національні стереотипи недовіри до чиновництва взагалі (що поширюються і на «віртуальний державний офіс» зокрема), відсутність навичок інформаційної безпеки у значної частини громадян, консервативні поведінкові шаблони. А часто і недостатній рівень обізнаності про наявні можливості та процедури отримання е-послуг. Ситуація із недовірою до е-послуг потроху змінюється на краще, але ці зміни не досить швидкі, щоб значна частина громадян переконалась у перевагах запровадження процесів е-урядування в країні. Насамперед ці фактори свідчать про недостатню або неефективну інформаційну роботу держави щодо популяризації е-послуг у країні. Без комплексного спрямованого комунікаційного впливу сформувати свідоме користування е-послугами, а в перспективі забезпечити високий розвиток е-участі та е-демократії практично не видається можливим.

Держава має приділити значну увагу формуванню репутації сучасної влади як прозорої, чесної, ефективною, професійною, демократичною та відкритою. Спрямувати зусилля на подолання стереотипів сприйняття чиновника як представника корупційної бюрократичної системи. Лише сформувавши достатній рівень довіри до держави та державних інституцій з боку громадян, можна досягти свідомої громадянської активності, справді реалізувати принципи е-демократії. Комунікаційний проєкт має забезпечити максимальне охоплення інформаційними впливами всіх ЦА в межах проєкту у разі економії ресурсів за рахунок «керованих ланцюгів впливів».

Список використаної літератури

1. Концепція розвитку електронного урядування в Україні : схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р. *База даних «Законодавство України»* / Верхов. Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-r#n14> (дата звернення: 12.07.2020).
2. Зарубіжний досвід упровадження електронного урядування / Т. Камінська та ін. ; за заг. ред. С.А. Чукут. Київ, 2008. 200 с.
3. Цифрова адженда України – 2020 («Цифровий порядок денний» – 2020). Концептуальні засади (версія 1.0). Грудень, 2016. URL: <https://ucco.org.ua/uploads/files/58e78ee3c3922.pdf> (дата звернення: 15.08.2020).
4. Цифрова грамотність населення України. Соціологічне дослідження. 2019. URL: https://osvita.diia.gov.ua/uploads/0/585-cifrova_gramotnist_naselenna_ukraini_2019_compressed.pdf (дата звернення: 18.08.2020).
5. Дія: Цифрова освіта. URL: <https://osvita.diia.gov.ua/> (дата звернення: 20.08.2020).
6. Олексій Гончарук: Національна освітня платформа з цифрової грамотності «Дія: Цифрова освіта» стартує вже 21 січня. *Урядовий портал* : офіц. вебсайт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/oleksij-goncharuk-nacionalna-osvitnya-platforma-z>

cifrovoi-gramotnosti-diya-cifrova-osvita-startuye-vzhe-21-sichnya (дата звернення: 17.08.2020).

7. Розподіл постійного населення України за статтю та віком на 1 січня 2020 року. / Державна служба статистики України. URL: http://database.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/ukr/publ_new1/2020/roz_nas20.pdf (дата звернення: 30.07.2020).

THE PROBLEM OF E-SERVICES' POPULARIZATION IN UKRAINE

Nataliya Melnychuk

Taras Shevchenko National University of Kyiv,

Institute of International Relations, Department of International Information

Yuriy Illenko (Melnikova) str., 36/1, 04119, Kyiv, Ukraine

The article is devoted to the study of the problem of insufficient level of efficiency of implementation and functioning of electronic services in Ukraine, which is actual topic for the development of modern society. Implementation of the Concept of e-government foresees not only the fulfilment of a number of reforms and the enactment of the principles of digitalization and the provision of e-services. An important component of the process is the readiness of society to perceive and apply these services, and further, readiness to e-participation and e-democracy. Therefore, the factors of insufficient level of citizens' perception of electronic services became a pinpoint of this study.

Today, ICT is increasingly covering all spheres of society. The modern world is becoming increasingly dependent on information technology. The level of use of information technology to a large extent determines the speed, quality of processing huge amounts of data, efficiency of decision-making and organizing of management processes, convenience of service delivery, and hence competitiveness and, ultimately, survival in a world of ultra-fast processes.

The sphere of state governance is no exception. Today researchers are interested not so much in the need to introduce information technology in government processes (this is no longer in doubt) as in improving the efficiency of the country's e-government model and transforming the full range of state services for citizens into electronic or online form. However, most studies on the implementation of e-government in Ukraine relate for the most part to the role of the state in this process: legislation norms and procedures for providing e-services, studying different models of e-government in the world, organizing online portals and hubs for access to e-services, problems of infrastructure and availability of staff. At the same time, the attention paid to the problem of popularizing electronic services among the population is highly insufficient. And information projects designed to overcome this problem are traditionally directed from top to bottom, from government to the citizen, and do not achieve full effectiveness. But without establishing a reverse process of involving citizens in government, conscious rational use of e-services and effective participation in the implementation of e-government it is impossible to achieve the status of a modern democratic competitive country.

The purpose of this article is attempt to identify the main factors of the problem of insufficient use of electronic services in Ukraine and structure them by direction of influence. The obtained results can be used in planning a state communication project aimed to promote e-services in Ukraine.

Key words: e-governance, e-government, digitization, e-services, e-participation, digital competencies, digital literacy.