УДК 35:354

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-145-153](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-145-153)

Михайловська Олена Василівна кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри публічного управління та менеджменту організацій Національного університету «Чернігівська політехніка», вул. Шевченка, 95, м. Чернігів, 14035, тел.: (050) 355-02-85, e-mail: m-olena@ukr.net, <http://orcid.org/0000-0002-7682-2292>

Жовток Володимир Андрійович аспірант кафедри менеджменту та державної служби Національного університету «Чернігівська політехніка», вул. Шевченка, 95, м. Чернігів, 14035, тел.: (093) 964-80-00, e-mail: developerofweb@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-2773-7390>

Мамєєва Ольга Василівна аспірантка кафедри публічного управління та менеджменту організацій Національного університету «Чернігівська політехніка», вул. Шевченка, 95, м. Чернігів, 14035, тел.: (093) 972-23-47, e-mail: mameevaolyas@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-1577-0847>

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті узагальнено практичний досвід щодо головних проблем розвитку електронного урядування деяких країн Європейського Союзу. Детально охарактеризовано наявний досвід Естонії, як лідера в Європі за рівнем розвитку «цифрової держави». Продемонстровано позиції України за показниками Всесвітнього Індексу розвитку електронного уряду (E-Government Development Index), що є складовою трьох важливих вимірів електронного уряду (надання онлайн-послуг; можливість підключення до електрозв'язку; людський потенціал). Схарактеризовано ядро концепції електронного урядування («Держава в смартфоні»), а саме – мобільний додаток «Дія», який дозволяє отримувати деякі державні послуги через мобільний пристрій без необхідності очної присутності. Проаналізовано процес створення й фінансування проекту «Дія» та сучасні можливості даного додатку. Визначено ключові переваги цифровізації процесів публічного управління Естонії. Розкрито окремі аспекти естонського досвіду, які сьогодні використовуються в Україні. Описано сутність національного digital-кейсу та встановлено, що наша країна має суттєві проблеми на шляху до реалізації якісної системи електронного урядування та процесу цифровізації у широкому сенсі, зокрема в інфраструктурному плані. Визнано важкий бюрократичний апарат в Україні однією із проблем впровадження якісної системи електронного урядування. Наголошено, що розгортання системи електронного урядування не має бути точковим, а повинно бути централізованим та всеохоплюючим. Проаналізовано проблему із захистом

персональних даних, яка уповільнює розвиток «Держави в смартфоні» в Україні. Описано шляхи усунення проблемних питань щодо підвищення ефективності розвитку електронного врядування на прикладі Естонії. Констатовано, що лише за фактом підготовленої інфраструктури можливе розгортання e-gov в Україні, що буде відповідати всім сучасним вимогам.

Ключові слова: публічне управління, публічні послуги, розвиток, електронні послуги, е-врядування.

Mykhailovska Olena Vasylivna Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of public and corporate management in Chernihiv Polytechnic National University, Shevchenko St., 95, Chernihiv, 14035, tel.: (050) 355-02-85, e-mail: m-olena@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-7682-2292>

Zhovtok Volodymir Andriiovych Graduate student at the Department of public and corporate management in Chernihiv Polytechnic National University, Shevchenko St., 95, Chernihiv, 14035, tel.: (093) 964-80-00, e-mail: developerofweb@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-2773-7390>

Mamieieva Olha Vasylivna Graduate student at the Department of public and corporate management in Chernihiv Polytechnic National University, Shevchenko St., 95, Chernihiv, 14035, tel.: (093) 972-23-47, e-mail: mameevaolyas@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-1577-084>

CURRENT PROBLEMS OF E-GOVERNMENT DEVELOPMENT IN UKRAINE

Abstract. Practical experience on the main problems of e-government development in some countries of the European Union is summarized in the article. The current experience of Estonia as a leader in Europe in the level of development of the "digital state" is described in detail. Ukraine's position on the E-Government Development Index, which is part of three important dimensions of e-government (online services; telecommunication connectivity; human potential) is demonstrated. The core of the concept of e-government ("State in a smartphone"), namely - the mobile application "Action", which allows you to receive some government services through a mobile device without the need for face-to-face presence is characterized. The process of creating and financing the "Action" project and the current capabilities of this application are analyzed. The key benefits of digitizing Estonia's public administration processes have been identified. Some aspects of the Estonian experience that are used in Ukraine today are revealed. The essence of the national digital case and it is established that our country has significant problems on the way to the implementation of a quality e-government system and the digitalization process in a broad sense, in particular in terms of infrastructure is described. The heavy bureaucracy in Ukraine is recognized as one of the problems of implementing a quality e-government system.

It was emphasized that the deployment of the e-government system should be centralized and comprehensive. The problem with the protection of personal data, which slows down the development of the "State in a smartphone" in Ukraine is analyzed. Ways to solve the problematic issues of improving the development of e-government on the example of Estonia are identified. It is stated that only on the fact of the prepared infrastructure it is possible to deploy e-gov in Ukraine, which will meet all modern requirements.

Keywords: Public Administration, Public Services, Development, E-Services, E-Government.

Постановка проблеми. З практичної точки зору результативна взаємодія в середині сучасної держави неможлива без впровадження електронних засобів комунікації. Публічне управління обов'язково має бути спрямовано на забезпечення доступу кожного громадянина до державних послуг включно з тими, що надаються в електронному вигляді. Зазначене можна реалізувати шляхом розвитку електронного урядування (e-gov), що забезпечує швидке реагування на вимоги суспільства. Отже, впровадження сучасних інформаційних технологій у практичну діяльність публічного управління є вимогою сьогодення. Оскільки розвинуті держави вже давно намагаються сформувати потужний електронний уряд, на даний час важко уявити успішну країну, з точки зору загального розвитку, без якісної системи електронного урядування. Цифровізація процесів управління на кожному рівні дозволяє не тільки знизити витрати бюджету, але й пришвидшити процес прийняття рішень, отримати детальну аналітику по кожному етапу виконання та зменшити вплив людського фактору. Тобто, дослідження та аналіз актуальних питань розвитку електронного урядування в Україні мають бути спрямовані на пошук шляхів підвищення ефективності процесу його впровадження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У наукових колах питання, стосовно пошуку ефективних шляхів розвитку інформаційних технологій в державі та впровадження концепції електронного урядування досліджуються не лише теоретиками, а й практиками у даній сфері. Зокрема висвітленням окремих аспектів цифровізації процесів публічного управління займалися такі вчені як, А. Дегтяр, К. Гуменна, І. Олійченко, В. Решота та ін. Однак недостатньо розробленим залишається питання пошуку ефективних шляхів практичного впровадження цифровізації процесів публічного управління.

Мета статті. Дослідження практичного досвіду щодо впровадження цифровізації процесів публічного управління та виокремлення ключових проблемних питань щодо можливостей отримання електронних послуг громадянами України.

Виклад основного матеріалу. Впровадження електронного урядування є відповідальністю Міністерства та Комітету цифрової трансформації України (Мінцифра). У 2019 році концепція електронного урядування отримала назву «Держава в смартфоні». На даний час ядром даної концепції є мобільний додаток «Дія», що дозволяє отримувати деякі державні послуги

через мобільний пристрій без необхідності очної присутності, наприклад, у центрі адміністративних послуг. Слід зазначити, що Міністерство та Комітет цифрової трансформації ставлять перед собою досить амбітні цілі, що включають декілька важливих маячків: 1) до 2024 року повністю цифровізувати усі державні послуги; 2) цифровізувати 95% транспортної інфраструктури; 3) збільшити частку ВВП від IT-галузі до 10%. Таким чином, економічне зростання тісно пов'язується із процесом тотальної цифровізації.

Необхідно підкреслити, що проєкт «Дія» отримує фінансування не з державного бюджету. Він був започаткований на основі USAID/UK aid «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах / TAPAS», програми EGAP. Тобто, фінансується Швейцарською агенцією з розвитку та співробітництва та реалізується Фондом Східна Європа та Innovabridge, проєкту USAID «ВзаємоДія!» (SACCI) та проєкту EGOV4UKRAINE. Таким чином, розгортання електронного урядування в Україні здійснюється в тому числі і за рахунок партнерських коштів.

На даному етапі мобільний додаток «Дія» дозволяє громадянам отримати доступ до певного набору державних послуг, що наявні в електронному вигляді. Вже сьогодні в режимі онлайн можливо: 1) анулювати дозвіл на виконання будівельних робіт; 2) бронювати дозволи на міжнародні перевезення вантажів; 3) проводити верифікацію водійського посвідчення та інше. Варто наголосити, що на офіційному сайті Мінцифри є можливість відстеження списку послуг, що постійно розширюється (<https://diia.gov.ua/>).

Водночас Україна не є країною, що випереджаючими темпами розгортає систему e-gov, тому особливої актуальності набуває вивчення зарубіжного досвіду щодо визначення найкращих практик. Франція, Німеччина та Польща досить часто фігурують у якості взірців в аспекті загального розвитку з причин «схожості» за рядом параметрів. Однак, після більш детального вивчення можна зробити висновок, що Франція не має розвинутого електронного управління, а Німеччина та Польща теж не можуть слугувати взірцем в даній області [2].

Як засвідчує Всесвітній Індекс розвитку електронного уряду (E-Government Development Index), що є складовою трьох важливих вимірів електронного уряду, а саме: 1) надання онлайн-послуг; 2) можливість підключення до електрозв'язку; 3) людський потенціал, Україна покращує свої позиції (рис. 1), що є позитивним моментом, враховуючи зміни, які відбуваються в даній сфері.

Варто наголосити, що найбільш яскравим прикладом «цифрової держави» є Естонія, що вважається лідером у цій сфері в Європі. На даний час за офіційною інформацією 99% послуг в Естонії надаються в онлайн-режимі. Цифрова трансформація держави почалася у 1994 році, а зараз Естонія є взірцем для більшості країн світу в аспекті тотальної цифровізації, що дозволяє суттєво розширити можливості країни та кожного її громадянина. До прикладу, естонська держава може запропонувати своїм громадянам онлайн-голосування у виборчому процесі. Щодо іноземців, то

вони можуть в режимі онлайн отримати громадянство або спеціальні можливості для ведення бізнесу. На жаль, державні органи цієї країни до сих пір не підраховували загальну вартість цифрової трансформації, починаючи з 1994 року. З 2001 року в Естонії використовується спеціалізоване програмне забезпечення X-Road, що надає можливість комунікації державним органам в закодованому режимі. Слід звернути увагу, що Україна розділила в цьому аспекті, досвід Естонії, придбавши комерційну версію X-Road, що зараз використовується вже під іншою назвою – Trembita. За допомогою даного програмного забезпечення реалізовано зв'язок між різними складовими державного апарату. На даний час функціонує шоста версія даної програми, а адаптація під вимоги української держави коштувала 53 тисячі євро. Тобто, Україна та Естонія співпрацюють в аспекті електронного урядування.

Рис. 1. Місце України в рейтингу E-Government Development Index за 2010-2020 рр.

Джерело: [3]

Щодо реалізації та супроводу системи електронного урядування в Естонії, важливо підкреслити, що успішно функціонує модель державно-приватного партнерства. Однак, незважаючи на це, важливим моментом залишається безпека персональних даних громадян, тому основна інформація зберігається лише на державних потужностях (серверах). Оскільки, у функціонуванні цифрової системи Естонії приймають участь і приватні

компанії, то певний доступ до персональних даних громадян вони отримують, але за певних умов та обмежень. Персональні дані зберігаються на державних серверах, але при необхідності, авторизованими приватними компаніями використовуються спеціалізовані API для отримання необхідної інформації захищеним шляхом в автоматичному режимі. Слід підкреслити, що кожен такий запит відбивається в логах системи, що дозволяє державним органам відстежити кожний запит персональних даних, включаючи усі подробиці: час, місце, запитувач та інше. Кожна країна, що використовує X-Road має свою адаптовану версію, що належить саме цій державі, а не розробнику в особі Nordic Institute for Interoperability Solutions (Естонія). Система X-Road, що використовується і Україною дозволяють створювати так звані «цифрові федерації». До прикладу, дане програмне забезпечення функціонує в Фінляндії та Ісландії, має той же програмний код, але дещо різні структури, що дозволяє Естонії, Фінляндії та Ісландії обмінюватися деякими даними. Наприклад, якщо громадянин Фінляндії вирішить відвідати столицю Естонії, то система дозволить отримати дані про стан здоров'я персони, що зі своїм фінським посвідченням особи зможе отримати ліки за рецептом без необхідності звертатися до естонської лікарні. Особливо, такий підхід набуває актуальності в часи COVID-реальності.

Повертаючись до українського digital-кейсу, слід зазначити, що наша країна має досить суттєві проблеми на шляху до реалізації якісної системи електронного урядування та процесу цифровізації у широкому сенсі [4]. На даний час Україна має суттєві проблеми в інфраструктурному плані, що створює ситуацію, коли електронними послугами частина громадян фізично не може скористатися, адже не має доступу до інтернету. У багатьох українських селах відсутній якісний мобільний зв'язок та швидкісний інтернет. До прикладу, на відстані 10 км від Чернігова наявні досить суттєві проблеми із стільниковим зв'язком і лише на певних зонах є слабке 3G-покриття. Мобільним операторам економічно не вигідно встановлювати базові станції в селах, де проживає 200-300 людей, тому досить суттєва частка населення відрізана від якісного підключення до мережі інтернет. Можливі варіанти встановлення підсилювачів сигналу в парі з 4G-модемом, але це створює додаткові проблеми та витрати коштів. Для ефективного функціонування електронного урядування необхідне якісне мобільне покриття по всій країні, адже в іншому випадку концепція «Держава в смартфоні» не має сенсу. Мінцифри у тестовому режимі створює мобільні центри надання послуг у вигляді автомобільних фургонів. Однак, таке рішення може бути лише тимчасовим, адже воно не вирішує проблему цифровізації держави, а навпаки повертає країну до офлайн-режиму, оскільки громадянам в такому випадку необхідно звертатися до мобільного центру надання державних послуг, що раніше надавалися в адміністративному центрі. Також слід зазначити, що державний сектор має отримати прозору систему амортизації електронних приладів. Кожні п'ять років настільні комп'ютери, ноутбуки, сервери та інше обладнання має оновлюватися, адже важливо мати не лише передові технологічні рішення, а й підтримку в

аспекті оновлення програмного забезпечення. Техніка на застарілій апаратній основі втрачає програмну підтримку, тому може становити загрозу безпеці персональних даних, чи даних загалом, які можуть бути втрачені в тому числі із причини фізичного зносу.

Однією із важливих проблем впровадження якісної системи електронного урядування в Україні є важкий бюрократичний апарат, що має занадто велику чисельність, дублюючі функції та загалом працює вкрай неефективно. Цифровізація вимагає оновлення компетенцій кожного державного посадовця та максимальної віддачі в рамках робочого часу, адже система фіксує звернення, час обробки та інше, що дозволяє отримати дані про ефективність роботи кожного державного службовця та прийняти необхідні заходи, щодо вирішення проблеми з персональною ефективністю або скаргами, які можуть надходити після отримання послуги (оцінка обслуговування). Отже, запровадження ефективної системи електронного урядування створює додаткові вимоги і виклики не лише для держави загалом, але й для кожного публічного управлінця, тому й виникає спротив на місцях. Розгортання системи не має бути точковим, а лише централізованим та всеохоплюючим. Існує достатньо успішних прикладів цифровізації та розгортання системи електронного управління у розвинених країнах та у тих, що розвиваються. Необхідно мати чітку дорожню карту по цифровізації та e-gov, щоб отримати реально функціонуючу систему, а не гібрид онлайн та офлайн-урядування, коли стане повсякденністю спочатку оформлення запиту онлайн, а потім візит до центру адміністративних послуг, що створить ще більше проблем для звичайного громадянина.

Ще однією досить серйозною проблемою є захист персональних даних [5]. В Естонії громадянин має можливість зайти до панелі керування та дізнатися, хто мав доступ до його персональних даних останнім часом. В Україні Закон «Про захист персональних даних» не працює. До прикладу, після закриття ряду банківських установ, до клієнтів цих банків здійснювались дзвінки з call-центрів інших банків з пропозицією відкрити рахунок у них. Це означає, що бази клієнтів банківських установ, ліцензії яких були анульовані, продані. Також витoki персональних даних можна знайти в інтернеті, де поширюються навіть, сканкопії паспортів громадян (досить часто, особливо у фінансових установах, вимагають сканкопію паспорта). Торгівля персональними даними створює критичну проблему для конкретного громадянина, що може стати жертвою шахраїв та для держави загалом.

Висновки. Таким чином, сьогодні Україна за безпосередньої підтримки іноземних партнерів продовжує впроваджувати концепцію «Держава в смартфоні», що базується на мобільному додатку «Дія». Більшість державних послуг все ще не є доступними повністю в онлайн-режимі та для подальшої їх цифрової трансформації необхідна не лише програмна реалізація, а й розбудова системного підходу в реформуванні державного апарату, оновлення інфраструктури та підвищення компетенцій на місцях. Досить серйозну проблему залишається захист персональних даних

українців, адже їх витік все неодноразово траплявся, що є неприпустимим та підриває безпеку держави загалом. На думку авторів на даний час занадто рано анонсувати «Державу в смартфоні» до того моменту, поки у кожному куточку країни не буде якісного зв'язку, яким реально може скористатися звичайний громадянин для отримання електронних послуг. Тільки за фактом підготовленої інфраструктури можливе розгортання e-gov, що буде працювати не на папері.

Література:

1. Офіційний вебсайт Міністерства цифрової трансформації України. URL: <https://thedigital.gov.ua/>.
2. Гуменна К.Р. Порівняльний аналіз цифрових стратегій України та Польщі *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія : Державне управління*. 2019. № 4. С. 77–85. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2019_4_13.
3. E-Government Development Index. The United Nations E-Government Development Database (UNeGovDD). URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/180-Ukraine>
4. Про Національну програму інформатизації, Закон України від 01.08.2016 № 74/98-вр. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/74/98-вр>.
5. Про захист персональних даних, Закон України від 01.01.2017 № 2297-17. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/main/2297-17>.
6. Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні, Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 №386-2013-р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/386-2013р>.
7. Дегтяр А. Інформаційно-аналітична діяльність як засіб підвищення якості державно-управлінських рішень. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. вип. 1, 2003.
8. Державне агентство з питань електронного урядування України. URL: <http://e.gov.ua/content/priorytetnynapryamyrozvytkuelektronnogouryaduvannyaukrayini>.
9. Е-урядування – ключ до реформ в Україні. 2019. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/e-uryaduvannya-klyuch-do-reform-v-ukrayini>.

References:

1. Ofitsiynyi vebсайт Ministerstva tsyfrovoyi transformatsii Ukrainy [Official website of the Ministry of Digital Transformation of Ukraine]. *thedigital.gov.ua*. Retrieved from <https://thedigital.gov.ua/> [in Ukrainian].
2. Humenna, K.R. (2019). Porivnialnyi analiz tsyfrovyykh stratehii Ukrainy ta Polshchi [Comparative analysis of digital strategies of Ukraine and Poland]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy. Seriya: Derzhavne upravlinnia – Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. Series: Public Administration*, 4, 77-85. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2019_4_13 [in Ukrainian].
3. E-Government Development Index. The United Nations E-Government Development Database (UNeGovDD). *publicadministration.un.org*. Retrieved from <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/180-Ukraine> [in English].
4. Zakon Ukrainy “Pro Natsionalnu prohramu informatyzatsii” : vid 01.08.2016 № 74/98-vr [Law of Ukraine “On the National Informatization Program” from 01.08.2016, № 74/98-vr]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/74/98-vr> [in Ukrainian].

5. Zakon Ukrainy “Pro zakhyst personalnykh danykh” : vid 01.01.2017, № 2297-17 [Law of Ukraine “On personal data protection” from 01.01.2017, № 2297-17]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/main/2297-17> [in Ukrainian].
6. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy “Stratehiia rozvytku informatsiinoho suspilstva v Ukraini” : vid 15.05.2013, № 386-2013-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “Strategy for the development of the information society in Ukraine” from 15.05.2013, № 386-2013-r]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/386-2013r> [in Ukrainian].
7. Dehtiar, A. (2003). Informatsiino-analitychna diialnist yak zasib pidvyshchennia yakosti derzhavno-upravlinskykh rishen [Information and analytical activities as a means of improving the quality of public administration decisions]. *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy – Collection of scientific works of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 1*, 407-415 [in Ukrainian].
8. Derzhavne ahentstvo z pytan elektronnoho uriaduvannia Ukrainy [State Agency for e-Government of Ukraine]. *e.gov.ua*. Retrieved from <http://e.gov.ua/content/priorytetnaprya-myrozvytkuelektronnogouryaduvannyaukrayini> [in Ukrainian].
9. E-uriaduvannia – kliuch do reform v Ukraini [E-government is the key to reforms in Ukraine]. (2019). *www.kmu.gov.ua*. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/e-uryaduvannya-klyuch-do-reform-v-ukrayini> [in Ukrainian].