

**А. В. Мерзляк**

доктор наук з державного управління, професор,  
Директор Інституту управління  
Класичного приватного університету

**В. А. Боклаг**

доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри публічного управління та землеустрою  
Інституту управління Класичного приватного університету

**Ю. В. Віхорт**

кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри менеджменту  
Інституту управління Класичного приватного університету

## **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННИХ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ РОЗБУДОВИ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА**

*У статті розглянуто процес надання електронних публічних послуг в світі як базису для розвитку електронного урядування щодо взаємодії держави та її громадян у процесі розбудови інформаційного суспільства. Досліджено зміст ключових аспектів такої взаємодії, зокрема, розкрито зміст понять «інформаційне суспільство», «електронне урядування», «електронний уряд», «електронна послуга».*

*Виявлено, що на цей час у зарубіжній практиці до сфери публічних послуг відносять «послуги загального інтересу» або SGI – «services of general interest»), до яких належить водопостачання, енергетика, освіта, громадський транспорт, поштові послуги, охорона здоров'я, телекомунікації, соціальне обслуговування, державне управління тощо, і які формуються в групи за такими категоріями, як управлінські, адміністративні, соціальні й неадміністративні послуги.*

*Визначені основні детермінанти, на яких ґрунтується система надання публічних послуг у зарубіжній практиці (відкриті дані, відкриті процеси та відкриті послуги), що реалізуються на засадах прозорості, участі та взаємодії між основними стейкхолдерами цього процесу (урядом, фізичними та юридичними особами, громадянським суспільством, іншими соціальними партнерами).*

*З'ясовано, що до основних засад та принципів розбудови системи надання електронних публічних послуг за кордоном відносяться: цифрова взаємодія; доступність, безпека та зручність використання; зменшення адміністративного навантаження; залучення громадян; стимули за використання цифрових послуг; захист персональних даних та конфіденційності; наявність механізму відшкодування та оскарження.*

*Встановлено, що розвиток системи запровадження електронних публічних послуг в зарубіжних країнах, перш за все, тісно пов'язане із розвитком інформаційної культури населення. Дослідження рейтингу країн-членів ЄС за індексом цифрової економіки та суспільства (DESI 2020) дало змогу встановити, що такі держави, як Фінляндія, Швеція, Данія та Нідерланди мають найрозвиненішу цифрову економіку в ЄС. Серед країн, де спостерігалася найбільша частка користувачів, які взаємодіяли з урядом через електронні засоби комунікації, було виокремлено Данію, Ісландію, Фінляндію, Норвегію, Швецію, Нідерланди, Естонію. Проведено аналіз основних тенденцій та практики запровадження електронних послуг в таких країнах, як Естонія, Данія та ін.*

**Ключові слова:** електронні послуги, електронне урядування, уряд, відкритість, інформаційне суспільство, публічна послуга, адміністративна послуга.

**Постановка проблеми.** Останнім часом різні аспекти розвитку інформаційного суспільства набувають все більшої уваги з боку держави, оскільки соціально-економічний потенціал України прямо залежить у тому числі від ефективного стану інформаційно-комунікаційного забезпечення в системі «уряд – суспільство». У сучасних реаліях, які характеризуються широким й активним запровадженням та використанням інформаційно-комунікаційних технологій у всіх сферах життя, необхідним виявляється розвиток та вдосконалення електронних форм взаємодії між державою та громадянами, спрощення доступу до публічних послуг, зокрема, шляхом надання їх в електронному форматі.

До найбільших досягнень України за останні роки в сфері електронної трансформації можна вважати: розвиток концепції «держава у смартфоні»; створення наприкінці 2019 р. державного органу, який регулює питання діджиталізації в державі – Міністерства цифрової трансформації; запровадження додатку «Дія» з метою надання низки послуг в он-лайн форматі тощо.

За даними дослідження «E-Government Survey 2020» Україна демонструє стійку тенденцію до зростання рівня електронного врядування в державі. З-поміж чотирьох груп (країни з низьким, середнім, високим та дуже високим рівнями розвитку електронного уряду), які розглядаються у дослідженні, Україна належить до групи країн з високим рівнем показника. Однак, при цьому досвід передових практик зарубіжних країн, які очолюють рейтинг, зокрема, Естонії, Австралії, Данії, Південної Кореї, Фінляндії тощо, виявляється цікавим з метою подальшого вдосконалення цієї сфери у нашій державі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню різних аспектів надання електронних послуг в державі, зокрема, класифікації електронних послуг, особливостей та механізмів запровадження електронної взаємодії присвячені наукові праці таких науковців, як О. Берназюк, В. Коновал, Н. Костенюк, В. Логінов, М. Мазуркевич, І. Макаров, І. Тищенко, С. Чукут, Н. Яруліна та ін. Зарубіжному досвіду надання електронних послуг в системі електронного врядування приділяли увагу Н. Васильєва, І. Драган, Н. Ільчанинова, І. Кирилюк, Д. Крилов, М. Лахижа, А. Світлична, О. Якименко та ін. Питання державного управління в умовах становлення та розвитку інформаційного суспільства свого часу були предметом наукових пошуків В. Бабаєва, А. Данько-Сліп-

цовой, О. Громико, В. Єжунінова, Р. Калюжного, Б. Колеснікова та ін.

Проте разом із наявністю низки публікацій, спрямованих на висвітлення зарубіжної практики надання електронних послуг в системі електронного врядування, сучасні реалії та подальші зрушення в цій сфері в державах, які є лідерами за показниками розвитку електронних форм взаємодії, зумовлюють необхідність подальших досліджень у цьому напрямі, що набуває додаткової актуальності в умовах реалізації концепції інформаційного суспільства.

**Метою статті** є аналіз теоретичних та практичних засад надання електронних публічних послуг в зарубіжних країнах в умовах розвитку інформаційного суспільства.

**Виклад основного матеріалу.** У процесі розбудови інформаційного суспільства у світі важливе місце посідає розвиток електронного урядування як взаємодія держави та її громадян. При цьому основою цього процесу є надання електронних публічних послуг.

Дослідження понять, які є базисом цієї взаємодії дали змогу встановити, що найчастіше під інформаційним суспільством розуміється така концепція постіндустріального сучасного суспільства, де провідну роль відіграє процес продукування, переробки та використання інформації, а також яке характеризується наявністю розвиненої інформаційної інфраструктури, високим рівнем доступності до необхідної інформації всіх членів суспільства, що можливо досягти шляхом саме електронної взаємодії.

Електронний формат взаємодії уряду з різними суб'єктами реалізується в державі через систему «електронного урядування» («e-governance»), основним компонентом якого є «електронний уряд» («e-government»), тобто взаємодія на рівні держави між урядом і різноманітними урядовими структурами, урядом та бізнесом, урядом і громадянами як споживачами адміністративних послуг.

Електронна послуга (або е-послуга) – це адміністративна або інша публічна послуга, що надається суб'єкту звернення (громадянину або юридичній особі) в електронному форматі за допомогою інформаційно-комунікаційних засобів, завдяки чому, такий суб'єкт має змогу отримати послугу від держави (особистий документ, ліцензію, соціальну допомогу тощо) без особистого відвідування органів влади [11].

Відповідно до підходу Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського

Союзу, на сьогоднішній день до сфери саме публічних послуг віднесені послуги, що надаються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, які належать до сфери їх управління [8].

В основу теорії публічних послуг покладено досвід провідних країн світу (США, Канада, Великобританія), де ця практика почала зароджуватися з 80-х рр. ХХ ст. з трансформацією підходів та форм взаємодії між урядом та громадянським суспільством. В зарубіжній практиці для позначення категорії публічних послуг вживається термін «public services». В Україні замість поняття «публічні послуги» спочатку використовувався термін «державні послуги» [1]. На сьогоднішній день у загальному розумінні публічні послуг – це всі послуги, що надаються публічною адміністрацією і за рахунок публічних коштів (державних та місцевих) [9, с. 8]. До сфери публічних послуг (у зарубіжній практиці їх також часто називають «послуги загального інтересу» або SGI – «services of general interest») належить водопостачання, енергетика, освіта, громадський транспорт, поштові послуги, охорона здоров'я, телекомунікації, соціальне обслуговування, державне управління тощо.

У залежності від суб'єкта, що є постачальником публічних послуг розрізняють такі види публічних послуг: управлінські послуги (полягають у розробці та імплементації державної регу-

ляторної політики у певному секторі економіки або суспільного життя); адміністративні послуги (забезпечують інтереси і свободи фізичних та юридичних осіб у контексті законодавчо визначених порядків реалізації своїх повноважень); соціальні послуги (уявляють собою комплекс заходів, спрямованих на окремі соціальні категорії громадян); неадміністративні послуги (не пов'язані із прийняттям владних рішень, зокрема, освітні, медичні послуги тощо) [9, с. 9].

При цьому в Україні часто окремо вживаються категорії «публічна послуга» та «адміністративна послуга», натомість, наприклад, у країнах Європейського Союзу ці поняття є тотожними. До них відносяться послуги (соціального, побутового, комунального, освітнього та ін. характеру), які надаються публічним сектором та за надання яких несе відповідальність органи публічного управління [5, с. 61].

У цілому, основні детермінанти, на яких ґрунтується система надання публічних послуг у зарубіжній практиці можна представити таким чином (рис. 1.1).

До основних засад та принципів розбудови системи надання електронних публічних послуг за кордоном, які, зокрема, зазначені у Талліннській декларації про електронне урядування можна віднести наступні:

- цифрова взаємодія;
- доступність, безпека та зручність використання;

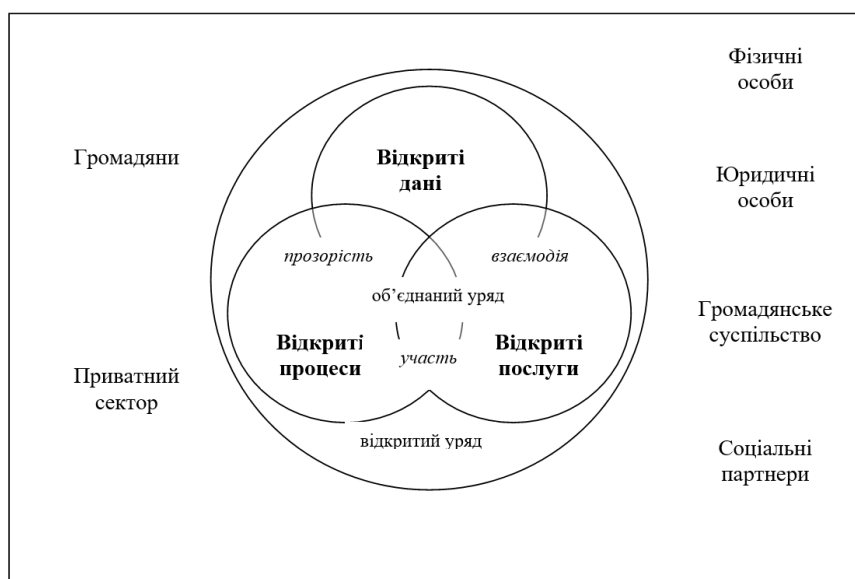


Рис. 1.1. Основні детермінанти, на яких ґрунтується система надання публічних послуг у зарубіжній практиці

\* Складено авторами з використанням джерела [12]

- зменшення адміністративного навантаження;
- залучення громадян;
- стимули за використання цифрових послуг;
- захист персональних даних та конфіденційності;
- наявність механізму відшкодування та оскарження [14].

Розвиток системи запровадження електронних публічних послуг в європейських країнах тісно пов'язане із розвитком інформаційної культури населення. Так, за даними Європейської комісії, рівень охоплення населення держав-членів ЄС цифровими навичками зросли, зокрема, станом на 2019 р. щонайменше базовий рівень цифрових навичок має 58% населення ЄС.

Дослідження рейтингу країн-членів ЄС за індексом цифрової економіки та суспільства (DESI – Digital Economy and Society Index) у 2020 р. [13] дало змогу встановити, що такі держави, як Фінляндія, Швеція, Данія та Нідерланди мають найрозвиненішу цифрову економіку в ЄС, за ними йдуть Мальта, Ірландія та Естонія, найнижчі показники за індексом у Болгарії, Греції, Румунії та Італії.

Істотний вплив на зрушення у сфері електронної взаємодії спричинила також пандемія COVID-19. Так, протягом першого року пандемії підприємства значно розширили спектр використання цифрових технологій, оскільки індекс виявив значне зростання використання саме хмарних технологій. При цьому, цифрові технології запроваджувались, насамперед, великими

підприємствами, частково суб'єктами малого та середнього бізнесу.

За даними Євростату впродовж 2019 р. найбільше користувачів «електронного уряду», які взаємодіяли з урядом через електронні засоби комунікації спостерігались у Данії, Ісландії, Фінляндії, Норвегії, Швеції, Нідерландах, Естонії (рис. 1.2).

У зарубіжній практиці становлення та розвитку інформаційного суспільства виокремились такі його моделі [7]: західна (американська, європейська, скандинавська) та східна (японська, младоазійська, індійська).

В основі розбудови інформаційного суспільства відповідно до американської моделі – телекомунікаційний сектор, де важливим аспектом є розвиток інформаційної інфраструктури. У європейській моделі головний акцент робиться на широкому запровадженні послуг, які надаються за допомогою засобів інформаційно-комунікаційних технологій, безбар'єрному доступі до інформації тощо. Скандинавська модель розвитку інформаційного суспільства більшою мірою ґрунтується на підвищенні рівня знань та цифрової обізнаності населення.

Японська модель ставить за пріоритет розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, запровадження інформаційних послуг у всіх сферах життєдіяльності населення. У реалізації младоазійської моделі розбудови інформаційного суспільства провідне місце належить державі, яка через регуляторні механізми активно сприяє впровадженню новітніх інфор-

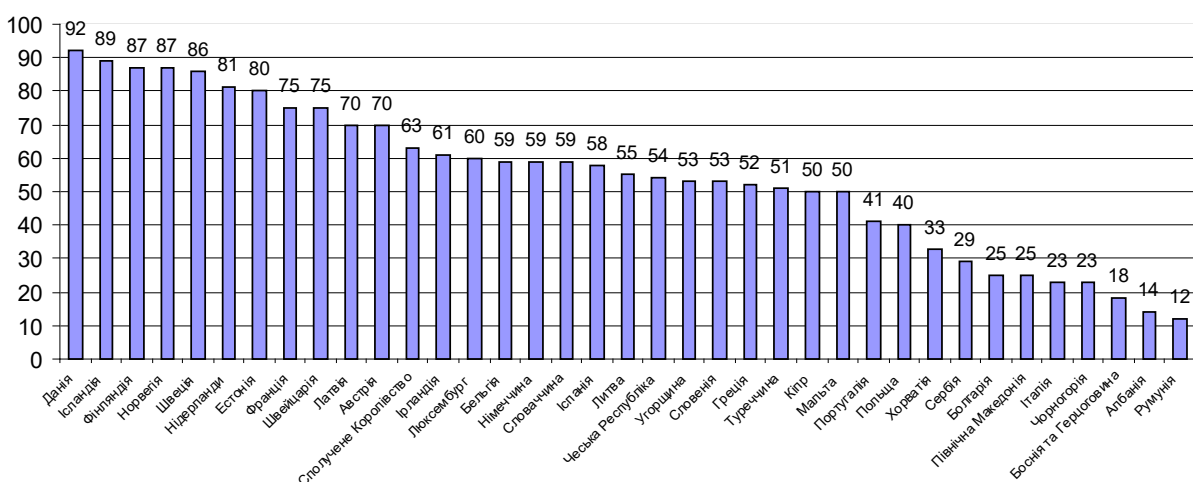


Рис. 1.2. Частка користувачів Інтернету (%) на території європейських держав, які взаємодіяли з урядом в он-лайн режимі впродовж останніх 12 місяців, 2019 р. \*

\* Складено авторами на основі статистичних даних Євростату

маційних розробок приватним сектором. Індійська модель є більшою мірою комбінованою та спрямована, з одного боку, на вдосконалення інформаційно-комунікаційної інфраструктури, з іншого, на експорт програмного забезпечення, надання послуг населенню на рівні світових стандартів тощо.

Перший акт, який регулював питання електронного урядування був прийнятий у США. Також одними з перших держав, які на законодавчому рівні закріпили порядок надання електронних послуг були Австралія, Данія, Франція, Італія, Великобританія. У свою чергу ці держави займають високі позиції у рейтингу ООН щодо електронного урядування [2, с. 45].

З огляду на перші місця у рейтингу за різними показниками, що характеризують розвиток інформаційного суспільства, західноєвропейських, скандинавських держав та країн Прибалтики, у дослідженні зробимо акцент на аналіз практичного досвіду цих країн у сфері надання публічних послуг через електронні формати взаємодії.

На окрему увагу у сфері надання електронних послуг населенню серед таких держав заслуговує досвід Естонії, де 99% публічних послуг доступні в режимі он-лайн 24 години на добу. Ця країна стала першою державою, яка реалізувала концепцію «електронної держави». Завдяки безпечній, зручній і гнучкій цифровій інфраструктурі Естонія досягла високого рівня прозорості в управлінні та побудувала широку довіру до свого інформаційного суспільства. В результаті Естонія щорічно заощаджує понад 1400 років робочого часу і є гнучким середовищем для розвитку підприємницької діяльності [6].

Серед основних послуг, які надаються її громадянам є: Е-поліція – отримання квитанцій для оплати штрафів за порушення правил дорожнього руху засобом електронної пошти; Е-школа – система взаємодії шкільної адміністрації з батьками учнів, представлена у формі електронного щоденнику, який включає у тому числі отримані учнями оцінки, розклад занять, домашні завдання тощо; ID-квиток – електронний сервіс, який дозволяє здійснювати купівлю квитків на муніципальний транспорт, відвідування закладів культури тощо; Е-пенсія – електронна система обслуговування громадян з питань отримання пенсій, вибору пенсійних фондів тощо; Е-депозитарій – централізований реєстр усіх акціонерних товариств та цінних паперів у країні [4, с. 30].

Для бізнесу Естонії урядом також передбачено широкий спектр електронної взаємодії. Так, країна є однією із найбільших показників кількості стартапів на душу населення, однією з причин чого, є легкість відкриття бізнесу. Новий суб'єкт господарювання тут можна зареєструвати в режимі он-лайн менш ніж за 20 хвилин. При цьому 98% нових підприємств вносяться до електронного реєстру в цифровому вигляді.

Зі Скандинавської групи країн цікавим виявляється досвід Данії у частині розбудови системи електронного урядування та надання електронних послуг. Початком цього процесу в державі можна вважати введення CPR-реєстру населення країни у 1968 р. На початку 2000-х рр. в Данії було розвинуто систему електронного цифрового підпису, налагоджено обмін електронними рахунками-фактурами через систему e-Invoicing, розроблено міждержавні портали для сфери охорони здоров'я, а також для взаємодії на засадах державно-приватного партнерства. У подальшому було запроваджено міжурядову систему «EasyID» для перевірки ідентичності й міждержавну «Цифрову пошту» для комунікації громадян та бізнесу із державними органами влади. Починаючи з 2008 р. в Данії були реалізовані перші транзакційні послуги, які передбачали можливість здійснення платежів в електронному форматі. Зокрема, в режимі он-лайн проводилася оплата штрафів за порушення правил дорожнього руху, податків, державних зборів, мита тощо, а з 2009 р. – оплата комунальних послуг [10].

Сучасний стан сфери надання електронних послуг за кордоном характеризується низкою тенденцій [3, с. 37-39]:

1. Поєднання та інтеграція каналів надання послуг. У цьому аспекті важливим виявляється не просто переведення всіх послуг в електронний формат, а ефективне співвідношення каналів, через які надаються електронні послуги, із потребами та запитамі споживачів цих послуг й з особливостями певної публічної послуги. У цій частині найбільші зрушення спостерігалися в таких державах, як Австралія, Данія, Нідерланди, Сполучені Штати Америки, Великобританія.

2. Персоніфікація публічних послуг під потреби конкретного громадянина. Такий підхід передбачає групування користувачів послуг відповідно до певних характеристик, зокрема, вік, стать тощо), що в результаті дозволяє пристосувати зміст публічної послуги до індивідуаль-

них потреб користувачів. Ця практика активно використовується в Нідерландах, також таким прикладом може слугувати сайт Міністерства охорони здоров'я та соціального забезпечення Республіки Корея.

3. Використання мобільних технологій. Найбільш затребуваною таким метод буде в місцевості сільського типу, а також в країнах, що розвиваються, де спостерігається обмеженість та нерівний доступ до ресурсів. Прикладом такої практики є мобільний веб-сайт Міністерства сільського господарства США у частині продовольчої безпеки та електронний портал державних послуг GobiernoUSA.

4. Використання соціальних мереж. Так, наприклад, Іспанія застосовує ресурс соціальних мереж в податковому управлінні, а в Чилі використання соціальних мереж (Facebook, Twitter тощо) є одним з офіційно визнаних каналів взаємодії громадян з органами публічної влади. Також соціальні мережі використовуються владою великих міст США (зокрема, Вашингтон, Сан-Франциско, Чикаго) для обробки запитів громадян.

**Висновки.** Досвід тих країн, які активно запроваджують у державі концепцію інформаційного суспільства, свідчить про те, що одним із ефективних інструментів його розбудови є надання публічних послуг в електронному форматі, що сприяє реалізації принципів відкритості та рівного доступу до інформації у взаємодії «уряд» – «суспільство». Основним підґрунтям до досягнення високих показників у цій сфері є рівень інформаційної культури населення, розвиток інформаційно-комунікаційної інфраструктури та диверсифікація каналів доведення послуг до їх споживача (поєднання та інтеграція каналів надання послуг; персоніфікація публічних послуг під потреби конкретного громадянина; використання мобільних технологій; використання соціальних мереж тощо).

#### Список використаної літератури:

- Абраменко Ю. Ю. Публічні послуги та їх роль у забезпеченні якості управління – Режим доступу до ресурсу: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02\(6\)/11ayzyu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02(6)/11ayzyu.pdf).
- Декалюк О. В. Концепція електронного урядування в практиці зарубіжних країн. *Держава та регіони*. Серія: Економіка та підприємництво. 2020. № 4 (115). С. 43 – 47.
- Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А.І. Семенченка, В.М. Дрешпака. К., 2017. Частина 10: Електронні послуги / [Р.М. Матвійчук, С.П. Кандзюба]. К., 2017. 60 с.
- Крилов Д. В. Досвід окремих європейських держав у сфері здійснення публічно-сервісної діяльності органами державної влади. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 4. С. 117 – 121.
- Мариняк Н. М. Адміністративна послуга та її співвідношення з суміжними поняттями. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. 2015. № 824. С. 60 – 64.
- Мережева країна: як Естонія запровадила е-урядування. URL: <https://internetua.com/merejeva-krajina-yak-estoniya-zaprovadila-e-uryaduvannya> (дата звернення: 25.11.2020).
- Олефір І. В. Моделі побудови інформаційного суспільства. *Політикус*. 2017. Вип. 5. С. 35 – 38.
- Розвиток системи надання електронних послуг в Україні. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. URL: <http://www.center.gov.ua/component/k2/item/3452-розвиток-системи-надання-електронних-послуг-в-україні> (дата звернення: 19.11.2020).
- Тищенко І. О. Електронні послуги у діяльності публічної адміністрації України: монографія. Дніпро. 2017. 156 с.
- Чукот С. А., Полярна В. Л. Основні напрями та пріоритети надання електронних послуг в країнах Європейського Союзу: на прикладі Данії. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2016. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1015> (дата звернення: 29.11.2020).
- Що таке електронна послуга? Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/usi-pitannya-ro-e-poslugam/sho-take-elektronna-posluga> (дата звернення: 15.11.2020).
- Co-creation of digital public services. URL: [https://www.mobile-age.eu/pdf/Co-creation\\_of\\_digital\\_public\\_services-European\\_Commission.pdf](https://www.mobile-age.eu/pdf/Co-creation_of_digital_public_services-European_Commission.pdf) (дата звернення: 22.11.2020).
- Digital Economy and Society Index (DESI) 2020: Questions and Answers. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_20\\_1022](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_1022) (дата звернення: 27.11.2020).
- Digitalisation, SMEs and public services. URL: [https://www.interregeurope.eu/fileadmin/user\\_upload/plp\\_uploads/events/Brussels\\_Digital\\_transformation/2\\_EC\\_Digital\\_government\\_business.pdf](https://www.interregeurope.eu/fileadmin/user_upload/plp_uploads/events/Brussels_Digital_transformation/2_EC_Digital_government_business.pdf) (дата звернення: 25.11.2020).

**Merzlyak A., Boklag V., Vikhort Iu. Foreign experience of electronic public services system development under conditions of information society fostering**

*The article deals with the process of provision of electronic public services in the world as a basis for the development of e-government in the process of interaction between the state and its citizens while building the information society. The content of key aspects of such interaction is considered, in particular, the content of the concepts "information society", "e-governance", "e-government", "e-service" is revealed.*

*It was found that in foreign practice now the area of public services involves SGI or "services of general interest", including water supply, energy, education, public transport, postal services, health care, telecommunications, social services, public administration etc., which could be grouped into the following categories: managerial, administrative, social and non-administrative services.*

*The main determinants on which the system of public services provision in foreign practice is based (open data, open processes and open services), implementing on the principles of transparency, participation and interaction between the main stakeholders of this process (government, individuals and legal entities, civil society, other social partners) are defined.*

*It was specified that the main aspects and principles of building a system of electronic public services abroad include: digital interaction; availability, safety and simplicity of use; reduction of administrative burden; involvement of citizens; incentives for digital services use; protection of personal data and confidentiality; the existence of a mechanism for reimbursement and appeal.*

*It is established that the development of the system of electronic public services in foreign countries especially is closely related to the development of information culture of the population. A survey of Digital Economy and Society Index (DESI 2020) on the territory of the EU Member States found that such countries as Finland, Sweden, Denmark and the Netherlands have the most developed digital economies in the EU. Among the countries with the largest share of users interacting with the government through electronic means of communication were Denmark, Iceland, Finland, Norway, Sweden, the Netherlands and Estonia. The analysis of main tendencies and practice of electronic services implementation in such countries as Estonia, Denmark etc. was carried out.*

*Keywords: e-services, e-governance, government, openness, information society, public service, administrative service.*