

Олександр Кудрявцев

**ЦИФРОВА НЕРІВНІСТЬ:
ОСОБЛИВОСТІ ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ
ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В СУЧАСНОМУ
ПОЛІ УКРАЇНСЬКОЇ ПОЛІТИКИ**

The article deals with the main aspects of the digital divide, and its influence on the implementation of e-government in the Ukrainian political area. The author uncovers some typical for the post-soviet countries problems on the way to decrease digital gap as one of the issues of the modern Ukrainian society. There are some examples of the successful implementation of the e-government presented in the article. The author supports the idea of the digital future for Ukraine in the short perspective if the sharpest problems will be solved. The article emphasizes possible ways of the electronic development for Ukraine in the short and long perspectives. Statistic data from the latest research are presented.

Сучасний світ характеризується величезною кількістю інформаційних потоків, які, фігурально кажучи, є кровоносними судинами суспільства. Кількість інформації, що її генерує суспільство, вже давно вийшла за межі навіть найфантастичнішої людської уяви. Не в останню чергу завдяки значній модернізації матеріально-технічної бази.

Із появою нових можливостей у сфері інформаційно-комунікативних технологій постає питання їх практичного використання в соціально значущих сферах суспільства, виробництві, управлінні, спілкуванні. Зважаючи на це, дедалі більшої актуальності навіть для країн, що розвиваються, набуває ідея оптимізації процесів державного управління на основі масштабного залучення новітніх інформаційних технологій, особливо в ті сфери, функціонування яких потребує величезних часових та людських витрат. Комп'ютеризація, електронний документообіг, публічні сервіси – все це є елементами єдиної системи електронного урядування, на впровадження якої провідні суспільства сьогодні витрачають значні ресурси.

Успішність означеного процесу залежить від величезної кількості факторів, які можуть суттєво відрізнитися в кожному конкретному разі. Так, при впровадженні системи електронного урядування в Молдові основними були два принципи: оцінювати всі нововведення з точки зору споживача, а не урядової установи, а також систематизовано переформатувати уряд, а не лише його автомати-

зувати¹. Польський досвід розбудови системи електронного урядування багато в чому ґрунтується на загальноєвропейській концепції, базовими засадами якої є класичні постіндустріальні цінності відносин громадянина з державою. З метою якісного та кількісного покращення, всебічного контролю за процесом впровадження е-урядування тут було створено профільне міністерство – Міністерство управління і цифризації (існує з 2011 р.)².

До завдань цього підрозділу входить координація дій усіх інших міністерств та відомств, ініціалізація первинних процедур, загальний контроль за ходом виконання доручень. Окремо Міністерство відповідально за затвердження проектів, які потребують значного фінансування. Слід зазначити, що з 2007-го по 2013 рік на розвиток системи електронного урядування всього було витрачено 788 млн євро, які були надані європейськими структурними фондами.

Значних досягнень у створенні е-урядування досягла й Естонія. Згідно з доповіддю Ханнеса Астока, керівника програми розвитку і стратегії мобільного урядування та колишнього члена Естонського Парламенту, одним із чинників успішності впровадження та подальшого функціонування системи електронного урядування стало залучення максимальної кількості зацікавлених сторін та ґрунтовна цифрова підготовка – ліквідація цифрової неграмотності та цифрової нерівності³. Завдяки цілеспрямованій діяльності на сьогодні 77 % населення Естонії віком від 16 до 74 років є користувачами не лише Інтернету, а й державних сервісів.

Естонія однією з перших запровадила біометричні електронні посвідчення для громадян як обов'язковий документ посвідчення та авторизації особи. Наприкінці осені 2014 року стало відомо про наступний крок естонського уряду, який пов'язаний із запровадженням першої у світі системи електронного громадянства⁴. Мається на

¹ Молдова: досвід в е-урядуванні. Стела Мокан, виконавчий директор, Центр електронного управління (Молдова), Київ, 1 липня, 2014 р. Презентація в рамках проекту «Європейська модель е-урядування для України».

² Польський досвід в е-урядуванні. Маріуш Пшибишевський, радник Міністра, керівник департаменту інформатизації, Міністерство управління і цифризації Польщі, Київ, 1 липня 2014 р. Презентація в рамках проекту «Європейська модель е-урядування для України».

³ Ханнес Асток. *Електронний Уряд – досвід Естонії.*, Академія е-урядування Естонії, Презентація в рамках проекту «Європейська модель е-урядування для України». Київ, 1 липня 2014.

⁴ Kalev, A. This is so freaking huge man, it's insane: The plan to let anyone become European – digitally. *Електронний ресурс Zdnet*. <http://www.zdnet.com/this-is-so-freaking-huge-man-its-insane-the-plan-to-let-anyone-become-european-digitally-7000029486/> (2014, листопад, 22).

увазі можливість для будь-якої особи, що не підпадає під обмеження з точки зору закону, отримати офіційний документ, який буде посвідчувати електронне громадянство. Інтенаційність такого рішення не викликає особливих сумнівів, а його перспективність виходить далеко за межі поточного плану дій. Можна навести й багато інших прикладів е-еволюції в Європі та світі. На сьогодні більшість розвинених країн характеризуються власними досягненнями в питаннях впровадження сучасних інформаційно-комп'ютерних технологій у процеси державного управління. Окреслене коло питань набуває сьогодні значної актуальності для країн, що розвиваються, зокрема й для України.

В українському політичному полі ідея розбудови системи електронного урядування існує тривалий час, проте найчастіше вона розглядається лише в контексті її аналізу як одна з компонент успішності інтеграції в Європейське співтовариство. Поруч із певними досягненнями у вирішенні означеного питання існує і багато труднощів, пов'язаних з культурними, економічними, географічними та іншими особливостями українського соціуму. І однією з найбільш актуальних у цьому контексті є проблема цифрової грамотності та цифрової нерівності українського суспільства. Як показує світовий досвід, успішність моделі електронного урядування не в останню чергу залежить від її всеосяжності, максимального залучення суспільства до участі в її розбудові та подальшому функціонуванні.

Проблема залучення населення до активної участі у впровадженні е-урядування пов'язана з пошуком не лише спільних, загальнозначущих мотивів, але й індивідуальних, специфічних для кожного окремого громадянина очікувань – користувача послуг, підприємця, держслужбовця та ін. І якщо виявити мотивацію для приватного підприємця досить легко, то мотивувати держслужбовця в сучасних умовах – завдання великої складності. Одним із дієвих механізмів вирішення цього питання є ліквідація цифрової нерівності, яка в українському суспільстві має чітко виражений характер.

Термін «цифрова нерівність» має багато синонімів через те, що початковий варіант цього англійського поняття «digital divide» в українській мові не має чітко визначеного аналога. У найбільш загальному сенсі під цифровою нерівністю мається на увазі відсутність еквівалентності можливостей різних соціальних груп на доступ до всесвітньої мережі та, як наслідок, на реалізацію права на

інформацію¹. Поява цього явища пов'язана з активним розвитком інформаційного суспільства та його закономірностями.

Слід зазначити, що цифрова нерівність є логічним продовженням та ще одним проявом нерівності соціальної. Але на відміну від попередніх етапів у новому тисячолітті інформація, а з нею й уся інформаційна сфера стають потужною зброєю, застосування якої в абсолютній більшості випадків дає набагато швидший та якісніший результати. Саме тому проблема подолання цифрової нерівності та цифрового голоду виходить далеко за межі мотивів просвітництва та соціального добробуту, безпосередньо поєднуючись з питаннями інформаційної безпеки на загальнодержавному та суспільному рівнях.

З іншого боку, існує думка, що проблематика цифрової нерівності співвідноситься лише з економічним дискурсом, оскільки саме економічні фактори є детермінантами цифрової нерівності². Відповідно, ця проблема має вирішуватися перш за все на економічному рівні. Однозначним є те, що для сучасного українського суспільства означена проблема виходить далеко за межі економічного дискурсу. Так, згідно з Р. Дж. Кауфманн цифрова нерівність (у інтерпретації автора це «digital gap») має розглядатися в п'яти різних вимірах, а саме:

- технічному, під яким мається на увазі доступність матеріально-технічної бази, програмного забезпечення та мереж передачі інформації;
- особистісному – безперешкодному доступу та використанні;
- ціннісно-цільовому – шаблонне використання можливостей технології, чи нестандартного підходу;
- з точки зору вмінь та навичок оптимального застосування;
- колективістського, а саме реальних можливостей міжособистісної взаємодії користувачів-початківців з досвідченими користувачами та експертами через профільні соціальні мережі³.

¹ Internet acronyms and lingo glossary. *Whatls.com*. <http://whatis.techtarget.com/glossary/Internet-Acronyms-Lingo>. (2014, листопад, 23).

² Lechman, E. Digital divide – inequalities in level of implementation of new information and telecommunication technologies. Cross country study. Gdańsk University of Technology, Gdańsk, Poland. *Academia.edu*. http://www.academia.edu/6970051/Digital_divide_inequalities_in_level_of_implementation_of_new_information_and_telecommunication_technologies._Cross_country_study. (2014, листопад, 22).

³ Kauffman, R.J., Techatassanasoontorn, A.A. (2005). Is there a global digital divide for digital wireless phone technologies? *Journal of the Association for Information Systems. Special Issue. Vol. 6*, 338-382.

У той самий час досить неоднозначним видається визначення поняття цифрової нерівності. З наявних точок зору найрелевантнішими є дві позиції: у першому разі цифрова нерівність (тут вона може асоціюватися з «digital gap») розглядається як фізична обмеженість на доступ до інформаційно-комунікативних технологій. Ця обмеженість є об'єктивною, тобто базується на економічних, географічних, політичних та інших чинниках, які не мають прямого відношення до свідомості, звичок та уподобань громадян. Таке розуміння цифрової нерівності перетворює її на статистичне поняття. Досліджуючи цифрову нерівність в означеному контексті, можна робити висновки стосовно е-готовності або загального рівня розвитку інформаційно-комунікативних технологій у тому чи іншому суспільстві. Ліквідація цифрової нерівності в такому розумінні є першочерговим завданням політичних інститутів, зацікавлених суб'єктів політичного поля, а також політично активних громадян (соціальна ініціатива). Подоланням цифрової нерівності наразі можна буде вважати досягнення певної відповідності чисельності суспільства та кількості підключень до всесвітньої мережі. Тобто в даному разі проблема має більше економічний характер, а її вирішення, відповідно, залежить від наявних економічних ресурсів того чи іншого суспільства. У цілому, стосовно створення системи електронного урядування вирішення означеного питання може бути подано як перша частина практичної імплементації.

Разом із тим у більшості конкретних випадків і в українських реаліях зокрема труднощі практичного впровадження системи електронного урядування пов'язані з дещо іншими питаннями, які безпосередньо корелюють з іншим тлумаченням поняття «цифрова нерівність» (мається на увазі «digital divide»). Цифрова нерівність при такому підході розглядається як соціальна категорія, суть якої полягає у відмінностях світогляду та нееквівалентності ціннісних засад різних соціальних груп. Простіше кажучи, не для всіх система електронного урядування є тією особистісною домінантою, яка в майбутньому має стати соціальною нормою. Розглядаючи цифрову нерівність в означеному контексті, основні її причини слід виявляти в соціокультурних особливостях кожного конкретного суспільства, його політичній історії, сучасній ідеології, типових політичних практиках і взагалі політичній культурі. Важливо наголосити, що цифрова нерівність не пов'язана з нерівністю соціальною або фізіологічною. Проблема в цьому разі може бути сформульована як небажання певної частини суспільства приймати новітні технології як важливі, корисні, а в окремих випадках і необхідні в сучасному світі.

Людина, згідно з думкою одного з найавторитетніших представників соціальної психології Ж.-Г. Тарда, є істотою доволі консервативною. Тому будь-які нововведення автоматично викликають опозиційну реакцію, що може виявлятися в найрізноманітніших формах поведінки: від простого заперечення до радикально-насиленницького спротиву¹. Відповідно, поява новацій не завжди супроводжується позитивною оцінкою та прийняттям суспільства. Разом із тим у новому тисячолітті конформізм – через його негативний вплив на інноваційний потенціал суспільства – стає великою соціальною проблемою. Наслідки такого впливу в далекій перспективі можуть бути катастрофічними для всього соціуму. Зважаючи на те, що світове співтовариство вже давно визначилося з трендовістю поняття інформаційного суспільства, адаптивний потенціал конкретного індивіда та певної спільноти стає потужним ресурсом політичного й економічного домінування. Саме навички швидкої адаптації до нових умов (як природних, так і соціальних) відкривають величезні можливості для подальшого сталого розвитку будь-якого суспільства. Світовий веб розвивається значно швидше від своїх медійних попередників. Так, технології передачі радіосигналу знадобилося майже сорок років, щоб досягти аудиторії в 50 мільйонів, у свою чергу телебачення ті самі 50 мільйонів аудиторії глядачів отримало вже через 13 років функціонування. Що ж стосується Інтернету – менше ніж за чотири роки кількість його користувачів досягла аналогічного рівня². І немає жодних причин вважати, що цей процес сповільниться найближчими роками. Освіченість свого часу була невід’ємним атрибутом елітарної соціальної верстви та недосяжною принадою для інших. Більше того, знання, як ресурс влади, завжди мало велике значення, а в сучасному світі саме цей ресурс став визначальним, потіснивши всі інші.

Таким чином, вирішення проблеми цифрової нерівності в соціокультурному контексті, на наш погляд, є набагато пріоритетнішим, ніж вирішення цієї проблеми в контексті економічного дискурсу.

До подолання явища цифрової нерівності в будь-якому суспільстві (і в українському, зокрема) слід підходити виважено та комплексно, оскільки це питання тісно пов’язано з цілою низкою актуальних соціокультурних та освітніх проблем суспільства. Не в

¹ Тард, Г. (2012). *Законы подражания*. Москва. Книга по требованию.

² Yao Marc Kouadio (2007). *The Digital Divide Still An Issue PhD candidate in Information Sciences at the University of Regensburg (Germany)*. <http://epub.uni-regensburg.de/10713/1/The_Digital_Divide_Still_An_Issue.pdf> (2014, листопад, 25).

останню чергу потребує цілеспрямованого впливу політична культура українського суспільства, яка й сьогодні, навіть після майже чверті століття самостійності, залишається в багатьох випадках пострадянською, або – згідно з термінологією Г. Алмонда¹ – підданською. Власне кажучи, сама поява та широке розповсюдження обчислювальної техніки не здатні змінити політичну свідомість індивіда. Кваліфікований підхід до вирішення цього питання повинен ґрунтуватися на комплексних трансформаціях мотивації кожного окремого громадянина щодо участі в політичному житті як своєї територіальної громади, так і всього суспільства. Світовий досвід подолання цифрової нерівності охоплює цілу низку заходів, спрямованих на ліквідацію як об'єктивних, так і суб'єктивних передумов.

У таких країнах, як Австралія, Канада, Німеччина, Індія, Японія та багатьох інших, уже досить давно на законодавчому рівні прийнято цілий пакет рішень, спрямованих на створення рівних для всього суспільства умов та можливостей доступу до новітніх технологій. Особлива увага приділяється наданню можливостей людям з особливими потребами повноцінно отримувати означені послуги. Реалізацію такого принципу покладено не лише на державу, але й на всі суб'єкти економічної, політичної діяльності. У США також тривалий час вирішується означена проблема. Причому сьогодні наявне на федеральному рівні законодавство примушує виробників телекомунікаційного обладнання в процесі проектування брати до уваги специфічні потреби певної категорії споживачів. Те саме стосується і виробників програмного забезпечення. Така вимога є невід'ємною частиною принципів громадянського суспільства².

Стосовно України слід відзначити, що фактично профільного законодавства в цій сфері майже не існує, а тому регулювання здійснюється на основі близьких за тематикою нормативно-правових актів. Ще 2005 року було підписано документ про двостороннє співробітництво між Україною та Республікою Польщею у сфері інформатизації, яка певною мірою стосується питань зменшення цифрового розриву, подолання цифрової нерівності. 2012 року Кабінет Міністрів прийняв проект Указу Президента «Про стратегію розвитку інформаційного суспільства в Україні». І хоч документ безпосередньо не регламентує порядку дій щодо подолання цифрового розриву, а також основне навантаження, як у сфері ініціатив, так

¹ Алмонд, Г., Верба, С. (1997). Гражданская культура и стабильная демократия. *Антология мировой политической мысли: в 5 т. Т. II*. Москва, 593-600.

² Narasimhan, N. (2009). Web Accessibility Policy Making: an International Perspective. *A G3ict White Paper*. Bangalore, India.

і у сфері їх реалізації покладає на державу, він є на даний момент часу базовим нормативним актом, який може еволюціонувати в цілий комплекс норм та системних заходів із залученням не лише державного сектора, але й суспільства, як у першу чергу зацікавленого суб'єкта¹.

Ліквідацією цифрового розриву потрібно займатися вже на етапі первинної соціалізації, приділяючи увагу всебічному розвитку особистості. Адже перевчити та адаптувати теперішнє покоління управлінців є завданням, яке практично вирішити майже неможливо, що обумовлюється браком системності, відсутністю мотивації, а в окремих випадках і зацікавленістю у збереженні існуючої неефективної та непрозорої системи, відсутністю чітко вираженої стратегії зовнішнього та внутрішнього розвитку і, врешті, – відсутністю матеріальних ресурсів.

Звернемось до актуальних статистичних даних, які сприятимуть розумінню сутності окресленої проблеми. Компанія TNS Infratest на замовлення корпорації Google провела світове дослідження цільової аудиторії користувачів Інтернету. Згідно з отриманими даними 2014 року в Україні кількість під'єднаних до Інтернету електронних персональних пристроїв досягла кількості населення у співвідношенні 1:1². Разом із тим більшість опитаних респондентів використовують Інтернет для здійснення покупок онлайн або пошуку остаточної інформації перед покупкою, а також різноманітних розваг. Дослідження поведінки українського користувача Інтернету показало, що найчастіше респонденти онлайн купують авіа-квитки (68 %), бронюють готелі (52 %), купують велику побутову техніку (49 %), телевізори (44 %) та одяг (42 %) ³. Тобто наразі превалює споживче ставлення до всесвітньої мережі як інструмента задоволення побутових потреб, а не як механізму якісних суспільних перетворень, що ще раз підкреслює величезну цифрову нерівність між різними групами користувачів, і перш за все в мотивації. На подолання цього явища і мають бути спрямовані сучасні стратегії молодіжної політики у сфері політичного виховання. Адже, як свого часу зазначив

¹ Титаренко, О.М. (2012). Роль держави у подоланні “цифрової нерівності”: міжнародний досвід для України. *Публічне адміністрування: теорія та практика. Електронний збірник наукових праць*. <<http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2012-02-%28-%29/index.html>> (2014, листопад, 25).

² *Consumer Barometer with Google*. <<http://www.consumerbarometer.com/en/insights/?countryCode=UA>> (2014, листопад, 25).

³ Мінченко, О. *Google дослідив українську аудиторію інтернету*. <<http://watcher.com.ua/2014/11/12/google-doslidyv-ukrayinsku-audytoriyu-internetu/>> (2014, листопад, 25).

М. Кастельс¹, лише чітке розуміння цілей та цінностей інформаційного суспільства та його похідних може стати запорукою сталого соціального та економічного розвитку в інформаційну еру, яка зрештою охоплює найвіддаленіші куточки землі, поєднуючи їх у єдину динамічну мережу інформаційних потоків людського спілкування.

Отже, слід починати з формування так званої «цифрової свідомості», тобто позитивного сприйняття широкого впровадження інформаційно-комунікативних технологій у політичні процеси. У контексті формування «цифрової свідомості» інформаційно-комунікативні технології мають асоціюватися з ефективністю, прозорістю та стабільністю політичного курсу, конкретних політичних практик. Лише нове покоління, що розумітиме важливість розпочатих перетворень, буде здатним якісно змінити українські політичні реалії та врешті – й українську політичну культуру.

Література:

1. Алмонд, Г., Верба, С. (1997). Гражданская культура и стабильная демократия. *Антология мировой политической мысли: в 5 т. Т. II*. Москва, 593-600.
2. Мінченко, О. *Google дослідив українську аудиторію інтернету*. <<http://watcher.com.ua/2014/11/12/google-doslidyv-ukrayinsku-audytoryyu-internetu/>> (2014, листопад, 25).
3. Молдова: досвід в е-урядуванні. Стела Мокан, виконавчий директор, Центр електронного управління (Молдова), Київ, 1 липня, 2014 р. Презентація в рамках проекту «Європейська модель е-урядування для України».
4. Польський досвід в е-урядуванні. Маріуш Пшибишевський, радник Міністра, керівник департаменту інформатизації, Міністерство управління і цифризації Польщі, Київ, 1 липня 2014 р. Презентація в рамках проекту «Європейська модель е-урядування для України».
5. Тард, Г. (2012). *Законы подражания*. Москва. Книга по требованию.
6. Титаренко, О.М. (2012). Роль держави у подоланні “цифрової нерівності”: міжнародний досвід для України. *Публічне адміністрування: теорія та практика. Електронний збірник наукових праць*. <<http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2012-02-%288-%29/index.html>> (2014, листопад, 25).
7. Ханнес Асток. *Електронний Уряд – досвід Естонії.*, Академія е-урядування Естонії, Презентація в рамках проекту «Європейська модель е-урядування для України». Київ, 1 липня 2014.
8. Castells, M. (1996). *The Rise of the Network Society. The Information Age: Economy, Society and Culture, Vol. I*. Cambridge, MA; Oxford, UK: Blackwell.
9. *Consumer Barometer with Google*. <<http://www.consumerbarometer.com/en/insights/?countryCode=UA>> (2014, листопад, 25).
10. Internet acronyms and lingo glossary. *Whatls.com*. <http://whatis.techtarget.com/glossary/Internet-Acronyms-Lingo>. (2014, листопад, 23).

¹ Castells, M. (1996). *The Rise of the Network Society. The Information Age: Economy, Society and Culture, Vol. I*. Cambridge, MA; Oxford, UK: Blackwell.

11. Kalev, A. This is so freaking huge man, it's insane: The plan to let anyone become European – digitally. *Электронный ресурс Zdnet*. <http://www.zdnet.com/this-is-so-freaking-huge-man-its-insane-the-plan-to-let-anyone-become-european-digital-ly-7000029486/> (2014, листопад, 22).
12. Kauffman, R.J., Techatassanasoontorn, A.A. (2005). Is there a global digital divide for digital wireless phone technologies? *Journal of the Association for Information Systems. Special Issue. Vol. 6*, 338-382.
13. Lechman, E. Digital divide – inequalities in level of implementation of new information and telecommunication technologies. Cross country study. Gdańsk University of Technology, Gdańsk, Poland. *Academia.edu*. http://www.academia.edu/6970051/Digital_divide_inequalities_in_level_of_implementation_of_new_information_and_telecommunication_technologies._Cross_country_study. (2014, листопад, 22).
14. Narasimhan, N. (2009). Web Accessibility Policy Making: an International Perspective. *A G3ict White Paper*. Bangalore, India.
15. Yao Marc Kouadio (2007). *The Digital Divide Still An Issue PhD candidate in Information Sciences at the University of Regensburg (Germany)*. <http://epub.uni-regensburg.de/10713/1/The_Digital_Divide_Still_An_Issue.pdf> (2014, листопад, 25).