

3. Breaking pillars Towards a civil-military security approach for the European Union / Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'; M. Drent, D. Zandee. January 2010. 97 p. URL: https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/20100211_breaking_pillars.pdf.
4. Common security and defence policy: The Civilian Planning Conduct Capability (CPCC). *European Union External Action*. April 2011. 3 p. URL: http://www.eeas.europa.eu/archives/docs/csdp/documents/pdf/110412_factsheet_-_cpcc_-_version_4_en.pdf.
5. Consolidated Version of the Treaty on European Union // Official Journal of the European Union. 26.10.2012. P. 13–46. URL: http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF.
6. Cooperation by committee: the EU military committee and the committee for civilian crisis management / European Union Institute for Security Studies; K. Mai'a, D. Cross. *Occasional paper*. № 82. February 2010. 44 p. URL: https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/op82_0.pdf.
7. EPLO Statement on Civilian-Military Integration in European Security and Defence Policy. *The European Peacebuilding Liaison Office*. 4 p. URL: http://eplo.org/wp-content/uploads/2017/04/EPLO_Statement_Civilian_Military_integration.pdf.
8. EUnity of Command – The Planning and Conduct of CSDP Operations / Royal Institute for International Relations; L. Simon, A. Mattelaer. *Egmont paper*. № 41 (Academia press). January 2011. 30 p. URL: <http://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2013/09/ep41.pdf?type=pdf>.
9. Financing of military operations: the ATHENA mechanism. *FACTSHEET. Brussels*. 10 January 2014. 4 p. URL: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/sede/dv/sede110914factsheetathena_/sede110914factsheetathena_en.pdf.
10. From Nice to Laeken. European Defense: core documents / Institute for Security Studies European Union, Paris; Compiled by M. Rutten. *Chaillot Papers* № 51. April 2002. 216 p. URL: <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/cp051e.pdf>.
11. From St-Malo to Nice. European Defense: core documents / Western European Union Institute for Security Studies; Compiled by M. Rutten. *Chaillot Papers* № 47. May 2001. 239 p. URL: <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/cp047e.pdf>.
12. Howorth J. The Political and Security Committee: a case study in “supranational intergovernmentalism”. *Centre d'études européennes : Les cahiers Européens*. March 2010. № 01/2010. 25 p. URL: <https://www.ies.be/files/documents/JMCdepository/Howorth,%20Jolyon,%20The%20Political%20and%20Security%20Committee,%20A%20Case%20Study%20in%20%E2%80%98Supranational%20Intergovernmentalism%E2%80%99.pdf>.
13. Ministerial Meeting of the North Atlantic Council. *Afers Internacionals*. Berlin. 3 June 1996. № 38/39. P. 175–186. URL: <http://www.raco.cat/index.php/revistacidob/article/viewFile/28073/27907>.
14. Wisniewski E. The Influence of the European Parliament on the European External Action Service // *European Foreign Affairs Review*. 2013. Vol. 18, № 1. P. 81–101.

Надійшла до редакції 15.05.2018 р.

УДК351.76:352.07

ДОСЯГНЕННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ЕСТОНІЇ

Сиволапенко Т. Л.,

*аспірант кафедри економічної політики та менеджменту,
Харківський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків*

Проаналізовано поточний стан та перспективи реалізації цифрової адженди в Естонії, яка є нині найуспішнішим серед пострадянських країн реформатором у цій сфері. Враховуючи досвід Естонії, більшість країн використовують електронне урядування для надання публічних послуг через Інтернет за допомогою єдиної платформи.

Досліджується можливість використання досвіду Естонської Республіки для формування моделей цифрового суспільства в Україні.

Ключові слова: електронний уряд, електронна демократія, електронні послуги, цифрова стратегія, Естонія.

Syvolapenko T. L.,

Postgraduate Student of Economic Policy and Management Department, KRI NAPA, Kharkiv

ACHIEVEMENTS AND PERSPECTIVES OF PUBLIC ADMINISTRATION DIGITIZATION IN ESTONIA

The article analyzes the current state and prospects of digital agenda implementation in Estonia, which is now the most successful reformer among the post-Soviet countries. Taking into account the experience of Estonia, most countries use e-government to provide public services via the Internet through a single platform. Also, the experience of Estonia has been researched, which shows that in the recent decade, this country has been developing a system of e-democracy, transferring more and more government spheres and processes to the online mode. Estonia has come to the conclusion that the future of the country depends solely on its maximal use of the Internet. The possibility of using the experience of the Republic of Estonia to create digital society models in Ukraine is explored.

Key words: e-government, e-democracy, electronic services, digital strategy, Estonia.

Постановка проблеми. Реформи, що відбуваються в передових державах, спрямовуються на раціоналізацію різних напрямів діяльності публічного управління. Запровадження новітніх інформаційних технологій у практичну діяльність урядовців є основним засобом зменшення витрат матеріальних та інших ресурсів, що спрямовуються на забезпечення взаємодії між громадянами, бізнесом та державними органами влади. Це передбачає інтеграцію цифрових технологій у практичну діяльність органів влади на всіх рівнях. Ефективність електронного урядування в нашій країні залежить від багатьох взаємопов'язаних факторів. Визначити основні з них може допомогти вивчення досвіду зарубіжних країн.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні аспекти використання цифрових технологій в державному управлінні та розвитку електронної демократії досліджувалися у працях І. Агамірзяна, А. Даніліна, Дж. Демпсі, В. Ліннфена, Г. Програтися, Дж. Пеко, С. Рейтера, Дж. Роджерса, А. Станкевіча, М. Фінгера, Дж. Фоунтейна. Зокрема, досвід Естонської Республіки щодо упровадження електронної демократії розкрито у працях Ю. Авраменка, О. Баранова, Н. Васильєвої, А. Камінського, В. Ткаченка та низки інших дослідників.

Проте на цей час у вітчизняній науці недостатньо вирішено питання, що стосується досліджень зарубіжних країн у сфері цифровізації публічного управління та подальшого перейняття досвіду для України; у цьому і полягатиме актуальність нашого дослідження.

Метою статті є дослідження досягнень упровадження електронного урядування, а також огляд перспективи реалізації цифрових стратегій в Естонії.

Виклад основного матеріалу. Останніми роками різко зросла кількість країн, що використовують електронне урядування для надання публічних послуг через Інтернет за допомогою єдиної платформи, яка полегшує доступ до публічних послуг. У 2003 р. лише 45 країн мали єдину платформу і лише 33 країни надавали онлайн-транзакції. Відповідно до опитування ООН 2016 р., на даний момент 90 країн пропонують один або декілька єдиних вхідних порталів для публічної інформації або онлайн-послуг та 148 країн надають щонайменше одну форму онлайн-транзакцій [5].

Багато країн роблять зусилля в напрямі забезпечення необхідних умов, для того щоб державні установи були більш всеохопними, ефективними, від-

повідальними та прозорими за допомогою інструментів електронного урядування. Багато урядів у всьому світі розміщують свої дані для відкритого доступу в мережі. Дані United nations E-Government survey свідчать про те, що на даний момент 128 країн відкривають інформацію про державні витрати в електронному форматі [5].

Завдяки легкому доступу до соціальних мереж все більша кількість країн планує залучити до прийняття рішень громадян своїх країн. Хоча розвинені країни, особливо європейські, входять до числа найкращих 50, багато країн, що розвиваються, особливо країни з низьким і середнім рівнем доходу, теж досягли значного прогресу. Розширення електронної співучасті може надати більше можливостей для покращання сприйняття населенням інноваційних змін.

Також у 2016 р. збільшено рівень використання сучасних електронних та мобільних послуг. Бездротове підключення до інтернет-мережі зростає в різних регіонах. Однак в той час, коли Європа лідирує та наближається до завершення електронного реформування, Африка все ще відстає у вирішенні цього питання. Загальна доступність інтернет-мережі зросла, але існують значні регіональні диспропорції.

Естонія – одна з європейських країн, яка в останнє десятиліття показує світові дивовижний приклад. Ця країна розвиває систему електронної демократії, переносючи в режим онлайн все більше державних сфер і процесів, у т. ч. і голосування на виборах. Ще в 90-х рр. ХХ ст. керівництво Естонії дійшло висновку, що майбутнє цієї країни може залежати виключно від максимального упровадження в ній Інтернету.

Велике значення мала в Естонії реформа публічного адміністрування, що утвердила систему, суть якої формується вкрай просто: створено передумови, що перешкоджають хабарництву поміж бюрократів. У країні діє “електронний” уряд. Ще з 1995 р. почали упроваджувати програму із забезпечення всіх шкіл доступом до Інтернету. Слід зауважити, що з 2006 р. в Естонії йде розгортання високошвидкісних бездротових мереж WiMAX, і на даний момент ними покрито майже всю територію країни. Зараз в Естонії більше 80 % громадян є активними інтернет-користувачами. [4]. Щоб старше покоління не залишалося осторонь цих процесів, держава організувала спеціальні комп’ютерні курси, де людей зрілого віку навчають основ електронної грамотності, тим самим інтегруючи їх у сучасне суспільство.

Уряд вирішив подати приклад громадянам і оголосив себе “електронним”. Особливістю запровадження електронного урядування в Естонії є цілковита інтернетизація Ради міністрів Естонії: всі урядові рішення, крім таємних, за лічені хвилини після їхнього прийняття викладаються в мережі [4]. Це революційний метод управління, оскільки він допомагає заощадити час, уникнути нескінченних паперів і підтримувати політиками імідж рішучих новаторів.

Початком електронної демократії в Естонії прийнято вважати 2000 р., коли було прийнято рішення відмовитися від паперового діловодства на рівні кабінету міністрів. Усю документацію почали вести в електронному вигляді, а звичайні громадяни отримали можливість доступу практично до кожного з урядових документів через мережу Інтернет.

У 2002 р. розпочався процес видання естонцям електронних паспортів – пластикових карт із чіпом, на якому зберігаються всі дані про власника. До цього паспорта прикріплюються всі документи громадянина та інші сервіси

та послуги (такі як медичне страхування, банківський рахунок тощо). Електронні паспорти дозволяють також купувати проїзні квитки на громадський транспорт та завіряти документи через цифровий підпис.

Прикріплення цифрового підпису до електронних паспортів дозволило також упровадити в Естонії систему онлайн-голосування на виборах. У 2005 р. ця країна стала першою в світі державою, громадяни якої отримали можливість брати участь у місцевих виборах дистанційно, тобто через мережу Інтернет. У 2007 р. електронне голосування стало можливим також і на парламентських виборах.

Громадяни Естонії можуть віддати свій голос за того чи іншого кандидата на спеціальному сайті, починаючи за шість днів до дня виборів. При цьому вони мають можливість змінити своє рішення до моменту закриття дільниць. У 2011 р. естонцям запропонували голосувати на виборах також через текстові повідомлення SMS (SIM-карти в цій країні також можна прикріпити до електронного паспорту). Під час парламентських виборів 1 березня 2015 р. через Інтернет і SMS проголосувало вже 30,5 % виборців, що становить 176 491 особу. У процесі взяли участь також громадяни Естонії, які живуть в 98 державах світу. Для волевиявлення їм не знадобилося йти в посольство або консульство, досить було лише зайти до Всесвітньої мережі.

Згодом електронне діловодство стало упроваджуватися і в інших державних сферах. На даний момент до цієї системи приєдналося понад 500 установ і служб.

В Естонії державні органи користуються перевагами інформаційних технологій в управлінському процесі та широко використовують їх у наданні адміністративних послуг для населення. Громадяни отримують різноманітні послуги через Інтернет: з видачі ліцензій, сплати податків тощо. За допомогою автоматизованої системи електронного документообігу можна вирішити низку проблемних питань, таких як своєчасне надання і виконання документів, якість ухвалення управлінських рішень, якість підготовки колективних документів, запобігання проявам корупції. Електронний (цифровий) підпис є обов'язковим реквізитом електронного документа та використовується для ідентифікації автора. Накладання електронного підпису завершує створення електронного документа. Органами влади розроблені та прийняті законодавчі та нормативно-правові акти, що регулюють відносини, пов'язані з використанням електронного (цифрового) підпису [4].

У наш час жителю Естонії для вирішення своїх питань не потрібно безпосередньо спілкуватися з чиновниками, адже всі необхідні документи він може отримати онлайн всього за декілька хвилин.

З огляду на це було створено інтернет-портал "Сьогодні вирішую я" (Tanaotsustanmina), за допомогою якого громадянин Естонії може взяти участь в управлінні державою – висловити свою думку про поточні процеси в країні, запропонувати поправки до законопроектів тощо. Цей портал також дає змогу користувачу вносити поправки до законопроектів, а також голосувати. Якщо ідея поправки чи іншої пропозиції містить раціональне зерно і підтримується іншими інтернет-користувачами, естонський прем'єр-міністр відсилає цю пропозицію зі своєю резолюцією у відповідне міністерство [4].

Законодавчі проекти можна переглянути через систему "е-законодавство" починаючи зі стадії створення і простежити рух через різні інстанції. Прямий доступ до реєстрів документів державних установ забезпечує прозорість апарату, забезпечує зниження корумпованості чинника, оскільки будь-яке

переміщення документів фіксується автоматично. Засідання та документи міської ради Таллінна також можна відстежити в Інтернеті [1].

27 квітня 2017 р. було затверджено Національну програму реформ “Естонія-2020” [2], План дій “Естонія-2020” [3], які регламентують упровадження електронних технологій у різні сфери життя та діяльності громадян Естонії.

Реалізація цифрових стратегій включає головним чином реформування галузі освіти. Швидкий розвиток комп’ютерної галузі в країні помітно вплинув на внутрішнє життя Естонії. Навчання за допомогою сучасних технічних засобів стає все більш популярним способом здобування освіти. Мільйони людей у світі можуть залучитися до досягнень людства в усіх сферах пізнання завдяки дистанційній освіті – технології навчання XXI ст., що використовує новітні інформаційні й телекомунікаційні засоби. В Естонії навчання за допомогою електронних технологій набуває все більшої популярності, пропонується відкриті університети, центри дистанційного навчання. Більшість дорослих з недовірою ставляться до освіти через Інтернет. Учень використовує Інтернет у навчанні, якщо хоче, педагог має бути “гнучким” і пропонувати альтернативи в навчальному процесі. Це може бути пряме спілкування, дискусії, дебати та ін. [4].

Найбільш широко використовується послуга “е-школа”, основними користувачами якої є сім’ї з дітьми шкільного віку. Вона доступна учням (доступ до навчальних матеріалів і розкладів), вчителям (планувати заняття, розміщувати матеріали) і батькам (записати дітей до школи, спостерігати за їхньою успішністю). Система дозволяє уникати проблем, пов’язаних із нестачею інформації в освітній сфері. В усіх школах і бібліотеках наявним є доступ до інтернет-мережі. По закінченні середньої школи всі випускники здають державні іспити, результати яких вводяться в систему. Кожен з випускників може як ознайомитися з ними через державний портал (eesti.ee), так і отримати у вигляді sms-повідомлення на мобільний телефон [1].

Гнучке навчання фактично означає, що учень є центром навчального процесу, навчальний заклад є “гнучким”, щоб налаштувати програму дослідження та методи для учня.

Вступ до вищих навчальних закладів відбувається через державну систему подачі вступних заяв, яка об’єднує базу даних усіх закладів і результатів випускних екзаменів, що значно спрощує процедуру вступу. Концепція інформаційного суспільства вимагає наявності підготовлених кадрів, тому практично кожен вищий навчальний заклад в Естонії готує фахівців в ІТ-сфері [1].

Важливо відзначити, що більшість курсів дистанційного навчання пропонують змішану форму контролю, як очну, так і дистанційну. Дистанційні освітні програми пропонують здебільшого відкриті університети на противагу традиційним університетам Естонії. Активно розробляються програми для дистанційної форми навчання. Навчання за такими програмами пропонують [4]:

- Тартуський університет;
- Талліннський технічний університет;
- Талліннський університет.

Дистанційна освіта сприяє забезпеченню навчання протягом життя для тих, хто зацікавлений у ній та у гнучкому графіку навчання, поліпшенні доступу до освіти, диверсифікації можливостей дослідження, що робить освіту

більш особистісно орієнтовною, враховуючи потреби студентів, забезпеченні високої якості освіти за максимальної гнучкості, що не залежить від часу і місця пропонованого курсу.

Інформаційна система “е-земельний реєстр” дозволяє здійснювати пошук нерухомості з урахуванням її номінальної вартості. Через систему “е-податки” надаються 92 % податкових декларацій, перевіряється податкова інформація, за необхідності вносяться зміни або доповнення на підставі зібраних з різних джерел даних. Система працює цілодобово і без вихідних, вхід до неї відбувається за допомогою ID-картки, мобільного-ID або через інтернет-банк. Система “е-банк” ідентифікує клієнта за допомогою ID-картки або мобільного-ID, які є надійнішими за картки з паролями. Через інтернет-банки цілодобово здійснюються перекази (98 %). Інформаційна система “е-поліція” забезпечує полісменам доступ до бази даних Шенгенської зони, що значно полегшує процедуру встановлення можливих правопорушень затриманої ними особи або проходження автомобіля, на якому вона пересувається. Крім того, працівники спроможні приймати оперативні рішення без зайвого спілкування з диспетчером. Швидкий та ефективний інформаційний обмін, організований між місцевими і закордонними структурами охорони правопорядку, дозволяє оперативно реагувати на різні критичні ситуації та дзвінки громадян про екстрену допомогу, затримувати осіб, які перебувають у державному й міжнародному розшуку [1].

Відповідно до Плану дій “Естонія-2020” [3] продовжується формування стратегії залучення іноземних IT-фахівців від обраних цільових ринків. Плановані заходи включають у себе:

- а) розвиток і підтримку єдиного електронного середовища інформації та громадських послуг, що будуть ґрунтуватися на електронній ординатурі;
- б) підвищення готовності підприємств залучати іноземних фахівців, включаючи координацію діяльності з головними організаціями та урядовими установами, консультації для підприємств з налаштування внутрішніх процесів, обмін досвідом, навчання, загальне розуміння;
- в) організація кампаній, що спрямовані на мобілізацію робочої сили у сфері IT, у т. ч. у промисловому секторі;
- д) розвиток адаптаційних послуг для іноземних фахівців і членів їхніх сімей.

Упровадження електронних паспортів та електронного діловодства здійснило великий вплив на корупцію в Естонії. Коли людині не потрібно спілкуватися з чиновниками, а роль останніх гранично зменшено, в країні практично не залишається місця для хабарів.

Будь-яка зміна в документах і архівах відбувається в електронному вигляді й фіксується системою. Отже, контрольним органам завжди відомо, хто, коли і яким чином вплинув на документи, а тому непомітно обійти закон чиновнику просто неможливо.

Електронне реформування також має свій вплив на бізнес-сектор в Естонії. Відповідно до Плану дій “Естонія-2020” [3] триває програма розвитку для підприємців. Відбуваються регулярні оцінювання ефективності надання субсидій на підприємництво. Надаються послуги для підприємців-початківців, наприклад послуги базового навчання, консультування в центрах регіонального розвитку та наставництва клубів. Також надається Стартовий посібник на основі оновленої концепції. Нову програму інформування підприємництва, яку було реалізовано в 2015 р., пов'язано з експортом

продукції підприємств Естонії. Заходи з підвищення інформованості послуг підприємництва та підтримки, що надаються центрами розвитку графств, фінансуються в межах програми. Розробляються навчальні модулі для розвитку електронного бізнесу та електронної комерції.

Мінімальний рівень корупції в Естонії пов'язано не тільки з упровадженням у масштабах всієї країни електронної системи діловодства, а і з граничною простотою ведення бізнесу. Наприклад, 2014 р. держава посіла 17-те місце в світовому рейтингу ділової свободи. Ще в 2000 р. в Естонії стало можливим подавати податкові декларації через Інтернет. Зараз же цим сервісом користується понад 92 % платників податків.

При цьому в країні діє досить ліберальне податкове законодавство, а процес спілкування бізнесмена з чиновником завдяки електронним сервісам зведено до нуля. Навіть зареєструвати власну справу людина може всього за 20 хвилин, не встаючи з дивану або робочого крісла в офісі.

Зауважимо, що на даний час уважно стежать за успіхами електронної демократії Естонії в країнах колишнього Радянського Союзу. Найкращими її послідовниками, на даний момент є Литва і Латвія. Схожі на естонські системи онлайн-взаємодії між державою і громадянином починають розгортати в Росії, Україні та Грузії. Країни, корупція в яких досягає найбільших масштабів, намагаються боротися з нею шляхом упровадження цифрових архівів і електронних сервісів, у т. ч. й дистанційних.

Висновки. Таким чином, досвід Естонії підтверджує, що однією з основних умов ефективного упровадження та розвитку електронного урядування в державі є позитивне сприйняття інновацій громадянами. Останньому сприяє курс на зміну свідомості населення, мотивування громадян до використання переваг інформаційно-комунікаційних технологій та активна освітньо-інформаційна позиція держави.

Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі полягають у здійсненні аналізу щодо досягнення іншими країнами цифровізації публічного управління та перейняття найкращого досвіду для України.

Список використаних джерел

1. Васильєва Н. В. Досвід Естонії у наданні електронних послуг населенню. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 11.
2. Національна програма реформ "Естонія-2020". URL: https://riigikantselei.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/eesti_2020_en.pdf.
3. План дій "Естонія-2020". URL: https://riigikantselei.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/eesti_2020_action_plan_2017-2020.pdf.
4. Ткаченко В. І. Розвиток електронного врядування системи освіти в Естонії. *Державне управління: теорія і практика*. 2011. URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Tkachenko.pdf>.
5. UnitednationsE-Governmentsurvey 2016. N.-Y., 2016. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2016>.

Надійшла до редколегії 14.05.2018 р.