

ДОСВІД ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В ЕСТОНІЇ ТА ЙОГО ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ В УКРАЇНІ

Архипова Є.О., Дмитренко Н.О.

Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут»

У статті проаналізовано динаміку впровадження електронного урядування в Естонії. Досліджено сучасний стан розвитку електронного урядування в Естонії та в Україні. Виділено окремі аспекти, на які слід звернути увагу при розвитку електронного урядування в Україні. Наголошено на важливості освітньо-інформаційної діяльності як умови формування позитивного сприйняття інновацій громадянами та ефективного впровадження електронного урядування в державі.

Ключові слова: електронне урядування, досвід Естонії, державні органи, електронні послуги, інформаційно-комунікативні технології.

Постановка проблеми. Впровадження електронного урядування є перспективним напрямом розвитку України, що вимагає трансформацій процесу управління та прийняття важливих для держави рішень. Ефективність впровадження електронного урядування в нашій країні залежить від багатьох факторів, в тому числі від вивчення досвіду зарубіжних країн та вміння виокремити в ньому ті аспекти, які б заклали позитивні зрушення і в українській системі владних відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні та практичні аспекти розвитку електронного урядування розглядали у своїх працях І. Агамірзян, І. Гутрі, А. Данілін, Дж. Демпсі, К. Купідо, В. Ліннфен, Г. Маргретс, Дж. Пеко, С. Рейтер, Дж. Роджерс, Л. Станкевіч, М. Фінгер, Дж. Фоунтейн. Серед вітчизняних науковців у сфері електронного урядування працюють О. Голобуцький, М. Демкова, Д. Дубов, І. Клименко, К. Линьова, І. Малюкова, О. Мітченко, З. Пісковець, О. Рискова, В. Семенченко, С. Чукут, В. Шверда, О. Юлдашев та інші. Так, досвід Естонії щодо впровадження електронного урядування вивчали Ю. Авраменко, О. Баранов, Н. Васильєва, А. Камінський та ряд інших дослідників. Однак, незважаючи на численні дослідження в даній галузі, залишаються невисвітленими ряд досягнень, які слід врахувати нашій країні у формуванні стратегії розвитку електронного урядування.

Саме тому метою даної статті є дослідження динаміки впровадження і сучасного стану розви-

тку електронного урядування в Естонії, а також виокремлення позитивного досвіду, який можна використати на теренах України.

Виклад основного матеріалу. За роки незалежності Естонія розробила та впровадила у життя функціональну концепцію електронної держави та електронного урядування. Завдяки вдалій стратегії, що була обрана країною, населення охоче сприйняло нововведення влади та активно освоювало сучасні інформаційно-комунікативні технології. Дані зрушення стали можливими завдяки започаткуванню у 1996 році державної програми «Стрибок тигра», яка передбачала комп'ютеризацію, інтернетизацію та широкомасштабне навчання комп'ютерної грамотності, зокрема активну підготовку школярів та вчителів до використання можливостей, які надають комп'ютери і новітні Інтернет-технології. У зв'язку з тим, що демократизація сучасного суспільства багато в чому залежить від рівня впровадження досягнень та використання можливостей інформаційної ери, влада Естонії одним із пріоритетних завдань розвитку країни визначила налагодження підготовки висококваліфікованих спеціалістів з ІТ-технологій.

Естонія є однією з країн-лідерів із впровадження електронного урядування та має добре налагоджену систему різноманітних баз даних, інтегрованих в єдину мережу. Згідно із даними ООН «E-Government Survey 2014: E-Government for the People, на 2014 рік Естонія має загальний індекс розвитку електронного урядування 0,8180 та займає 15 місце серед країн-членів

Таблиця 1

Індекс розвитку Е-урядування

Ранг	Назва країни	Індекс розвитку Е-урядування	Компонент онлайн-сервісів	Компонент телекомунікаційної інфраструктури	Компонент людського капіталу
1	Корея	0.9462	0.9764	0.9350	0.9273
2	Австралія	0.9103	0.9291	0.8041	0.9978
4	Франція	0.8938	1.0000	0.8003	0.8812
15	Естонія	0.8180	0.7717	0.7934	0.8889
27	Російська Федерація	0.7296	0.7087	0.6413	0.8388
42	Польща	0.6482	0.5433	0.5618	0.8396
55	Білорусь	0.6053	0.3228	0.6069	0.8861
70	Китай	0.5450	0.6063	0.3554	0.6734
87	Україна	0.5032	0.2677	0.3802	0.8616
88	Ель-Сальвадор	0.4989	0.5354	0.3198	0.6414

Джерело: розроблено авторами на основі [6]

Європейського Союзу з впровадження електронного урядування» [6, с. 15]. Якщо порівнювати цей показник із відповідними даними за 2012 рік, то рейтинг Естонії збільшився на 5 позицій, що свідчить про достатньо стрімкі темпи розвитку. Таким чином, Естонія належить до країн з дуже високим індексом розвитку електронного урядування (>0,75), тоді як Україна ледве потрапила до групи країн з високим індексом розвитку (0,5-0,75) з показником 0,5032.

Цікавим є і те, що індекс розвитку електронного урядування має трикомпонентну структуру: компоненти онлайн-сервісів, телекомунікаційної інфраструктури та людського капіталу), і Україна отримала таку високу оцінку за рахунок саме третьої компоненти (людський капітал), яка базується на таких характеристиках, як грамотність населення та тривалість навчання, тоді як інші компоненти загального індексу, що відображають власне розвиток електронного урядування, в Україні на значно нижчому рівні. Для наочного представлення наведемо індекси розвитку електронного урядування та їх компоненти для декількох країн.

Зараз для громадян Естонії стали звичними такі послуги, як електронні податки, електронне здоров'я, електронний банк, електронна школа та електронні вибори, що демонструє активну фазу впровадження електронного урядування в цій країні. Більша частина населення настільки позитивно сприйняла концепцію електронного урядування, що традиційні форми ведення державних справ в Естонії назавжди відійшли у минуле. Адже кожна людина цінує свій вільний час, зручність отримання державних послуг та реалізації своїх прав, і саме реалізація Концепції електронної держави, яка дає можливість ведення справ через мережу Інтернет, дозволяє отримати ці переваги.

Дані зміни були можливими також завдяки досить невеликій території Естонії, що забезпечило розвиток інформаційних технологій та покриття майже всієї території держави швидкісним Інтернетом. Країна може пишатись високорозвиненими телекомунікаційними мережами. Як стверджує Президент Естонської Республіки Тоомас Хендрік Ільвес, «Естонія – це місце, де Ви можете взяти свій лептоп у найвіддаленішій куточки лісу і підключитись там до Інтернету» [5].

Електронне урядування дедалі відчутніше впливає у всі сфери життя естонських громадян, що супроводжується постійним розширенням спектру електронних послуг. Так, взято курс на створення різноманітних мобільних додатків, що також позитивно впливає на розвиток Естонії та закріплення її на топових позиціях рейтингів з різних аспектів впровадження електронного урядування.

Розвиток електронного урядування в Естонії розпочався із перших кроків становлення незалежної країни. Естонія першою з республік колишнього СРСР пододала трансформаційний спад і в 1994 році стала на шлях економічного зростання. Ключовими складовими перетворень були радикальна валютна реформа і грошова приватизація. Пріоритетним напрямом у ліквідації традиційної паперової тяганини, яка вимагала від громадян спілкування з великою кількістю

відомств, стало впровадження державного проекту «Електронна Естонія» [3].

Адже у процесі змін найголовніше – це отримати підтримку нового курсу розвитку та сформувавши готовність громадян до початку нового життя.

Відправною точкою впровадження електронного урядування в Естонії можна вважати створення Національного комітету з комп'ютеризації системи освіти у 1996 році, головною метою якого була розробка проекту інтеграції інформаційних технологій в систему загальної освіти. Таким проектом стала Національна програма інформатизації «Стрибок тигра», що направлена на розвиток комп'ютерної та мережевої інфраструктури в Естонії. Головний акцент у цій справі робився на системі освіти. Активна фаза реалізації проекту розпочалась з 1997 року, а отримання позитивних результатів стало можливими завдяки усвідомленню нагальної потреби у зміні системи освіти. Так, вчителі були зацікавлені у проходженні курсів підвищення кваліфікації, зокрема охоче проходили курс «Комп'ютер у школі».

Наступним етапом змін стало впровадження системи електронного документообігу в парламенті. Дані зміни розпочались із 2000 року і знаменували відмову від паперових носіїв документообігу та широке використання електронних ресурсів. Сучасні посадовці в Естонії мають доступ до баз даних і завжди можуть ознайомитися з необхідними матеріалами, висловити свою думку з певного питання перед засіданням.

Як зазначалося, основним кроком змін незалежної Естонії були економічні реформи та економічне зростання країни. Так, важливим етапом у даному напрямку був запуск програми «автоматизований банк». Дана система стимулювала бажання освоювати комп'ютер, щоб вирішувати сімейні фінансові питання, не залишаючи власного помешкання. Саме розвиток даного сектору був основним індикатором переміщення державних послуг до мережі Інтернет, адже продемонстрував запотребованість подібних технологій серед населення.

На початкових етапах розвитку електронного урядування в Естонії банківські платіжні картки використовувалися як засіб ідентифікації особи. Даний досвід видається корисним і для України, адже наша країна має сучасну автоматизовану банківську систему, що може стати платформою для створення бази даних про фізичних та юридичних осіб і використовуватись при ідентифікації особи. Також електронна взаємодія з банками важлива при оплаті державних послуг, що надаються через мережу Інтернет. Однак дані ініціативи потребують законодавчого підкріплення, широкого обговорення усіма профільними організаціями та ретельного остаточного опрацювання. Слід також враховувати проблеми економічного розвитку нашого суспільства, зокрема подолання бідності, і культурно-освітнього розвитку, що передбачає виховання індивіда, який розуміє та вміє використовувати переваги ІКТ, розуміє свої права, обов'язки та відповідальність у цій сфері.

Зазначимо, що в Україні спостерігається активізація використання громадянами сучасних інформаційно-комунікативних технологій в особистому, громадському та професійному житті, що дозволяє оптимізувати часові та матеріаль-

ні витрати, а отже, збільшити їх ефективність. Тим не менше, державні установи України досить повільно реагують на зростання запитів суспільства стосовно впровадження сучасних інформаційно-комунікативних, зокрема мережевих технологій, що дають змогу покращити процес взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з громадянами і суб'єктами господарювання.

Такої ситуації сприяє недостатнє фінансування та низький рівень комп'ютерної грамотності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Також уповільнення розвитку електронного урядування в Україні відбувається внаслідок складності узгодження інформаційних систем, які були введені в експлуатацію в різний час та мають суттєві відмінності у своїй архітектурі та протоколах обміну інформації і даних; обмеженість можливостей систем електронного документообігу, зокрема через прогалини у вітчизняному законодавстві, поганій координації суб'єктів, зацікавлених у впровадженні інструментів електронного урядування, відсутності дієвих механізмів контролю, а також відсутність загальноприйнятих стандартів щодо впровадження та оцінювання рівня розвитку електронного урядування [2].

В 2000 році в Естонії було прийнято Закон «Про реєстр населення». У грудні 2002 року офіційно створено Академію електронного управління (<http://www.ega.ee>), діяльність якої спрямована на навчання та надання консультацій особам та організаціям, зацікавленим у використанні ІКТ, які сприяють збільшенню ефективності управління та посиленню процесів демократизації в інформаційному суспільстві. У цьому ж році прийнято Закон «Про електронні вибори», створено «вікно у світ».

В 2003 році створено портал RIA (<https://www.ria.ee>), який слугує для координації розробки та адміністрування національної інформаційної системи, що покликана допомогти державі забезпечити найкращі послуги громадянам. Відвідувач може знайти на порталі інформацію про е-сервіси країни, різноманітні установи, організації, центри, програми, пов'язані з реалізацією електронного урядування в Естонії.

З 2004 року стартував запуск порталу www.eesti.ee, на якому представлений перелік послуг, доступних в електронному режимі. Перелік електронних послуг є досить великим, що свідчить про зацікавленість держави у розширенні сфери надання електронних послуг своїм громадянам. На порталі представлена інформація, контактні дані та активні посилання на сайти організацій, що надають електронні послуги; для зручності навігації розроблене групування послуг за різноманітними критеріями. Сайт можна переглядати трьома мовами – естонською, англійською та російською; також є можливість адаптації тексту для осіб, що погано бачать.

В 2006 році прийнято Стратегію «Інформаційна політика 2007-2013», а Центр RIA отримує повноваження CENTER Easti. У 2008 році в Естонії прийнято Закон «Про захист персональних даних», запущено Програми «Будемо разом!» та «Лептопи вчителям». В 2009 році започаткована державна ініціатива EstWin, спрямована на побудову широ-

космугової мережі нового покоління, яка забезпечить швидкість зв'язку до 100 Мбіт/сек.

Також слід наголосити, що в Естонії одним з головних завдань ефективного використання електронного урядування є електронна безпека. Електронні послуги в Естонії регулюються відповідно до законодавства про електронні бази даних. Естонські закони закріплюють за електронними процедурами юридичний статус, тобто цифровий підпис, який накладається громадянами за допомогою ID-карти, за своїм юридичним статусом нічим не відрізняється від традиційного підпису на папері, а документ з електронним цифровим підписом має таку саме юридичну силу, як і паперовий документ, підпис на якому скріплений печаткою. Зловживання електронним підписом або його крадіжка переслідується законом, а захист особистої інформації громадян є невід'ємною частиною естонського законодавства. Зберігання та використання інформації в електронному вигляді регулюється різноманітними законами, використання баз даних державними установами відслідковується та фіксується спеціальним способом, що не створює незручностей для населення і не порушує їхньої свободи та приватності життя.

Електронну ID-карту отримують всі естонці віком від 15 років. Переглядати дані про особу можна лише обмеженому колу чиновників за наявності відповідних повноважень. Доступ до персональної інформації обмежений спеціальною системою, яка автоматично залишає слід, якщо дані про особу переглядалися. Завдяки такому захисту персональних даних кожен громадянин може прослідкувати, хто і коли запитував дані про нього [4].

Центральна роль щодо впровадження електронного урядування в Естонії належить органу законодавчої влади – Парламенту (Riigikogu) (<http://www.riigikogu.ee/>). За розвиток та впровадження національної інформаційної політики відповідає Міністерство економічних відносин. Департамент державних інформаційних систем здійснює свою діяльність у рамках цього міністерства та відіграє ключову роль у розробці та впровадженні інформаційної політики в життя. Крім того, Департамент державних інформаційних систем відповідає за координацію та контроль державної інформаційної системи.

Підрозділом Міністерства економіки і комунікацій є Центр інформатики, що створений для забезпечення функціонування і розвитку спільних інформаційних систем естонської адміністрації. Цей підрозділ працює з основними компонентами естонської національної eGovernment-інфраструктури, включаючи: державний портал [eesti.ee](http://www.eesti.ee), систему X-Road, базову мережу EEBone, адміністративну систему державної інформації, центр обміну електронних документів.

Контроль за впровадженням реформ та забезпеченням якісного сервісу покладається на Аудиторську палату, яка оцінює економічність, ефективність, результативність діяльності публічної адміністрації та надає рекомендації парламенту та уряду країни, що допомагають підвищити якість державного урядування. Також існує Інспекція із захисту інформації, головне завдання якої зводиться до здійснення незалежного спосте-

реження за законністю обробки анкетних даних і функціонуванням баз даних. Також Інспекція здійснює заходи із захисту інформації.

На регіональному та місцевому рівнях впровадженням електронного урядування займаються такі установи, як Міністерство внутрішніх справ та Асоціація естонських міст. Міністерство внутрішніх справ проектує муніципальну інформаційну систему, готує план дій та контролює його реалізацію.

Комунікацію органів державної влади із громадянською в Естонії забезпечує Інтернет-портал «Сьогодні вирішую я» (Tana otsustan mina). Кожний громадянин може «висловити свою думку про поточні процеси в країні, запропонувати поправки до законопроектів тощо. Цей портал також дозволяє користувачу голосувати. Якщо ідея поправки чи іншої пропозиції містить раціональне зерно і підтримується іншими Інтернет-користувачами, естонський прем'єр-міністр відсилає цю пропозицію із своєю резолюцією у відповідне міністерство» [2].

Ефективною є система X-Road, яка була запущена у грудні 2001 року. Вона дає можливість зв'язку різних урядових баз даних між собою. Також її перевагою є здатність використовувати інформацію з різних баз даних одночасно. В Естонії одним із пріоритетів ефективного управління є дотримання пріоритету загальнолюдських цінностей, що означає першочерговість людських інтересів. Основну задачу Естонії визначають як «створення таких умов, коли громадянам надаватиметься однаковий доступ до інформації та послуг усієї адміністративної структури держави, а муніципалітет буде відкритий цілодобово й без вихідних» [4; 34].

Отже, безліч фундаментальних інновацій в Естонії вже завершені, але швидкі зміни в інформаційному суспільстві вимагають постійного руху. Створюється повна електронна версія системи охорони здоров'я, ведуться роботи з підтримання й оновлення існуючих систем.

Висновки та рекомендації. Досвід Естонії підтверджує, що однією із основних умов ефектив-

ного впровадження та розвитку електронного урядування в державі є позитивне сприйняття інновацій громадянами. Останньому сприяє курс на зміну свідомості населення, мотивування громадян до використання переваг ІКТ та активна освітньо-інформаційна позиція держави.

Порівняно з Естонією, Україна має суттєво більшу територію та кількість населення, що означає необхідність виділення значно більшого фінансування. Тим не менше, інформаційна підтримка державних ініціатив є обов'язковою умовою їх позитивного сприйняття населенням, а матеріальні витрати на розбудову інфраструктури будуть марними, якщо державні послуги, які через них реалізуються, будуть незапопребованими, тому особливо корисним для нашої країни є досвід Естонії щодо організації просвітницької роботи серед населення в сфері комп'ютерних та мережевих технологій, особливо в серед людей старшого віку.

Знайомство громадян України із механізмами та інструментами електронного урядування разом із вивченням закордонного досвіду в цій сфері підвищує бажання повноцінного впровадження та реалізації концепції електронного урядування в нашій державі. Однак досі в нашій країні не вистачає закладів, здатних інформувати населення щодо переваг та можливостей електронного урядування, а також забезпечити якісну підготовку та підвищення кваліфікації цілої низки спеціалістів, що здійснюватимуть реалізацію адміністративних та інформаційних послуг в онлайн-режимі [2]. Це визначає нагальну потребу у збільшенні кількості освітніх, роз'яснювальних та консультаційних закладів, які б формували потребу у використанні ІКТ для отримання державних послуг та сприяли б зростанню інформаційної грамотності населення та державних службовців.

Також при подальшому нарощенні електронних послуг необхідно забезпечити гарну координацію та узгодження усіх онлайн-сервісів, щоб уникнути дублювання послуг та перевантаження інформаційних систем.

Список літератури:

1. Абраменко Ю. Ю. Зарубіжний досвід е-урядування та проблеми його імплементації в Україні / Ю. Ю. Абраменко, І. А. Чикаренко // Публічне адміністрування: теорія та практика. – Вип. 2(2)/2009. – Режим доступу: <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2009-02/09aayyriu.pdf>
2. Архипова Є. О. Електронне урядування як форма організації державного управління / Є. О. Архипова // Державне управління: удосконалення та розвиток: електронне наукове фахове видання. – 2015. – № 4. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=855>
3. Васильєва Н. В. Досвід Естонії у наданні електронних послуг населенню / Н. В. Васильєва // Державне управління: удосконалення та розвиток – 2013. № 11. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=650>
4. Зарубіжний досвід упровадження електронного урядування / Камінська Т., Каменський А., Пасічник М. та ін; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. С. А. Чукут – К., 2008. – 200 с.
5. Estonia eGovernance leaflet in Russian of 2010. – Available at: <http://www.slideshare.net/priimagi/estonia-egovernance-leaflet-in-russian-of-2010>
6. United nations E-Government survey 2014. E-Government for the Future We Want. United nations, NY. 2014. 284 p. Available at: http://unpan3.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Complete_Survey-2014.pdf

Архипова Е.А., Дмитренко Н.А.

Национальный технический университет Украины «Киевский политехнический институт»

ОПЫТ ВНЕДРЕНИЯ ЭЛЕКТРОННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ЭСТОНИИ И ЕГО ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ В УКРАИНЕ

Аннотация

В статье проанализирована динамика внедрения электронного управления в Эстонии. Исследовано современное состояние развития электронного управления в Эстонии и в Украине. Выделены отдельные аспекты, на которые следует обратить внимание при развитии электронного управления в Украине. Подчеркнута важность образовательно-информационной деятельности как условия формирования позитивного восприятия инноваций гражданами и эффективного внедрения электронного управления в государстве.

Ключевые слова: электронное управление, опыт Эстонии, государственные органы, электронные услуги, информационно-коммуникативные технологии.

Arkhyova Ye.O., Dmytrenko N.O.

National Technical University of Ukraine «Kiev Polytechnic Institute»

EXPERIENCE OF INTRODUCTION OF E-GOVERNANCE IN ESTONIA AND ITS IMPLEMENTATION IN UKRAINE

Summary

The article analyzes the dynamics of the implementation of e-governance in Estonia. Investigated the current state of e-governance development in Estonia and Ukraine. Highlighted certain aspects that should pay attention to the development of e-governance in Ukraine. Emphasized the importance of educational and information activities as a condition for creating a positive perception of innovation by citizens and effective implementation of e-governance in the state.

Keywords: e-Government, Estonia's experience, public authorities, electronic services, information and communication technologies.