

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

УДК 351.354:303.094.7

І.М. Олійченко, д-р наук з держ. упр.

Чернігівський державний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

Ю.Д. Юрченко, канд. наук з держ. упр.

Головне управління Пенсійного фонду України в Чернігівській області, м. Чернігів, Україна

ВПРОВАДЖЕННЯ ІНСТРУМЕНТІВ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

И.М. Олейченко, д-р наук по гос. упр.

Черниговский государственный технологический университет, г. Чернигов, Украина

Ю.Д. Юрченко, канд. наук по гос. упр.

Главное управление Пенсионного фонда Украины в Черниговской области, г. Чернигов, Украина

ВНЕДРЕНИЕ ИНСТРУМЕНТОВ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

I.M. Oliychenko, Doctor in Public Administration

Chernihiv State Technological University, Chernihiv, Ukraine

Yu.D. Yurchenko, Candidate in Public Administration

The main Department of Pension Fund of Ukraine in Chernihiv region, Chernihiv, Ukraine

INTRODUCTION OF INSTRUMENTS OF ELECTRONIC GOVERNMENT IN THE SYSTEM OF STATE POWER

Проведено дослідження поточного стану інформаційного забезпечення органів державної влади щодо впровадження електронного уряду. Проведено аналіз процесу розбудови інформаційного суспільства в Україні. Запропоновано механізми, запровадження яких сприятиме вдосконаленню роботи з інформатизації органів державної влади на регіональному рівні згідно з концепцією електронного урядування.

Ключові слова: системи електронного урядування, інформаційні системи, інформаційне забезпечення, орган державного управління, регіональні інформаційні системи.

Проведено исследование текущего состояния информационного обеспечения органов государственной власти относительно внедрения электронного правительства. Проведен анализ процесса перестройки информационного общества в Украине. Предложены механизмы, внедрение которых будет способствовать усовершенствованию работы по информатизации органов государственной власти на региональном уровне согласно концепции электронного правительства.

Ключевые слова: системы электронного правительства, информационные системы, информационное обеспечение, орган государственного управления, региональные информационные системы.

In the article research of current status of the informative providing of public authorities is conducted in relation to introduction of electronic government. The analysis of process of alteration of informative society is conducted in Ukraine. Mechanisms introduction of which will be instrumental in the improvement of work on informatization of public authorities at regional level in obedience to conception of electronic government are offered.

Key words: systems of electronic government, informative systems, informative providing, organ of state administration, regional informative systems.

Постановка проблеми. Важливим пріоритетом розбудови інформаційного суспільства в Україні є інформатизація органів державної влади згідно з концепцією електронного урядування. Електронний уряд (e-government) – концепція здійснення державного управління, характерна для інформаційного суспільства. Базується на можливостях інформаційно-телекомунікаційних технологій і цінностях відкритого суспільства. Характеризується спрямованістю на потреби громадян, економічну ефективність, відкритість для суспільного контролю та ініціативи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження щодо розбудови інформаційного суспільства в Україні, інформаційного забезпечення органів державної влади згідно з концепцією електронного урядування проводилися: О.О. Бакаєвим, Я.Г. Берсуцьким, А.Я. Берсуцьким, В.М. Глушковым, Р.А. Калюжним, В.І. Корогодіним, М.М. Лепою, В.М. Порохнею, В.Ф. Ситником, В.О. Шамраєм та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на проведені ґрунтовні дослідження процесу розбудови інформаційного суспільства в Україні, запровадження систем та інструментів електронного урядування, розроблення

нормативно-правової бази інформаційного забезпечення органів державного управління та місцевого самоврядування питання впровадження нових інформаційних технологій у роботу органів державної влади на регіональному рівні вивчені недостатньо. Тому проблеми впровадження систем та інструментів електронного урядування в органах державної влади є особливо актуальними.

Цілі статті. Метою роботи є визначення поточного стану інформаційного забезпечення органів державної влади щодо впровадження електронного уряду, визначення шляхів та інструментів побудови системи електронного урядування на регіональному рівні.

Об'єктом дослідження роботи є процес розвитку інформаційного забезпечення органів державного управління та місцевого самоврядування як регіональної складової системи е-урядування України.

Предметом дослідження є теоретичні положення та прикладні підходи щодо впровадження систем та інструментів електронного урядування в органах державної влади.

Виклад основного матеріалу. Розбудова інформаційного суспільства в Україні йде за низькими темпами порівняно із світовими тенденціями і не відповідає можливостям України.

За результатами міжнародних досліджень світові рейтинги України за окремими індексами, що стосуються впровадження ІКТ, у 2012 році становлять:

- глобальним індексом конкурентоспроможності 2011-2012 (WEF Global Competitiveness Index) – 82 місце (89 – у 2011 році) із 142 країн;
- індексом технологічної готовності 2011-2012 (WEF Technological Readiness Index) – 82 місце із 142 країн;
- індексом мережевої готовності 2011-2012 (WEF Networked Readiness Index) – 75 місце (90 – у 2011 році) із 142 країн;
- е-готовністю уряду (Government readiness) – 122 місце із 138 країн;
- використанням урядом ІКТ (Government usage) – 75 місце із 138 країн;
- рейтингом за електронною готовністю 2010 (EIU eReadiness Ranking) 64 місце із 70 країн;
- індексом електронного уряду ООН 2012 (UN e-Government Index) – 68 місце (54 – у 2010 році) із 193 країн [7].

Серед переваг у сфері інформаційних технологій в Україні можна зазначити наукове та кадрове забезпечення сфери ІКТ в Україні, яке є традиційно досить потужним. За спеціальностями, які належать до ІТ-сфери, захищаються докторські та кандидатські дисертаційні роботи. Значна частина отриманих учених ступенів та наукових звань припадає на спеціальності "Інформаційні технології", "Математичне моделювання та обчислювальні методи", "Комп'ютерні системи та компоненти". У складі Національної академії наук України працює відділення інформатики НАН України, кадрове забезпечення поповнюється й молодими фахівцями, однак суттєвою проблемою підготовки кадрів є матеріально-технічне забезпечення навчальних закладів, особливо шкіл.

Важливим завданням на шляху до інформаційного суспільства є побудова телекомунікаційної інфраструктури. У цій сфері відбувається підвищення ємності мереж, впровадження ІТ-систем для розвитку нових сервісів і підготовки до впровадження нових технологій, розвиток широкосмугового доступу до мережі Інтернет, у тому числі безпроводового. Забезпеченість обчислювальною технікою обласних державних адміністрацій у 2012 році надана на рис. 1. Але віковий склад обчислювальної техніки обласних державних адміністрацій характеризується переважною більшістю застарілих комп'ютерних систем та інших технічних засобів. Застаріла техніка становить 68 %, а річне поповнення парку обчислювальної техніки у центральних органах виконавчої влади становить 1,3 %, а в обласних державних адміністраціях – 2,8 %.

Щодо розвитку національного сегменту мережі Інтернет, то Україна за кількістю інтернет-користувачів займає в Європі 9 місце, поступившись Польщі. За показниками готовності використовувати під час здійснення владних повноважень технології онлайн доступу та мобільних технологій Україна займає 54 місце, поступившись Молдові і випередивши Росію, Білорусь та Азербайджан. За показником рівня онлайн-послуг, який враховує їх наявність та доступність Україна займає 62 місце у світі, поступившись Казахстану і Узбекистану та випередивши Росію, Азербайджан та Молдову. Галузь зв'язку та сфера інформатизації протягом останніх років зберігала позитивні тенденції у своєму розвитку [2].

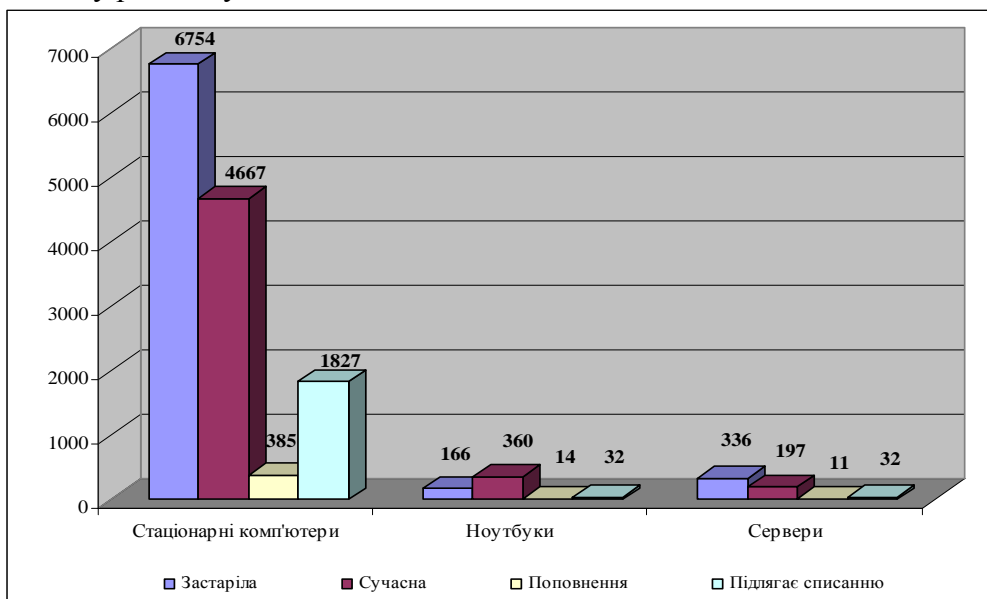


Рис. 1. Забезпеченість обчислювальною технікою обласних державних адміністрацій у 2012 р., одиниці

Напрями реалізації стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні визначені Законом України “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки” № 537-V від 09.01.2007. Розроблено проект Про внесення змін до Закону України „Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки” (нова редакція), Додаток до рішення НКРЗІ від 09.08.2012 № 402, де ці напрями уточнюються. Серед них: формування та впровадження умов розвитку інформаційного суспільства в Україні з урахуванням світових тенденцій; розвиток національної інформаційно-комунікаційної інфраструктури; забезпечення вільного доступу населення до телекомунікаційних послуг; інституційне забезпечення координації діяльності державних органів з питань розвитку інформаційного суспільства; високоефективне державне управління та місцеве самоврядування; збільшення різноманітності та кількості послуг населенню та бізнесу; створення загальнодоступних електронних інформаційних ресурсів; створення умов для забезпечення комп'ютерної та інформаційної грамотності; забезпечення участі громадськості в побудові інформаційного суспільства; розроблення та впровадження системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства в Україні [7].

Одним із найважливіших інструментів розбудови інформаційного суспільства є Національна програма інформатизації. Головну її мету сформульовано в Законі України „Про Національну програму інформатизації” [6]. Це забезпечення громадян та суспільства своєчасною, достовірною та повною інформацією завдяки широкому використанню інформаційних технологій, забезпечення інформаційної безпеки держави. Основними завданнями інформатизації передбачається формування системи національних інформаційних ресурсів та створення загальнодержавних систем інформаційно-

аналітичної підтримки діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування [3]. Програми інформатизації впроваджується на державному і регіональному рівнях, а також створюються галузеві програми і програми органів місцевого самоврядування. За цими напрямками створюються інформаційні системи.

У Законі України „Про Концепцію Національної програми інформатизації” [5] надано визначення інформатизації як сукупність взаємопов’язаних організаційних, правових, політичних, соціально-економічних, науково-технічних, виробничих процесів. Вони спрямовані на створення умов для задоволення інформаційних потреб і реалізації прав громадян і суспільства завдяки використанню інформаційних систем, мереж, ресурсів та інформаційних технологій, створених на основі застосування сучасної обчислювальної та комунікаційної техніки.

Важливою складовою інформатизації є застосування інтернет-технологій. Нині в Україні реалізовано надання таких адміністративних послуг з використанням Інтернету:

- оброблення податкової звітності в електронному вигляді (Державна податкова адміністрація України);
- «Електронна громадська приймальня», електронне звернення до органу державної влади (Національне агентство України з питань державної служби);
- державні закупівлі (Мінекоресурсів, Міністерство надзвичайних ситуацій, Мінекономіки тощо);
- електронні зразки документів (Міністерство надзвичайних ситуацій, Мінекономіки, Державна служба фінансового моніторингу України, Державний комітет телебачення і радіомовлення України тощо);
- реєстрація нових транспортних засобів (Державтоінспекція);
- замовлення закордонного паспорту (Міністерство внутрішніх справ);
- оплата комунальних рахунків [2].

У межах Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства в 2009 році почав працювати урядовий веб-сайт „Громадське суспільство і влада”, на якому створено рубрику „Консультації з громадськістю”, що надає можливість взяти участь в обговоренні урядових проєктів, висловити свої пропозиції та зауваження. Перелік комунікаційних та сервісних можливостей веб-сайту „Громадське суспільство і влада” постійно поповнюється і модернізується.

Функціонує єдиний веб-портал органів виконавчої влади, який є центральною частиною створюваної системи „Електронний уряд”, який на сьогодні продовжує виконувати презентаційну та інформаційно-аналітичну функцію, в той час як цілісної системи надання адміністративних послуг у режимі он-лайн досі не запроваджено.

Позитивним зрушенням є впровадження інформаційних послуг на веб-порталі «Державні закупівлі». На сьогодні в Україні активно запроваджується система електронних звернень фізичних та юридичних осіб. Розроблено та впроваджено першу чергу загальнодержавної автоматизованої системи організації роботи з електронними зверненнями громадян – веб-портал звернень громадян, який забезпечує можливість подання звернення в органи виконавчої влади в електронному вигляді.

Регіональні програми інформатизації як складові частини Національної програми інформатизації об’єднують комплекс взаємопов’язаних організаційних, правових, соціально-економічних, науково-технічних, виробничих процесів, спрямованих на створення умов для задоволення інформаційних потреб суспільства та мають забезпечувати практичну реалізацію Програми економічних реформ на 2010-2014 роки „Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” на регіональному рівні.

ні. Отже, належний рівень інформатизації є важливим показником економічного потенціалу та розвитку регіону.

Одним з інструментів розвитку інформаційного суспільства, впровадження якого сприятиме створенню умов для відкритого і прозорого державного управління, є електронне урядування, концепція розвитку якого визначається Розпорядженнями Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні” № 2250-р від 13 грудня 2010 р. та “Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні” № 1014-р від 26 вересня 2011 р.

Розвиток електронного урядування характеризується, перш за все, впровадженням загальнодержавного електронного документообігу. Відносини у сфері електронного документообігу регулюються насамперед Законами України “Про електронні документи та електронний документообіг” № 851-IV від 22 травня 2003 р., “Про електронний цифровий підпис” № 852-IV від 22 травня 2003 р., “Про захист інформації в автоматизованих системах” № 2594-IV від 31 травня 2005 р. та іншими. Практично всі системи електронного документообігу (близько 85 систем), що впроваджені в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування, не використовують електронний цифровий підпис. Тому документи, що циркулюють у системах електронного документообігу (СЕД) не відповідають нормам законодавства про електронні документи. Позитивним виключенням із такої практики є СЕД органів виконавчої влади, які отримують електронну звітність суб’єктів господарювання. Найпоширенішою архітектурою СЕД є клієнт-сервер (у 96 % СЕД). Серед різних СЕД, впроваджених в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування, найбільший відсоток належить системам Ортіма WorkFlow – 22,35 %, Мегаполіс ТМ – 21,18 % та Док.Проф. – 10,59 % (рис. 2).

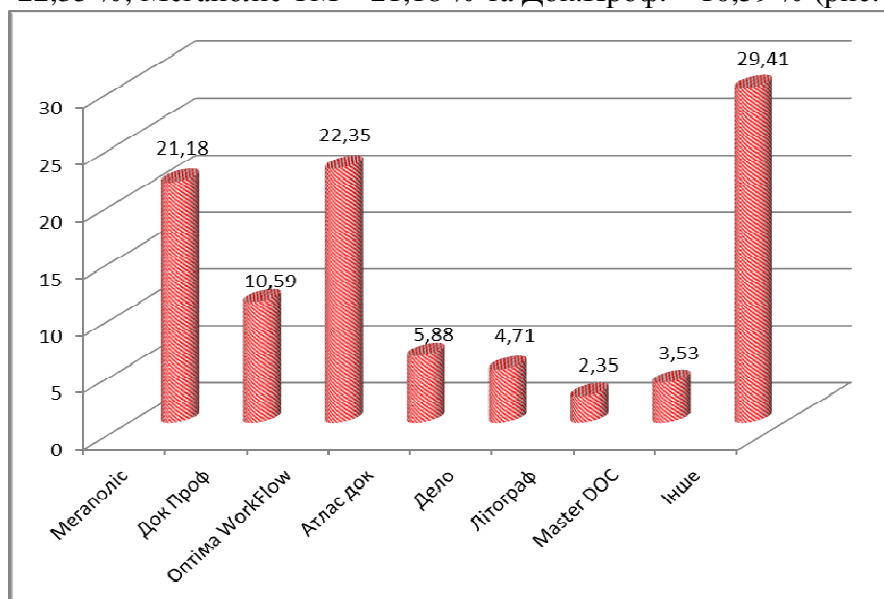


Рис. 2. Системи електронного документообігу, що використовуються в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування

На виконання Указу Президента України від 20 жовтня 2005 року «Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій», Закону України від 4 лютого 1998 року № 74/98-ВР „Про національну програму інформатизації” [6] та Постанови Кабінету Міністрів України від 12.04.2000 № 644 „Про затвердження порядку формування та виконання регіональної програми і проекту інформатизації” Чернігівською обласною державною адміністрацією розроблялися і погоджувалися з Генеральним державним замовником “Програма інформатизації Чернігівської області на 2001-2003 роки”

та “Програма інформатизації Чернігівської області на 2004-2006 роки”, створено комунальне підприємство інформаційно-аналітичний центр Чернігівської обласної ради.

Основними завданнями програми було розроблення та забезпечення розвитку сучасної телекомунікаційної інфраструктури органів управління, створення регіональної системи інформаційно-аналітичного забезпечення (СІАЗ) органів управління та інше. На жаль, значних зрушень у цій важливій для суспільного життя галузі за 2000-2006 роки не відбулося, що пов’язано з проблемами фінансування програми за рахунок коштів місцевих бюджетів. Найбільші зрушення у сфері інформатизації Чернігівської області досягнуто за період 2006-2008 рр. Створені локальні мережі у всіх райдержадміністраціях.

Райдержадміністрації оснащені типовим програмним забезпеченням з діловодства та контролю виконання директивних документів нормативно-правовою базою „ЛПА: ЗАКОН”. Більшість сільських та селищних рад області оснащені комп’ютерною технікою (фінансування здійснювалось за кошти місцевих бюджетів). За цільовою державною програмою за останні роки проведено облаштування комп’ютерними класами сільських шкіл області. Здійснюється підключення сільських шкіл до мережі Інтернет.

У регіоні за галузевими програмами успішно впроваджуються інформаційні системи управління Пенсійного фонду, служби зайнятості, Державного казначейства, податкових, фінансових органів, банківських установ. Між державним, регіональним та місцевим рівнями існує певна непорядкованість інформаційних відносин, що простежуються у відносинах органів державної влади під час організації інформаційної взаємодії. Практично відсутня така взаємодія і між органами місцевого самоврядування. Становленню регіональних інформаційних систем не сприяє і та обставина, що в більшості органів місцевого самоврядування немає структурних підрозділів, які б забезпечували впровадження сучасних інформаційних технологій. Відсутність відділів інформаційно-комп’ютерного забезпечення як у районних держадміністраціях, так і в органах місцевого самоврядування приводить до труднощів у задоволенні потреб місцевих органів виконавчої влади в інформаційних ресурсах [1]. Істотно гальмує становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами неузгодженість галузевих та відсутність багатьох державних стандартів у інформаційній сфері.

Чернігівською обласною держадміністрацією у межах регіональних програм інформатизації було виконано проекти інформатизації, серед яких роботи щодо:

- 1) впровадження та модернізації єдиної системи документообігу місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
- 2) впровадження технологій електронного цифрового підпису;
- 3) впровадження системи IP-телефонії в облдержадміністрації та облрадах.

Ефективним механізмом, що забезпечує реалізацію громадянами конституційних прав на участь в управлінні державними справами, вільний доступ до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також відповідає вимогам сучасного інформаційного суспільства, є офіційний веб-сайт Чернігівської облдержадміністрації [4].

На сайті створено банк даних про стан справ у різноманітних галузях і сферах господарського комплексу області, де оприлюднюється відповідна оперативна статистична інформація. З метою більш повного інформування населення області про діяльність глави держави діє розділ «Ініціативи Президента», де, зокрема, створено рубрику «Соціальні ініціативи Президента України». З метою публічного обговорення громадськістю важливих соціально-економічних і суспільно-політичних питань на веб-сторінці облдержадміністрації функціонує рубрика «Громадське обговорення», де розміщуються проекти розпоряджень, програм, нормативно-правових актів облдержадміністрації, районних державних адміністрацій, спрямованих на практичну реалізацію пріоритетних напрямів державної політики. Для надання громадянам і юридичним особам інформа-

ційних та інших послуг на офіційному веб-сайті облдержадміністрації діє рубрика «Каталог послуг», в якій містить перелік послуг, систематизованих за сферами їх надання.

Згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації» на веб-сайті облдержадміністрації також створено рубрику «Доступ до публічної інформації», де міститься роз'яснення порядку доступу громадян до публічної інформації, що знаходиться у володінні Чернігівської ОДА, наводяться зразки оформлення інформаційних запитів, розміщуються проекти рішень обласної ради. Відповідно до Закону України «Про звернення громадян» налагоджено необхідну роботу щодо своєчасного реагування на звернення громадян.

Протягом 2011-2012 років на сайті було створено 8 нових рубрик та 38 підрубрик. Зокрема, новими є рубрики «Доступ до публічної інформації», «Реформи в Україні», «Реформи в регіоні», «Гаряча телефонна лінія голови облдержадміністрації», «Громадське обговорення», «Громадська рада при ОДА». Загалом на офіційному веб-сайті Чернігівської ОДА діють та регулярно оновлюються 28 рубрик та близько 200 підрубрик.

Висновки і пропозиції. Аналіз стану інформаційного забезпечення в системі державної влади свідчить про необхідність застосування механізмів, запровадження яких сприятиме вдосконаленню роботи з інформатизації органів державної влади на регіональному рівні згідно з концепцією електронного урядування. Для цього необхідно забезпечити ефективне планування соціально-економічного розвитку регіону з урахуванням потреб розвитку інформаційного суспільства; доведення до населення прагнень органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо розвитку інформаційного суспільства, вдосконалення системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства з врахуванням регіональних особливостей. Необхідно забезпечити міжнародну співпрацю з питань інформаційного суспільства; поєднання можливостей органів державної влади та органів місцевого самоврядування, приватного сектору економіки; фінансування регіональних програм з впровадження ІКТ; координацію розроблення та реалізації загальнодержавних програм, державних цільових програм регіональних програм і проектів; сприяння діяльності регіональних бізнес-інкубаторів, технопарків, технополісів, центрів високих інформаційних технологій та інших інноваційних структур з ІКТ.

Необхідною умовою впровадження електронного уряду є пов'язування цього процесу з державною політикою та орієнтацією на результат. Необхідно відстежувати та оцінювати виконання кожної з програм, використовуючи комплексну систему показників і звітів про виконану роботу, і на підставі цієї інформації здійснювати їх удосконалення. При цьому варто враховувати, що успіх можливий лише при узгодженні дій на регіональному рівні.

Список використаних джерел

1. Дітковська М. Ю. Аналіз системи інформаційного забезпечення органу державної влади на регіональному рівні / М. Ю. Дітковська // Вісник Чернігівського державного технологічного університету. Серія “Економічні науки” : зб. наук. пр. – Чернігів : ЧДТУ, 2012. – № 4 (62). – С. 337-341.
2. Доповідь про стан інформатизації та розвиток інформаційного суспільства в Україні за 2011 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nc.gov.ua/menu/publications/doc/elektronn_urad/report2011.doc.
3. Клименко І. В. Технології електронного урядування / І. В. Клименко, К. О. Линьов. – К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2006. – 192 с. – (Серія “Бібліотека молодого державного службовця”).
4. Офіційний веб-сайт Чернігівської обласної державної адміністрації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cg.gov.ua/index.php>.
5. Про Концепцію Національної програми інформатизації : Закон України № 75/98-ВР від 04.02.1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 27-28. – С. 182-199.
6. Про Національну програму інформатизації : Закон України № 74/98-ВР від 04.02.1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 27-28. – С. 181-193.
7. Проект Закону України Про внесення змін до Закону України “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки” (нова редакція) [Електронний ре-

курс] : Додаток до рішення НКРЗІ від 09.08.2012 № 402. – Режим доступу : http://www.nkrz.gov.ua/img/zstored/File/2012_11/dod_r609_22112012.doc.