

УДК 351

Горник В.Г.,
д.держ.упр., доцент,
професор кафедри державного управління і права
Київського національного університету
культури і мистецтв

ПРИНЦИПИ РЕАЛІЗАЦІЇ МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ІНФОРМАЦІЙНИМИ ПОТОКАМИ

Анотація. Визначено принципи, які можуть бути застосовані для розвитку інформаційного суспільства. Встановлено, що в основі формування принципів організації моделі управління інформаційними потоками у сфері надання електронних державних послуг лежать цілі і завдання соціально-економічного розвитку регіонів, досягнення яких може бути найефективніше забезпечено за рахунок реалізації цих принципів в усій системі державного управління. Систематизовано принципи реалізації моделі державного управління інформаційними потоками у сфері надання електронних державних послуг.

Ключові слова: державні послуги, принципи реалізації, модель державного управління, інформаційні потоки.

Горник В.Г.,
д.гос.упр., доцент,
професор кафедри государственного управления и права
Киевского национального университета
культуры и искусств

ПРИНЦИПЫ РЕАЛИЗАЦИИ МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЕ ИНФОРМАЦИОННЫМИ ПОТОКАМИ

Аннотация. Определены принципы, которые могут быть применены для развития информационного общества. Установлено, что в основе формирования принципов организации модели управления информационными потоками в сфере предоставления электронных государственных услуг лежат цели и задачи социально-экономического развития регионов, достижение которых может быть эффективно обеспечено за счет реализации этих принципов во всей системе государственного управления. Систематизированы принципы реализации модели государственного управления информационными потоками в сфере предоставления электронных государственных услуг.

Ключевые слова: государственные услуги, принципы реализации, модель государственного управления, информационные потоки.

Gornik V.G.,
d.derzh.upr., associate Professor,
professor of Public Administration and Law
from Kyiv National University of Culture and Arts

THE PRINCIPLES OF THE MODEL STATE INFORMATION MANAGEMENT ANNOTATION

Annotation. For the development of the information society must apply principles: equal partnership of government agencies, citizens and businesses; transparency and openness of public authorities; guarantees of the right to information, free gathering and dissemination of information, in addition to restrictions set by law; freedom of expression; the legality of the receipt, use,

dissemination, storage and protection of information; information security; lifelong learning; accountability and public accountability to the public; priority of promoting information and communication technologies; clear separation of powers and the coordinated interaction of state bodies; complete security of resource support national programs and projects for the development of the information society.

Therefore, based on the principles of formation of model information management in the area of e-government services are the aims and objectives of socio-economic development, the achievement of which can be most effectively achieved through the implementation of these principles in all public administration.

We believe that the principles of the models of information management in the field of electronic public services should include: increasing social and economic development of Ukraine and its competitiveness, standard of living, increase in budget revenues through the development of modern information and communications infrastructure, the use of electronic public services in the economy of the regions; ensure the implementation of organizational and technical measures aimed at improving information security skills and training of employees of government and budget organizations in the area of e-government services in the profession; development of the system of electronic public services and the principle of "single window" to improve the functioning of public administration and local government, as well as improving efficiency and quality of public services.

It is necessary to codify the principles of the model state information management in the area of e-government services, namely, the principle of targeting consumer electronic services where the end product is a service users and consumers; principle of unification of electronic government services, including unified system of telecommunications, common software and hardware, the only solution for typical services; principle of replication solutions (modules, systems, components) at all organizational units of government; principle of optimization agency cooperation concerning service-oriented government agencies and civil servants (electronic document management, information-analytical system, geographic information system).

Keywords: government services, principles of implementation, the model of public administration, information flows.

Вступ. Засновники теорії моделювання розглядали організованість як ступінь організації моделі тієї або іншої системи, за якою можна визначити відхилення поточного стану організації від цільового стану системи, що має оптимальну структуру, тобто стану оптимальної організації. Саме пошуки цього оптимуму як міри впорядкованості системи, рівня її організованості і є основним завданням при формуванні моделі управління інформаційними потоками у сфері надання електронних державних послуг.

На нашу думку, під моделлю системи надання електронних державних послуг потрібно розуміти сукупність елементів, що знаходяться у відносинах та зв'язках між собою певним чином, і що утворюють деяку цілісну єдність. Під елементом ми матимемо на увазі послугу, як просту неділиму частину системи, тобто це межа розчленовування системи з точки зору вирішення конкретної задачі і поставленої мети. Модель можна розчленувати на елементи різними способами залежно від формулювання мети та її уточнення в процесі дослідження.

Постановка завдання. Визначити принципи, які можуть бути застосовані для розвитку інформаційного суспільства. Дослідити цілі і завдання соціально-економічного розвитку регіонів. Систематизувати принципи реалізації моделі

державного управління інформаційними потоками у сфері надання електронних державних послуг.

Результати. Метою формування сприятливих умов для розбудови інформаційного суспільства, соціально-економічного, політичного і культурного розвитку держави з ринковою економікою, що керується європейськими політичними та економічними цінностями, підвищення якості життя громадян, створення широких можливостей для задоволення потреб і вільного розвитку особистості, підвищення конкурентоспроможності України, вдосконалення системи державного управління за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій.

Для розвитку інформаційного суспільства необхідно застосовувати принципи:

- рівноправного партнерства державних органів, громадян і бізнесу;
- прозорості та відкритості діяльності державних органів;
- гарантованості права на інформацію, вільного отримання та поширення інформації, крім обмежень, установлених законом;
- свободи вираження поглядів і переконань;
- правомірності одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації;
- інформаційної безпеки;
- постійного навчання;
- підконтрольності та підзвітності державних органів громадськості;
- сприяння пріоритетному розвитку інформаційно-комунікаційних технологій;
- чіткого розмежування повноважень і скоординованої взаємодії державних органів;
- гарантованості повного ресурсного забезпечення національних програм та проектів розвитку інформаційного суспільства.

Основні стратегічні цілі розвитку інформаційного суспільства та суспільства знань, які з урахуванням сучасного стану та тенденцій розвитку України включають:

- прискорення процесу розробки та впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій у державне управління, охорону здоров'я, культуру, освіту, науку, охорону навколишнього природного середовища, бізнес тощо;
- розвиток електронної економіки;
- забезпечення комп'ютерної та інформаційної освіченості громадян насамперед шляхом створення системи освіти, орієнтованої на використання новітніх інформаційно-комунікаційних технологій у формуванні всебічно розвиненої особистості, та забезпечення безперервності навчання;
- розвиток національної інформаційної інфраструктури та її інтеграція до світової інфраструктури;

– підвищення якості та доступності адміністративних послуг, спрощення процедур їх надання і скорочення відповідних витрат, деперсоніфікація надання адміністративних послуг як інструмент зниження рівня корупції;

– розвиток електронної демократії;

– збереження культурної спадщини України шляхом документування її об'єктів на цифрових носіях, забезпечення накопичення і збереження електронних документів та електронних інформаційних ресурсів;

– досягнення ефективної участі регіонів України у процесах становлення інформаційного суспільства, підтримка регіональних і місцевих ініціатив;

– захист інформаційних прав громадян та організацій, авторського права, підтримка демократичних інститутів та мінімізація ризиків «інформаційної нерівності»;

– захист персональних даних;

– забезпечення відкритості інформації про діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування, розширення доступу до неї та надання можливості безпосередньої участі як інститутів громадянського суспільства, так і громадян у процесах підготовки і проведення експертизи проектів актів законодавства, здійснення контролю за результативністю і ефективністю діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

– удосконалення інформаційного законодавства;

– поліпшення стану інформаційної безпеки.

Основними завданнями розвитку інформаційного суспільства в Україні є:

– сприяння кожному громадянину на засадах широкого використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій у створенні інформації і знань, їх використанні та обміні ними, виробництві товарів та наданні послуг;

– забезпечення гарантій волевиявлення і самореалізації громадянина в інформаційному суспільстві, а також вільного доступу до інформації та знань, крім установлених законом обмежень;

– повномасштабне входження України до глобального інформаційного простору;

– прискорений розвиток інформаційного сектору економіки, який активно взаємодіє з іншими секторами економіки з метою підвищення темпів економічного зростання;

– впровадження новітніх інформаційно-комунікаційних технологій в усі сфери суспільного життя, діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування, у тому числі в процесі реалізації Ініціативи «Партнерство «Відкритий уряд» та електронного урядування;

– гармонізація національного законодавства з європейським, дотримання цілей і принципів, проголошених Організацією Об'єднаних Націй, Декларацією принципів та Плану дій, напрацьованих на Всесвітніх зустрічах на вищому рівні з питань інформаційного суспільства [1, 2, 3].

Тому, в основі формування принципів організації моделі управління інформаційними потоками у сфері надання електронних державних послуг лежать цілі і завдання соціально-економічного розвитку регіонів, досягнення яких може бути найефективніше забезпечено за рахунок реалізації цих принципів в усій системі державного управління.

На нашу думку, принципи реалізації моделі державного управління інформаційними потоками у сфері надання електронних державних послуг повинні передбачати:

- підвищення рівня соціально-економічного розвитку України, її конкурентоспроможності, рівня життя населення, зростання бюджетних доходів за рахунок розвитку сучасної інформаційно-комунікаційної інфраструктури, використання електронних державних послуг в економіці регіонів;

- забезпечення реалізації організаційних і технічних заходів, спрямованих на забезпечення інформаційної безпеки підвищення рівня кваліфікації та підготовки працівників органів державної влади і бюджетних організацій в сфері використання електронних державних послуг в професійній діяльності;

- розвиток системи надання електронних державних послуг та принципу «єдиного вікна» для підвищення ефективності функціонування системи державного управління і місцевого самоврядування, а також підвищення оперативності та якості надання державних послуг.

На нашу думку, оцінка ефективності державних вкладень в розвиток системи надання електронних державних послуг не може базуватися на традиційних методах оцінки, пов'язаних виключно з визначенням термінів повернення інвестицій. Найбільш адекватними критеріями їх оцінки мають бути такі показники як підвищення рівня доступності до громадських послуг, створення нових видів електронних послуг, підвищення зайнятості, технічне вдосконалення і підвищення освітнього рівня.

Деякі експерти пропонують оцінювати ефективність вкладень інвестицій в розвиток інформаційно-комунікаційних технологій державного сектора за наступними трьома глобальними критеріями:

- рівень затребуваності державної послуги;
- операційна ефективність, що визначається на основі скорочення витрат їх надання за рахунок перенесення транзакцій в режим «он-лайн»;

- політичні вигоди, що отримуються державними органами влади, виражаються в підвищенні їх шансів на перевиборах.

Критеріями оцінки ефективності вкладення державних інвестицій в інформаційно-комунікаційні технології з боку підприємницького сектора мають бути такі показники як параметри використання додаткових каналів взаємодії (телефону, сайту, електронної адреси) і збільшення об'єму операцій, здійснених за цими каналами.

Необхідно також враховувати чинник скорочення використовуваних ресурсів, можливості міждержавної взаємодії, використання розподіленої системи надання електронних державних послуг.

Обсяги бюджетного фінансування реалізації моделі електронних державних послуг повинні визначатися щорічно в установленому порядку в процесі формування державного бюджету і місцевих бюджетів. Окремо повинен визначатися обсяг бюджетних коштів, що виділяються на експлуатацію створених інформаційних систем.

Відповідно до обсягу бюджетного фінансування, що виділяється, і фінансування за рахунок коштів інших джерел, а також за результатами аналізу виконання етапів реалізації моделі може здійснюватися коригування проектів та очікуваних результатів їх реалізації.

Для фінансування моделі пропонується використати кошти державного бюджету (а також кошти, що виділяються органами державної влади на інформатизацію) і місцевих бюджетів.

В цілях співфінансування можуть бути залучені кошти державного бюджету, інших цільових програм, що містять заходи з розвитку і впровадження інформаційно-комунікаційних технологій, а також кошти позабюджетних джерел.

У вказаних випадках кошти, що залучаються, мають бути наявними відповідних угод враховані в щорічно затверджуваних обсягах фінансування заходів Програми переходу на надання державних послуг в електронному вигляді в Україні у рамках щорічної доповіді, що готується для Кабінету Міністрів України в установленому порядку.

У реалізації Програми також повинні брати участь міністерства, що здійснюють заходи з розвитку інформаційних систем та інформатизації установ. Проектна і конкурсна документація галузевих заходів інформатизації узгоджуються з Державним замовником.

Реалізація Програми здійснюється при активній участі органів місцевого самоврядування. Державна підтримка і координація інформатизації утворень здійснюються на принципах, аналогічних закладеним на підтримку регіональної інформатизації державними органами влади, включаючи участь представників місцевого самоврядування, співфінансування регіональних програм інформатизації з державного бюджету, розробку стандартів і типових рішень у сфері державної інформатизації тощо.

Така структура діяльності, на наш погляд, дозволяє забезпечити оптимальний баланс цілей і завдань, а також сприяє їх взаємному посиленню при практичній діяльності з реалізації усього комплексу заходів, закладених в Програмі.

Крім того, в Програмі необхідно передбачити реалізацію декількох основних напрямів, у рамках кожного з яких забезпечується виконання комплексу взаємопов'язаних програмних заходів, спрямованих на вирішення конкретних завдань, сформульованих в Програмі. Визначення в Програмі

напрямів і заходів здійснюється, виходячи з масштабності і складності вирішуваних проблем, а також необхідності раціональної організації діяльності з їх вирішення з урахуванням розподілу повноважень державних замовників.

Впровадження системи програмних заходів з реалізації моделі управління інформаційними потоками у сфері надання електронних державних послуг повинна ґрунтуватися на наступних принципах:

- принцип системності, коли напрями реалізації і заходи моделі повинні доповнювати один одного і забезпечувати досягнення максимального ефекту від їх взаємодії і спільного використання їх результатів;

- принцип пріоритету цілей перед коштами, коли напрями реалізації і заходи мають бути спрямовані, передусім, на досягнення кінцевої мети соціально-економічного розвитку регіонів, а не на створення проміжних умов для їх досягнення;

- принцип організаційної забезпеченості заходів, коли система заходів повинна передбачати фінансування необхідних організаційних заходів, включаючи створення організаційних структур, підготовку нормативної правової, методичної і регламентної бази, реорганізацію адміністративних процесів та ін.;

- принцип соціальної спрямованості, коли система заходів націлена на вирішення соціальних проблем, підвищення якості життя населення, доступності і якості державних послуг і послуг у сфері освіти, медичного обслуговування, соціального захисту населення, забезпечення безпеки і т. д.

У сфері удосконалення реалізації моделі управління інформаційними потоками у сфері надання електронних державних послуг необхідна розробка програми переходу на надання державних послуг в електронному вигляді в Україні на основі реалізації наступних заходів:

- розвиток інформаційної системи планування і моніторингу соціально-економічного розвитку на основі показників, визначених державним замовленням на статистичні інформаційні та інші ресурси;

- створення інформаційної системи управління реалізацією державних цільових програм, що передбачає використання додаткових потужностей інформаційної системи управління проектами органів державної влади;

- створення інформаційно-аналітичних систем моніторингу діяльності мережі підвідомчих бюджетних установ в соціально-значимих галузях, розрахунку нормативного фінансування бюджетних установ України;

- розвиток інформаційної системи запису актів цивільного стану, надання державних послуг в електронній формі, що включає управління виконанням усередині адміністративних регламентів, установку «інфоматів» в місцях масового перебування громадян, впровадження системи «електронних» черг надання послуг в режимі «єдиного вікна».

У рамках реалізації Програми необхідно створити державний інформаційний центр для забезпечення інформаційної взаємодії органів державної влади України з територіальними структурами державних органів

влади і органів місцевого самоврядування для надання електронних державних послуг.

Необхідно спланувати переведення до електронної форми і забезпечення доступу до культурної спадщини і архівних документів України. Для цього необхідно оцифрувати не менше 15% особливо цінних документів. Основними пріоритетами діяльності є створення електронних версій культурного надбання бібліотек, музеїв, архівів, образотворчого мистецтва (живопис, графіка, скульптура), нерухомого культурного надбання (архітектура, ландшафт), кіно, телебачення тощо.

З метою розвитку е-культури необхідно здійснювати заходи щодо:

- підвищення ефективності використання і забезпечення доступу до документів, які зберігаються у бібліотечних фондах, з використанням інформаційно-комунікаційних технологій, зокрема шляхом виконання Державної цільової національно-культурної програми створення єдиної інформаційної бібліотечної системи;

- сприяння створенню в електронній формі культурних цінностей, їх збереженню та забезпеченню широкого доступу;

- забезпечення процесів переведення в електронну форму документів архівних, бібліотечних, музейних фондів, інших фондів закладів культури та створення електронних інформаційно-пошукових систем з історії, культури, народної творчості, сучасного мистецтва України, зокрема підвищення рівня забезпечення збереження документів Національного архівного фонду;

- накопичення національних інформаційних ресурсів в економічній, науково-технічній, соціальній, національно-культурній сфері, охороні навколишнього природного середовища з обов'язковим створенням української лінгвістичної системи та українського лінгвістичного порталу в Інтернеті;

- створення необхідної техніко-технологічної інфраструктури, електронних інформаційних ресурсів в архівах, бібліотеках, музеях, науково-дослідних установах з визначенням вимоги щодо обов'язковості сумісності таких ресурсів;

- реалізація пілотного проекту «Єдина інформаційна система надбань документальної спадщини»;

- підтримка діяльності державних та інших організацій із збереження в суспільстві культурних і моральних цінностей, традицій патріотизму і гуманізму з використанням інформаційно-комунікаційних технологій [148].

Окрім цього, необхідно реалізувати такі заходи, як створення інформаційної системи обліку архітектурних і історичних пам'яток із застосуванням інформаційних технологій, впровадження інформаційної системи бронювання і продажу квитків в музеї, а також впровадження інформаційно-аналітичної системи моніторингу діяльності бюджетних установ у сфері культури України.

Висновки. Отже, на нашу думку, необхідно систематизувати принципи реалізації моделі державного управління інформаційними потоками у сфері

надання електронних державних послуг, а саме: принцип орієнтації на споживача електронних послуг, коли кінцевим продуктом є сервіси користувачів та споживачів; принцип уніфікації систем електронних державних послуг, що включає єдину систему телекомунікацій, єдині програмно-апаратні засоби, єдині типові рішення для сервісів; принцип тиражування рішень (модулів, систем, компонентів) в усі структурні підрозділи органів державної влади; принцип оптимізації міжвідомчої взаємодії, що стосується сервісів, орієнтованих на державні структури і державних службовців (електронний документообіг, інформаційно-аналітична система, геоінформаційна система).

Список використаних джерел:

1. Приймак Ю. Організація єдиного реєстру національних інформаційних ресурсів в електронному урядуванні / Ю. Приймак // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. - 2009. - Вип. 4. - С. 102-110.
2. Ребкало В.А. Теоретичні засади розмежування політичних і адміністративних функцій у державно-політичному процесі / В.А. Ребкало, В.М. Козаков // Економіка та держава. - 2011. - № 1, січень. - С. 61-63.
3. Рожков Г.С. Особливості конкуренції на ринку медичних товарів і послуг / Г.С. Рожков // Економіка та держава. - 2010. - № 6, червень. - С. 90-92.

References:

1. Pryymak Y. (2009) Orhanizatsiya single register of national information resources in eGovernment // Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. - 2009. - Vol. 4. - P. 102-110.
2. Rebkalov V.A. (2011) Theoretical basis of separation of political and administrative functions in the public-policy process // Economy and State. - 2011. - № 1 January. - P. 61-63.
3. Rozhkov G.S. (2010) Features of competition in the market for medical goods and services // Economy and State. - 2010. - № 6 June. - P. 90-92.

Рецензент: Бакуменко В.Д., д.держ.упр., професор

УДК 351

Дацій Н.В.,
д.держ.упр., професор,
професор кафедри
Академії муніципального управління

ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

Анотація. Визначено цілі реалізації стратегічного контролю за діяльністю органів державної влади. Виявлено невідповідність дій органів державної влади чітко визначеним соціальним нормам та організаційним вимогам. Обґрунтовано тактичний та стратегічний підхід до реалізації громадського контролю за діяльністю органів державної влади, який забезпечує лібералізацією взаємодії структур громадянського суспільства та влади і вказує на його методологічні переваги порівняно з механізмами самоорганізації та саморегуляції інститутів державного управління.

Ключові слова: громадський контроль, стратегічний контроль, діяльність органів державної влади, соціальні норми.