

Інформатизація та інформаційна безпека

УДК 340.13

ФУРАШЕВ В.М., кандидат технічних наук, старший науковий співробітник,
доцент, професор РАЕ

СКЛАДОВІ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ

Анотація. Дослідження сутності та визначення поняття “електронний уряд” з визначенням основної складової електронного урядування, а також встановлення причинно-наслідкових зв’язків створення та впровадження принципів електронного урядування.

Ключові слова: управління, урядування, електронне урядування, уряд, електронний уряд.

Аннотация. Исследование сущности и определения понятия “электронное правительство” с определением основной составляющей электронного государственного управления, а также установление причинно-следственных связей создания и внедрения принципов электронного государственного управления.

Ключевые слова: управление, государственное управление, правительство, электронное правительство.

Summary. Study of the nature and definition of "electronic government" with the definition of the main component of electronic state administration, as well as the determination of cause and effect of creating and implementing the principles of electronic state administration.

Keywords: management, state administration, government, electronic government.

Постановка проблеми. Аналіз [1] Концепції розвитку електронного урядування в Україні [2] показав, що визначення словосполучення (терміну) “електронне урядування” не зовсім точно відображає сутність процесу урядування. Виходячи з результатів дослідження сутності поняття “урядування”, автор запропонував для обговорення або подальшого використання наступне визначення (терміну) “електронне урядування” – “електронне урядування – форма організації державного управління, яка забезпечує підвищення ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-комунікаційних технологій, яка спрямована на максимально просте і доступне спілкування з ними фізичних та юридичних осіб, неурядових організацій та формування інформаційного суспільства”.

Не зовсім коректне визначення сутності електронного урядування, яке надане у Концепції розвитку електронного урядування в Україні [2], ставить під сумнів вірність визначення у даній Концепції головних складових цього процесу та причинно-наслідкових зв’язків цих складових.

Метою статті є дослідження головних складових процесу електронного урядування та причинно-наслідкових зв’язків цих складових.

Виклад основних положень. В Концепції розвитку електронного урядування в Україні визначається, що “головною складовою електронного урядування є електронний уряд – єдина інфраструктура міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування між собою, з громадянами і суб’єктами господарювання”.

У даному визначенні застосовується нове поняття – “електронний уряд” визначається, що *“електронний уряд – єдина інфраструктура міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування між собою, з громадянами і суб’єктами господарювання”*.

Наскільки це визначення відповідає сутності поняття “уряд”?

Система урядування, як система державної виконавчої влади, є дуже важливим елементом системи державного управління, природа якого напряду пов’язана з природою держави.

Саме тому, система урядування є багатофункціональною системою. Достатньо, навіть, ознайомитися зі статтею 116 Конституції України [3], законами України “Про Кабінет Міністрів України” [4], “Про державні адміністрації” [5], “Про органи місцевого самоврядування” [6], указами Президента України стосовно завдань та функцій центральних органів виконавчої влади [7 – 22] та інших нормативно-правових і організаційно-розпорядчих документів, для того, щоб впевнитися в цьому.

Будь-яке завдання чи функціональний обов’язок будь-якого органу системи урядування розпочинається або містить в себе слова “забезпечує”, “розробляє”, “здійснює”, “організовує”, “спрямовує”, “координує”, “виконує” та ін., тобто ті слова, які передбачають обов’язковість здійснення певних дій.

Ці певні дії, під час більше детального аналізу, спрямовані, в першу чергу, на оцінку ситуації; по-друге визначення необхідності прийняття рішення; по-третє, у разі необхідності, прийняття рішення; по-четверте, доведення цього рішення до виконавців та тих, кого воно стосується; по-п’яте, організація та контроль виконання прийнятого рішення; по-шосте, прийняття рішення щодо уточнення (корекції), зміни, завершення або пролонгації прийнятого раніше рішення. Тобто, основні дії органів системи урядування знаходяться у площині процесів та процедур прийняття та забезпечення виконання рішень.

Таким чином, коли мова йде про ефективність діяльності системи урядування або окремих її складових (державних органів), то мається на увазі:

- наскільки очікування, побажання населення або окремих її верств, “маленької” людини знаходять відповідь у проектах або прийнятих рішеннях. Це означає наскільки система урядування, в цілому, або окремі державні органи та їх представники володіють ситуацією, як внутрішньою, так і зовнішньою; наскільки вірно та об’єктивно оцінюють цю ситуацію;

- наскільки оперативно система урядування, окремі державні органи реагують на очікування, побажання населення, в цілому, або окремих її верств. Це вже елемент процедури визначення необхідності втручання у ситуацію, що складається, шляхом підготовки та прийняття необхідного рішення або комплексу рішень;

- наскільки своєчасно та аргументовано доведено намір прийняття або прийняте рішення до відома населення або окремих його верств, яких воно стосується. Зрозуміло, що рішення про інформування щодо намірів прийняття того чи іншого рішення у рамках, повинно прийматися у межах визначених повноважень, відповідних норм законодавства та розумного;

- наскільки проект рішення, прийняте рішення відповідає очікуванням населення, окремих його верств;

- та, останнє, наскільки це прийняте рішення виконується, з точки зору, повноти та оперативності; яи не є це рішення лише черговою кампанією або політичним піар ходом.

На це може послідувати цілком логічне заперечення: це ж суб’єктивна, а не об’єктивна оцінка. Згоден, але виникає питання: а що таке об’єктивність? На погляд

автора, об’єктивність – це сума суб’єктивностей і чим вище ця сума, тим вище ступень об’єктивності.

Саме тому, точка зору, оцінка суспільства, окремих його верств щодо ефективності системи урядування, в цілому, або окремих її складових є більше об’єктивною, ніж заяви та оцінки керівництва цієї системи або окремих державних органів, ніж офіційні статистичні дані та показники, особливо, у соціально-економічній та фінансовій сферах.

Розуміння цього у системі урядування є. Підтвердженням цього є постійне намагання, різними шляхами та засобами, підвищувати ефективність як системи урядування, в цілому, так й окремих її складових.

Найбільше розповсюдженими шляхами підвищення цієї ефективності є організаційні, організаційно-адміністративні, кадрові, а також, особливо останні часом, взяття на “озброєння” новітніх досягнень науки і техніки, зокрема, у сфері інформаційно-комунікаційних технологій.

Але, незважаючи на застосування у системі урядування, будь-яких самих сучасних досягнень науки і техніки, центральною ланкою цієї системи була, є та буде людина (чиновник). Інша справа – ступінь участі людини у визначених процедурах процесу урядування. Вона повинна зменшуватися, а, в ідеалі, і зовсім зникнути. Але, підкреслюємо, у визначених процедурах.

Виходячи з наведених міркувань, стверджувати, що *“електронний уряд – єдина інфраструктура міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування між собою, з громадянами і суб’єктами господарювання”*, погляд автора, не зовсім коректно.

У зв’язку з цим пропонується розглянути наступне визначення поняття “електронний уряд”: ***“електронний уряд – система державного управління, яка, з метою підвищення ефективності своєї діяльності, зорієнтована на максимальне реальне впровадження та використання новітніх досягнень науки і техніки, зокрема у сфері інформаційно-комунікаційних технологій”***.

Але необхідно зауважити, що словосполучення “електронний уряд” можна застосовувати і для означення назви засобу підвищення ефективності діяльності системи урядування. Але, підкреслюємо, засобу.

Коли вище було зазначено, що у даний час одним з основних засобів підвищення ефективності системи урядування є широке та реальне застосування у поточній діяльності всіх складових цієї системи сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, то цілком логічним буде наступне твердження, що ***“основною складовою електронного урядування є система “Електронний уряд” – єдина інфраструктура міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії у інтерактивному режимі наближеному до реального масштабу часу, органів державної влади та органів місцевого самоврядування між собою, з громадянами і суб’єктами господарювання”***.

У даному твердженні встановлюється, що:

- головною або центральною складовою урядування, навіть й електронного, була, є і буде людина. Не треба забувати, що процедури та процеси урядування знаходяться у площині процедур та процесів прийняття рішень, а у цієї площині центральною ланкою є особа, яка приймає рішення;

- основною складовою саме електронного урядування є засіб, тобто система під назвою “Електронний уряд”, який забезпечує інформаційну взаємодію у інтерактивному режимі наближеному до реального масштабу часу.

У зв'язку з наведеним є необхідність аналізу подальших положень Концепції розвитку електронного урядування в Україні, з точки зору встановлення причинно-наслідкових зв'язків створення та впровадження принципів електронного урядування.

У розділі “Мета, принципи і завдання Концепції” Концепції розвитку електронного урядування в Україні [2] зазначається, що *“основними принципами електронного урядування є прозорість і відкритість, конфіденційність та інформаційна безпека, єдині технічні стандарти і взаємна сумісність, орієнтованість на інтереси і потреби споживачів послуг”*.

Це положення є вірним, але не повним.

Виходячи із сутності понять “урядування” та “електронний”, необхідно додати, що одним з основних принципів електронного урядування, причому, основоположним є принцип **“логічності та послідовності”**.

Неможливо формалізувати, а електронне урядування передбачає, в першу чергу, формалізацію визначених процесів, процедур, дій тощо, алогічне. Непослідовність процесів, процедур, дій зводить нанівець саму ідею електронного урядування. Замість цілісної системи електронного урядування ми отримуємо “набір” автоматизованих систем, хай й побудованих на принципах єдиних технічних стандартів і взаємної сумісності.

Неможливо погодитися положенням, що одним із завдань *“із забезпечення розвитку електронного урядування в Україні є забезпечення захисту (підкреслено автором) прав громадян на доступ до державної інформації”*.

Жодна автоматизована система не може захищати права будь-якої особистості. Захист прав особистості, громадянина, населення, держави здійснюється у, в першу чергу, правовій, а також у нормативно-правовій, організаційно-адміністративній площинах.

Одним із завдань розвитку електронного урядування в Україні є забезпечення реальної реалізації прав громадян на доступ до державної інформації у законодавче визначених межах [23 – 26].

В розділі “Шляхи і засоби розв'язання проблеми, строки реалізації Концепції встановлюється, що: *“З метою реалізації державної політики з питань розвитку електронного урядування необхідно забезпечити:*

провадження узгодженої діяльності всіма органами державної влади та органами місцевого самоврядування із залученням інститутів громадянського суспільства та представників ділових кіл;

удосконалення принципів державного управління, структури і функцій органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

визначення переліку адміністративних послуг, які надаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, і переведення їх в електронну форму;

удосконалення адміністративних процесів в органах державної влади та органах місцевого самоврядування шляхом використання інформаційно-телекомунікаційних технологій;

створення інформаційної інфраструктури електронного урядування;

підготовку кваліфікованих державних службовців, які забезпечуватимуть впровадження елементів електронного урядування;

навчання громадян і суб'єктів господарювання використанню технологій електронного урядування;

створення системи мотивації для державних службовців, громадян і суб'єктів господарювання щодо використання технологій електронного урядування”.

У даному положенні, на погляд автора, не зовсім точно встановлюються причинно-наслідкові зв'язки процесів створення та впровадження принципів електронного урядування.

З речення “з метою реалізації державної політики з питань розвитку електронного урядування необхідно забезпечити” випливає, що передумовою або першоосновою реалізації державної політики з питань розвитку електронного урядування є здійснення перелічених процесів, процедур та після цього, як наслідок цього здійснення, можна розпочинати реалізацію даної державної політики. Але, при такому тлумаченні причинно-наслідкових зв'язків, виникає питання: а при чому тут електронне урядування, коли основні цілі та завдання, які ставляться перед ним вже досягнуто? Як це положення кореспондується з іншими положеннями Концепції розвитку електронного урядування в Україні?

Питання “*проведення узгодженої діяльності всіма органами державної влади та органами місцевого самоврядування із залученням інститутів громадянського суспільства та представників ділових кіл; удосконалення принципів державного управління, структури і функцій органів державної влади та органів місцевого самоврядування; визначення переліку адміністративних послуг, які надаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, і переведення їх в електронну форму; удосконалення адміністративних процесів в органах державної влади та органах місцевого самоврядування шляхом використання інформаційно-телекомунікаційних технологій; створення інформаційної інфраструктури електронного урядування; підготовку кваліфікованих державних службовців, які забезпечуватимуть впровадження елементів електронного урядування; навчання громадян і суб'єктів господарювання використанню технологій електронного урядування; створення системи мотивації для державних службовців, громадян і суб'єктів господарювання щодо використання технологій електронного урядування*”, якраз і вирішуються у процесі впровадження електронного урядування та є наслідком цього впровадження.

Необхідно речення “з метою реалізації державної політики з питань розвитку електронного урядування необхідно забезпечити” змінити на “реалізація державної політики з питань розвитку електронного урядування досягається шляхом” що, до речі, не тільки встановлює коректні причинно-наслідкові зв'язки цього процесу, а і відповідає назві розділу даної Концепції.

Висновки.

1. Визначення поняття “електронний уряд”, яке надане у Концепції розвитку електронного урядування в Україні [2] не відповідає його сутності та потребує суттєвого корегування.

Автором запропоновано, виходячи саме із сутності понять “уряд” та “електронний”, розглянути та запропонувати для подальшого використання наступне визначення поняття “електронний уряд”: **“електронний уряд – система державного управління, яка, з метою підвищення ефективності своєї діяльності, зорієнтована на максимальне реальне впровадження та використання новітніх досягнень науки і техніки, зокрема у сфері інформаційно-комунікаційних технологій”**.

2. Визначення як головної складової електронного урядування *єдиної інфраструктури міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії* є некоректним з точки зору природи понять “електронне урядування” [1] та “електронного уряду”.

Автор пропонує вважати основною, але не головною, складовою електронного урядування **“систему “Електронний уряд” – єдину інфраструктуру міжвідомчої**

автоматизованої інформаційної взаємодії, у реальному масштабі часу, органів державної влади та органів місцевого самоврядування між собою, з громадянами і суб'єктами господарювання”.

3. Причинно-наслідкові зв'язки процесів створення та впровадження принципів електронного урядування, які наведені у Концепції розвитку електронного урядування в Україні [2] потребують суттєвого корегування.

Автор у своєму дослідженні запропонував свій погляд на ці зв'язки.

4. Під час розробки та впровадження адміністративної реформи в Україні необхідно обов'язково враховувати об'єктивні вимоги системи електронного урядування. Це стосується, в першу чергу, питань, які пов'язані з можливістю або неможливістю формалізації визначених процесів, процедур, дій в системі урядування на всіх рівнях, а також логічності та послідовності цих дій. Це можна зробити лише на підставі аналізу та оптимізації інформаційних потоків, які впливають із завдань та функцій складових (органів) системи урядування (існуючої або майбутньої).

Перспективи щодо подальших досліджень. Виходячи з наведеного, необхідно продовжити дослідження у напрямках визначення, аналізу та оптимізації інформаційних потоків, які витикають із завдань та функцій складових (органів) системи урядування з акцентом не лише на державні послуги, а й інформаційні потоки «внутрішньої» діяльності складових (органів) урядування, які пов'язані з процесами прийняття рішень, забезпечення їх виконання та корегування, за необхідністю.

Автор акцентує увагу на продовженні подальших досліджень саме у такому напрямку не тільки і не стільки виходячи з теоретичних посилок, скільки з власного досвіду розробки та впровадження великих та складних систем, зокрема таких, як автоматизована система створення авіаційної техніки, Єдина телекомунікаційна система (ЄТКС) Будинку Уряду, інформаційно-аналітичної системи “Вибори”.

Використана література

1. Фурашев В.М. Сутність та визначення поняття “електронне урядування” // Правова інформатика. – 2012. – № 3(35). – С. 48-51.
2. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.10 р. № 2250-р. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-p>
3. Конституція України : Закон України від 28.06.96 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Про Кабінет Міністрів України : Закон України: Закон України від 07.10.2010 № 2591-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 9. – Ст. 58.
5. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.99 р. № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20 – 21. – Ст. 190.
6. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.97 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст.170.
7. Про Міністерство аграрної політики та продовольства України : Указ Президента України від 23.04.11 р. № 500/2011. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main>
8. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Указ Президента України від 06.04.11 р. № 383/2011. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main>
9. Про Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : Указ Президента України від 13.04.11 р. № 452/2011. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main>
10. Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України : Указ Президента України від 31.05.11 р. № 634/2011. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main>

11. Про Положення про Міністерство енергетики та вугільної промисловості України : Указ Президента України від 06.04.11 р. № 382/2011. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main>
12. Про Положення про Міністерство закордонних справ України : Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 381/2011. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main>
13. Про Положення про Міністерство інфраструктури України: Указ Президента України від 12.05.11 р. № 581/2011. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main>
14. Про Положення про Міністерство культури України : Указ Президента України від 06.04.11 р. № 388/2011. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main>
15. Про Положення про Міністерство надзвичайних ситуацій України : Указ Президента України від 06.04.11 р. № 402/2011. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main>
16. Про Положення про Міністерство оборони України та Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України : Указ Президента України від 06.04.11 р. № 406/2011. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main>
17. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України : Указ Президента України від 08.04.11 р. № 410/2011. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main>
18. Про Положення про Міністерство охорони здоров'я України : Указ Президента України від 13.04.11 р. № 467/2011. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main>
19. Про затвердження Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України : Указ Президента України від 31.05.11 р. № 633/2011. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main>
20. Про Положення про Міністерство соціальної політики України : Указ Президента України від 06.04.11 р. № 389/2011. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main>
21. Про Положення про Міністерство фінансів України : Указ Президента України від 08.04.11 р. № 446/2011. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main>
22. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 395/2011. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main>
23. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
24. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні : Закон України від 16.12.92 р. № 2782-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 1. – Ст. 1.
25. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.11 р. № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.
26. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.96 р. № 393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~