



Ю. Ю. Приймак*

МЕТОДИ ТА ПРИНЦИПИ ОРГАНІЗАЦІЇ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУ

Інформація сьогодні стала рушійною силою суспільства. Постіндустріальні країни по-іншому ставляться до інформації, розуміючи, що будь-яка дипломатична, економічна, військова дія обов'язково має інформаційні та психологічні наслідки.

Ключові слова: електронний уряд, методи управління електронним урядом, принципи організації електронного уряду, вдосконалення процесу організації електронного уряду.

Інформація і знання у вигляді повідомлень, ідей, понять, уявлень про предмети, події та явища, що розробляються і накопичуються суспільством і світовою цивілізацією, становлять інформаційний ресурс. Інформаційний ресурс є інтелектуальним ресурсом, фактором колективної творчості й проблема у розумінні його природи й функцій полягає у розкритті механізму переходу механізму знань в силу, способів впливу на матеріальні фактори прогресу¹.

Можна зазначити, що ефективна інформаційна інфраструктура здатна допомогти державі у вирішенні багатьох політичних, економічних, дипломатичних, військових завдань, що є набагато дешевшим варіантом реалізації².

Питання методи та принципи організації електронного уряду є актуальним так, як створення єдиного інформаційного простору для всіх гілок влади на державному, обласному та районному рівнях дасть можливість трансформації їх в єдину систему електронного уряду України, та подальше входження в світовий інформаційний простір.

Мета наукового дослідження є визначити методи та принципи організації електронного уряду в Україні. Мета обумовлює наступні завдання: визначити методи управління електронним урядом, визначити принципи організації електронного уряду, знайти шляхи вдосконалення процесу організації електронного уряду в Україні.

Наукові дослідження в інформаційній галузі проводили наступні науковці: В. Баєв³, А. Бусенков⁴, В. М. Гужва⁵, І. В. Клименко⁶, Б. В. Кристальний⁷,

© Приймак Ю. Ю., 2008

* аспірант Національної академії державного управління при Президентові України (м. Київ)

¹ Мастяниця Й. І., Соснін О. В., Шиманський Л. Є. Інформаційні ресурси України: проблеми державного регулювання: Монографія / За заг. ред. О. В. Сосніна. — К.: НІСД, 2002. — С. 15; Почепцов Г. Г., Чукут С. А. Інформаційна політика: Навч. пос. — К.: Знання, 2006. — С. 9.

² Почепцов Г. Г., Чукут С. А. Вказ. праця. — С. 13.

³ Баєв В., Бусенков А. Електронний діалог як засіб підвищення прозорості державного управління (аналіз змісту веб-сайтів органів державної влади на регіональному рівні) // Управління сучасним містом. — № 4/10-12 (16). — С. 218-222.

⁴ Там само.

⁵ Гужва В. М., Постевой А. Г. Інформаційні системи в міжнародному бізнесі: — К.: КНЕУ, 2002. — 458 с.

⁶ Панчук А. М., Ралдугін Є. О., Клименко І. В. Моделювання, інформаційні системи і технології в державному управлінні: Навч. пос. / За заг. ред. Г. С. Литвинова — К.: Центр навчальної літератури, 2004. — 263 с.; Панчук А. М., Ралдугін Є. О., Клименко І. В. Моделювання, інформаційні системи та технології в державному управлінні (опорний конспект до дистанційного курсу): Навч. пос.: — К.: Центр навчальної літератури, 2004. — 154 с.

⁷ Кристальний Б. В., Травкин Ю. В. Электронное правительство. Опыт США / Под ред. В. И. Дрожжина. — М.: Эко-Трендз, 2003. — 224 с.



В. Лобас⁸, Й. І. Мастяниця⁹, В. І. Міщенко¹⁰, О. П. Молчанова¹¹, А. В. Несторенко¹², А. М. Панчук¹³, А. Г. Постевой¹⁴, Г. Г. Почепцов¹⁵, Є. О. Ралдугін¹⁶, М. А. Сендзюк¹⁷, Л. І. Семенникова¹⁸, А. В. Сурін¹⁹, О. В. Соснін²⁰, В. П. Тронь²¹, О. Черниш²², С. А. Чукут²³, А. В. Шаповалов²⁴, Л. Є. Шиманський²⁵, Г. В. Юрчук²⁶. Проте питання електронного уряду мало досліджені, тому важливо розглянути не тільки методи, а й принципи управління електронним урядом.

1. Методи управління електронним урядом

Методологія формування електронного уряду зумовлена його широтою і різноманітністю. Аналіз її можна здійснити у таких чотирьох напрямках: передбачення, проектування, здатність до реагування; реформування державного управління; стратегічна реалізація електронного уряду; вимірювання і оцінювання²⁷.

Слід зазначити, що стосовно самого поняття “електронний уряд” ведуться жваві дискусії. Так, одні дослідники вважають, що електронний уряд — це уряд, який має власний електронний портал, інші — що це уряд, який активно взаємодіє з громадянами за допомогою мережі Інтернет, треті під електронним урядом розглядають усю сферу послуг, яка надається державою та її відповідними органами своїм громадянам²⁸.

Зокрема, російський дослідник М. Вершинін, електронний уряд визначає як систему інтерактивної взаємодії держави і громадян за допомогою Інтернету,

⁸ Лобас В., Черниш О. Вплив глобалізації на формування ринку інформаційних послуг // Управління сучасним містом. — № 4/10-12 (16). — С. 93-97.

⁹ Мастяниця Й. І., Соснін О. В., Шиманський Л. Є. Вказ. праця.

¹⁰ Міщенко В. І., Шаповалов А. В., Юрчук Г. В. Електронний бізнес на ринку фінансових послуг: Практич. пос. — К.: Т-во “Знання”, КОО, 2003. — 278 с.

¹¹ Сурін А. В., Молчанова О. П., Семенникова Л. І. Развитие электронного правительства как компонент административной реформы в России // Государственное управление: нов. технологи. Материалы международной конференции. — М., Полиграф сервис, 2004. — С. 92-108.

¹² Несторенко А. В. Единая система национальных информационных ресурсов Украины // Электронные информационные ресурсы: проблемы формирования, обработки, распространения, защиты и использования // Материалы IV Международной науч.-технич. конф. — К.: Укр ИНТЭИ, 2003. — С. 3-5

¹³ Панчук А. М., Ралдугін Є. О., Клименко І. В. Моделювання, інформаційні системи і технології в державному управлінні: Навч. пос. / За заг. ред. Г. С. Литвинова — К.: Центр навчальної літератури, 2004. — 263 с.; Панчук А. М., Ралдугін Є. О., Клименко І. В. Моделювання, інформаційні системи та технології в державному управлінні (опорний конспект до дистанційного курсу): Навч. пос.: — К.: Центр навчальної літератури, 2004. — 154 с.

¹⁴ Гужва В. М., Постевой А. Г. Вказ. праця.

¹⁵ Почепцов Г. Г., Чукут С. А. Вказ. праця.

¹⁶ Панчук А. М., Ралдугін Є. О., Клименко І. В. Моделювання, інформаційні системи і технології в державному управлінні: Навч. пос. / За заг. ред. Г. С. Литвинова — К.: Центр навчальної літератури, 2004. — 263 с.;

¹⁷ Панчук А. М., Ралдугін Є. О., Клименко І. В. Моделювання, інформаційні системи та технології в державному управлінні (опорний конспект до дистанційного курсу): Навч. пос.: — К.: Центр навчальної літератури, 2004. — 154 с.

¹⁸ Сендзюк М. А. Інформаційні системи в державному управлінні: Навч. пос. — К.: КНЕУ, 2004. — 338 с.

¹⁹ Сурін А. В., Молчанова О. П., Семенникова Л. І. Указ. работа. — С. 92-108.

²⁰ Там же.

²¹ Мастяниця Й. І., Соснін О. В., Шиманський Л. Є. Вказ. праця.

²² Тронь А. П., Тронь В. П. Критерии оптимального выбора в неопределённых условиях: Учеб. пос. — К.: ИУНХ, 1986; Тронь В. П. Стратегія прориву. — К.: Вид-во УАДУ, 1995; Тронь В. П. Теоретичне обґрунтування і програмна реалізація стратегії комп’ютерної підтримки прийняття індивідуальних оптимальних рішень при моделюванні довільних ситуацій: Дис. ... докт. наук з держ. упр. — К., 1997; Тронь В. П. Механізм приборкування некомпетентності і безвідповідальності в управлінні ієрархією // Управління сучасним містом. — 2001 — № 7-9 (3). — С. 3-17.

²³ Лобас В., Черниш О. Вказ. праця. — С. 93-97.

²⁴ Почепцов Г. Г., Чукут С. А. Вказ. праця.

²⁵ Міщенко В. І., Шаповалов А. В., Юрчук Г. В. Вказ. праця.

²⁶ Мастяниця Й. І., Соснін О. В., Шиманський Л. Є. Вказ. праця.

²⁷ Міщенко В. І., Шаповалов А. В., Юрчук Г. В. Вказ. праця.



нову модель державного управління, яка перебудовує традиційні відносини громадян і владних структур. На відміну від нього А. Кошкін під електронним урядом розглядає мережну інформаційно-комунікаційну інфраструктуру, яка підтримує процес виконання державними органами виконавчої влади свої функції у суспільстві²⁹.

Можна погодитися із думкою С. А. Чукут, що “електронний уряд — це не просто система надання державою та її органами послуг (у тому числі й відповідної інформації) громадянам на основі їх активної взаємодії за допомогою сучасних інформаційних і комунікаційних технологій, а й передусім модернізація самого процесу державного управління відповідно до нових умов суспільного розвитку”³⁰.

Узагальнюючи вище сказане, слід зазначити, що “електронний уряд — це адаптація державного управління до нових вимог суспільного розвитку, яка включає і безпосередньо послуги, які надає держава (тобто органи державної влади та місцевого самоврядування) своїм громадянам, а також інтерактивну взаємодію між ними, зокрема завдяки підтримці та впровадженню системи зворотного зв’язку (громадянин-уряд-громадянин), та навпаки, за допомогою сучасних інформаційних і комунікаційних технологій”³¹.

Методи управління, як зазначає Н. Р. Нижник, — це “сукупність засобів і прийомів впливу на керований об’єкт для досягнення цілей, поставлених організацією. Методи державного управління — способи та засоби досягнення поставлених управлінських цілей, що визначають якісну сторону управління. Методи діяльності поділяються на загальні, що використовуються при виконанні всіх або основних функцій управління на всіх найважливіших стадіях управлінського процесу, і спеціальні, що застосовуються при здійсненні окремих функцій на окремих стадіях управлінського процесу”³².

В. П. Тронь зазначає, “управлінські структури повинні користуватися особливими методами, що допомагають виявити кінетичні якості життя спільноти”³³.

Особливе місце у сфері управління займають організаційні методи, адже вони, на думку Н. Р. Нижник, дають змогу сформувавши систему правил, прийомів і підходів, що скорочують витрати часу та інших ресурсів на визначення мети та її реалізацію. Організаційні методи впливають на керований об’єкт через накази, розпорядження, вказівки. Форми прояву організаційних методів наступні: обов’язків (припис, наказ, заборона, тощо); узгоджувальні (консультація, консенсус); рекомендаційні (порада, пропозиція, роз’яснення, звернення тощо). У загальному вигляді система організаційних методів може бути подана як сукупність двох рівнозначних елементів: впливу на структуру управління (регламентація діяльності та нормування у системі управління) і на управління (підготовка, прийняття, організація виконання і контроль за управлінськими рішеннями)³⁴.

²⁷ Почепцов Г. Г., Чукут С. А. Вказ. праця. — С. 400.

²⁸ Там само. — С. 397.

²⁹ Там само. — С. 398.

³⁰ Там само.

³¹ Там само. — С. 405.

³² Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові, організаційні засади: Навч. пос. / За заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. — Львів: Вид-во Національного університету “Львівська політехніка”, 2002. — С. 70.

³³ Тронь А. П., Тронь В. П. Критерии оптимального выбора в неопределённых условиях: Учеб. пос. — К.: ИУНХ, 1986; Тронь В. П. Стратегія прориву. — К.: Вид-во УАДУ, 1995; Тронь В. П. Теоретичне обґрунтування і програмна реалізація стратегії комп’ютерної підтримки прийняття індивідуальних оптимальних рішень при моделюванні довільних ситуацій: Дис. ... докт. наук з держ. упр. — К., 1997; Тронь В. П. Механізм приборкування некомпетентності і безвідповідальності в управлінні ієрархією // Управління сучасним містом. — 2001 — № 7-9 (3). — С. 4.

³⁴ Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові, організаційні засади: Навч. пос. / За заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. — Львів: Вид-во Національного університету “Львівська політехніка”, 2002. — С. 71.



На нашу думку, методи управління електронним урядом — це сукупність інформаційних і комунікаційних технологічних засобів і прийомів впливу державних органів та муніципальних органів влади на громадян для досягнення інтерактивної взаємодії між ними (громадянин-уряд-громадянин), як головної мети, яка визначає цілі, поставлені державою.

2. Принципи організації електронного уряду

Процес формування та впровадження електронного уряду, на думку С. А. Чукут, складається з трьох основних етапів: формування державою своєї стратегії і тактики щодо електронного уряду та закладання підвалин для його подальшого запровадження; інтеграція вебсайтів окремих органів державної влади у єдиний портал; переведення спілкування між громадянином і органами державної влади переважно в режим он-лайн, якнайповніше надання електронних послуг (24 години на добу, 7 днів на тиждень), активна реалізація зворотного зв'язку (відповідальність органів державної влади та місцевого самоврядування за надання відповідей на звернення громадян у режимі он-лайн), розвиток цифрової демократії (можливість інтерактивного двостороннього спілкування, участь громадян в обговоренні законопроектів, проектів постанов, рішень органів державної влади, обговорення кандидатів на ті чи інші посади в органах влади і місцевого самоврядування, електронне голосування тощо)³⁵.

Російський науковець в галузі інформаційних технологій М. Вершинін у своїй праці “Електронний уряд” (<http://www.pr-news.spb.ru/publicat/>), виділяє наступні принципи організації електронного уряду: орієнтація на громадян, зручність і простота використання, бізнес-трансформація, вартість і складність (мають бути зведені до мінімуму), обслуговування, відповідність, масштабність рішень, виконання, звітність, швидкість втілення, готовність до дії (урядові органи повинні виявляти готовність приєднатися до системи й адаптувати відповідно свою роботу)³⁶.

В. М. Глушков сформулював загальні і спеціальні принципи характерні для створення інформаційних систем у державному управлінні. До загальних принципів він відносить принципи системності, сумісності, уніфікації, ефективності. До спеціальних принципів В. М. Глушков відносить принципи декомпозиції, інтеграції, динамічної моделі³⁷.

Поряд із наведеними дотримуються й інших принципів створення інформаційних ресурсів в системі електронного уряду таких, як: принцип сумісності, принцип стандартизації та уніфікації, принцип розвитку, принцип доступу кінцевого споживача, принцип концептуальної спільності³⁸.

Створюючи інформаційну систему “Електронний уряд”, зазначає І. В. Клименко, керуються такими принципами, як: системності, розвитку, сумісності, стандартизації, ефективності, нових завдань, надійності, безпеки даних, єдиної інформаційної бази, продуктивності системи, пристосування, які використовуються під час проектування автоматизованих систем згідно з нормативними документами³⁹.

³⁵ Почепцов Г. Г., Чукут С. А. Вказ. праця. — С. 402.

³⁶ Там само.

³⁷ Сендзюк М. А. Інформаційні системи в державному управлінні: Навч. пос. — К.: КНЕУ, 2004. — С. 49.

³⁸ Там само. — С. 51.

³⁹ Панчук А. М., Ралдугін Є. О., Клименко І. В. Моделювання, інформаційні системи і технології в державному управлінні: Навч. пос. / За заг. ред. Г. С. Литвинова — К.: Центр навчальної літератури, 2004. — С. 172; Панчук А. М., Ралдугін Є. О., Клименко І. В. Моделювання, інформаційні системи та технології в державному управлінні (опорний конспект до дистанційного курсу): Навч. пос.: — К.: Центр навчальної літератури, 2004. — 154 с.



Розглянемо більш детально основні принципи організації системи електронного уряду. Принцип системності передбачає встановлення таких зв'язків між структурними елементами системи електронного уряду, що забезпечують цілісність функціонування та проблем управління цією системою державними органами. Принцип розвитку (відкритості) враховує можливість поповнення й оновлення функцій та складу системи електронного уряду без порушень її функціонування. Принцип сумісності передбачає реалізацію інформаційних інтерфейсів взаємодії системи електронного уряду обумовлює необхідність з іншими системами. Принцип стандартизації системи електронного уряду обумовлює необхідність мінімізації всіх видів витрат, уніфікації прийомів, методів та інструкцій, якими керуються користувачі при роботі з цією системою. Принцип ефективності означає раціональне співвідношення між витратами і цільовими ефектами, досягнутими завдяки функціонуванню системи електронного уряду. Принцип нових завдань передбачає врахування основних технологічних операцій обробки документів та завдання, що впливають з потреби забезпечити повноту, вчасність і оптимальність прийняття державних рішень. Принцип надійності визначає нормальне функціонування системи електронного уряду, навіть при умові виходу з ладу технічних засобів чи програмного забезпечення. Принцип безпеки даних означає, що інформаційні ресурси повинні бути захищені як у процесі безпосередньої обробки та зберігання їх в системі, так і в момент обміну між комп'ютерами. Принцип єдиної інформаційної бази передбачає застосування єдиної системи класифікації і кодування одних і тих самих структурних одиниць державних інформаційних ресурсів в системі електронного уряду. Принцип продуктивності системи впливає зі значної нерівномірності надходження потоків інформації, яку слід обробляти в певні проміжки часу та в жорстких вимогах до термінів її обробки. Принцип пристосування (адаптації) означає придатність системи електронного уряду до модифікації та розширення.

Спираючись на зарубіжний досвід можемо визначити три фундаментальні принципи організації електронного уряду в Україні: орієнтування на громадян (споживачів інформаційних ресурсів), а не на бюрократію; забезпечення конкретності і результативності усіх дій і програм державних органів центральної та муніципальної влади; використання ринкових механізмів, активного підтримування з боку держави інновацій в сфері інформаційних технологій через розвиток конкуренції.

3. Шляхи вдосконалення процесу організації електронного уряду в Україні.

Процес організації електронного уряду в Україні, на нашу думку, повинен відповідати наступним принципам:

- ґрунтуватися на підході "від життя", тобто на реальних потребах громадян і бізнесу;
- співробітництво і партнерство з високотехнологічними науковими розробками, бізнесом та промисловістю;
- відпрацювання механізмів цифрової демократії;
- підвищення якості наданих послуг населенню в режимі он-лайн;
- зосередження уваги на вирішенні найбільш нагальних потреб різних соціальних верств і груп населення;
- розвиток мережі центрів виклику і суспільного доступу через різні інформаційні та телекомунікаційні канали;
- створення вертикально і горизонтально інтегрованих національних мережних інформаційних ресурсів для підтримки проектів центральних та муніципальних органів влади;
- підвищення ефективності захисту мереж та інформаційних ресурсів;



- розробка та реалізація дієвих механізмів захисту прав споживачів інформаційних ресурсів;
- оптимізація структури управління електронним урядом на рівні державних органів влади.

Оптимізувати процес організації електронного уряду можна за наступними напрямками вдосконалення: інформаційної системи електронного уряду, структури управління електронного уряду, функцій електронного уряду та чіткого їх визначення на рівні центральних і муніципальних органів державної влади, інформаційних і телекомунікаційних технологій електронного уряду, засобів інтерактивного доступу та використання електронного уряду споживачами в режимі он-лайн.

Використовуючи зарубіжний досвід, можна визначити наступні шляхи вдосконалення організації електронного уряду:

- активна підтримка з боку уряду ініціатив щодо створення інтерактивної інформаційної системи електронного уряду;
- урядові заклади, державні установи, організації, підприємства мають чітко визначити, проаналізувати і усунути свої проблеми щодо використання електронного уряду, а держава зі своєї сторони має допомагати їм у подоланні бар'єрів;
- держава повинна забезпечити необхідні інвестиції і засоби для функціонування електронного уряду;
- ієрархічну, командну і контролюючу бюрократію зробити більш відповідальною перед суспільством;
- перенести акценти з процесів організації електронного уряду на отримані результати;
- поліпшити ефективність і рівень гармонізації функцій електронного уряду, усунути їх дублювання;
- підвищити рівень кваліфікації, знань інформаційних технологій державних службовців і можливостей використання ними електронного уряду для задоволення очікування громадян.

Таким чином, всі розглянуті вимоги до організації і функціонування електронного уряду вельми загальні, ступінь їх додержання буде залежним від обставин. Кожна країна проходить власний шлях формування і організації електронного уряду, враховуючи свою специфіку: як ментальну, так і матеріальну, технологічну та фінансову, тому Україна повинна знайти свій шлях до побудови інформаційно розвиненого суспільства, випробувати цей шлях і оптимізувати його.

