

УДК [338.45:004]:34

А. В. Колодійчук,

к. е. н., доцент, Ужгородський торговельно-економічний інститут

Київського національного торговельно-економічного університету, м. Ужгород

АНАЛІЗУВАННЯ СТРУКТУРНО-ФУНКЦІОНАЛЬНОГО ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЦЕСІВ ІНФОРМАТИЗАЦІЇ В ЕКОНОМІЦІ УКРАЇНИ

A. Kolodiychuk,

Ph.D., Associate Professor, Uzhgorod Trade and Economic Institute of Kyiv National Trade and Economic University

ANALYSIS OF STRUCTURAL-FUNCTIONAL LEGAL MAINTENANCE OF PROCESSES OF INFORMATIZATION IN THE UKRAINIAN ECONOMY

У статті здійснено аналіз змісту структурно-функціонального блоку нормативно-правового забезпечення процесів впровадження інформаційно-комунікаційних технологій в національній економіці, а також виявлено його позитивні сторони та недоліки. Виділено етапи еволюції центрального органу виконавчої влади в Україні у сфері інформатизації, виявлено недоліки його організації та функціонування на кожному з цих етапів. Визначено та проаналізовано функції Державного агентства України з питань електронного урядування. Крім того, узагальнено їхній зміст, на підставі чого виділено три основні групи функцій центрального органу державного управління процесами інформатизації в Україні, зокрема серед них запропоновано розрізняти групи інформаційних, організаційних та програмних функцій. Автором окреслено напрями удосконалення структурно-функціонального правового забезпечення інформатизації економіки України.

The article analyzes the content of the structural and functional unit of normative and legal ensuring of implementation processes of information and communication technologies in the national economy, and also revealed its positive aspects and disadvantages. The stages of evolution of the central body of executive power in Ukraine in the sphere of informatization are highlighted, shortcomings of its organization and functioning at the each of these stages are revealed. The functions of the State Agency of Ukraine on e-governance are defined and analyzed. In addition, generalized their content, based on which highlighted three main functions of central body of state government of informatization process in Ukraine, in particular among them proposed to distinguish the groups of informational, organizational and programmatic functions. The author outlines the improvement directions of structural-functional legal ensuring of informatization of Ukraine's economy.

Ключові слова: інформатизація, ІКТ, інновації, законодавство, функції, еволюція, інфраструктура, науково-технічні проекти.

Key words: informatization, ICT, innovation, legislation, functions, evolution, infrastructure, science and technological projects.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Національна програма інформатизації, прийнята ще у 1998 році, була націлена на широке впровадження ІКТ у різні сфери суспільного життя, налагодження і підтримку зв'язку "ІКТ-виробництво", розвиток ІТ-ринку, максимально можливе врахування глобальних тенденцій розвитку ІКТ, інформатизацію науки, освіти, охорони здоров'я, формування передумов для запуску системи електронного урядування в Україні. Проте її виконання неможливе без дієвого структурно-функціонального правового механізму, функціонування якого регламентується набором відповідних нормативно-правових актів.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Законодавчі аспекти інформатизації української економіки перебувають у полі зору значної кількості дослідників, серед яких З. Бала-

баєва, Т. Гаман, М. Гуцалюк, Ю. Денисов, І. Ібрагімова, С. Колосок, О. Копиленко, М. Лашкіна, В. Логвінов, А. Марущак, В. Цимбалюк, С. Чукут, М. Швець, С. Янішевський та інші. Однак новітні зміни на макrorівні та загострення глобальної конкуренції в сфері ІТ висувають нові вимоги до правових механізмів, що регулюють питання управління процесами інформатизації в Україні. Крім того, в нашій державі ця сфера законодавства не знаходиться на достатньо високому рівні розвитку, що є однією з ключових причин гальмування розвитку ІКТ в ній.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — проаналізувати ефективність структурно-функціонального нормативно-правового забезпечення процесів впровадження ІКТ в галузі національного господарства та окреслити комплекс заходів щодо її підвищення.

**ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ
ДОСЛІДЖЕННЯ**

Рівень безпечності національної економіки, стійкість її розвитку і захищеності від різких перепадів глобальної кон'юнктури можна оцінити за багатьма показниками і критеріями, серед яких чільне місце посідає масштаб врахування ризиків розвитку у законодавчій базі України. Не є виключенням процеси та ризики впровадження інформаційно-комунікаційних технологій в різні галузі національного господарства. На наш погляд, всі нормативно-правові акти, які містять в собі прямі вказівки на ІКТ, можна розділити на структурно-функціональні, тобто такі, які регламентують перелік, структуру та функції керівних органів інформатизації в Україні та процесні, які розкривають питання впровадження ІКТ, їх різноманітні аспекти та ризики. У дослідженні ми концентруємо свою увагу на першій групі, до котрої належать, у першу чергу, [1—5] та низка інших правових документів.

Затверджений наказом Державного комітету України з питань науки, інновацій та інформатизації (Держкомінформнауки) № 53 від 26 жовтня 2010 р. регламент його роботи визначив порядок проведення оперативних, апаратних та міжвідомчих нарад комітету, організування в ньому документообігу, повноваження комітету у сфері нормотворчої діяльності та формування дорадчих, консультативних та допоміжних органів, а також їх керівний склад і структуру, правила взаємодії з іншими органами влади та місцевого самоврядування, ЗМІ і усіма зацікавленими громадськими колами.

Необхідно зазначити, що негативною тенденцією функціонування цього органу були постійні системоформуючі зміни у організації його діяльності (рис. 1), що зумовлює відсутність з його боку дієвої стратегії розвитку підзвітної галузі. Так, до своєї реорганізації у 2010 році Держінформнауки був Державним комітетом України з

питань науки, інновацій та інформатизації (Держкомінформатизації), який існував з 5 липня по 9 грудня 2010 року [5]. В той же час з 26 березня 2008 року до 5 липня 2010 року функціонував Державний комітет інформатизації України [4], який у свою чергу сформувався на базі Державного департаменту з питань зв'язку та інформатизації України у складі Міністерства транспорту та зв'язку [3]. Отже, в періодизації формування спеціальних центральних органів влади у сфері інформатизації можна виділити три основні періоди: I етап (2004—2010) — шлях від започаткування профільного департаменту до створення Держагентства з питань науки, інновацій та інформатизації; II етап (2010—2014) — часовий проміжок існування агентства Держінформнауки; III етап (з 2014) — формування спеціалізованого державного органу влади у сфері інформатизації.

Звісно, алогічний стан організації управління розвитком науковою сферою в державі, коли нею займалося не Міносвіти, а Мінтрансу вимагав першочергових змін у цьому напрямі організації державної політики. Варто додати, що це було економічно та організаційно неефективно і сприяло поширенню недосконалої конкуренції у сфері, оскільки розвивало відпо-

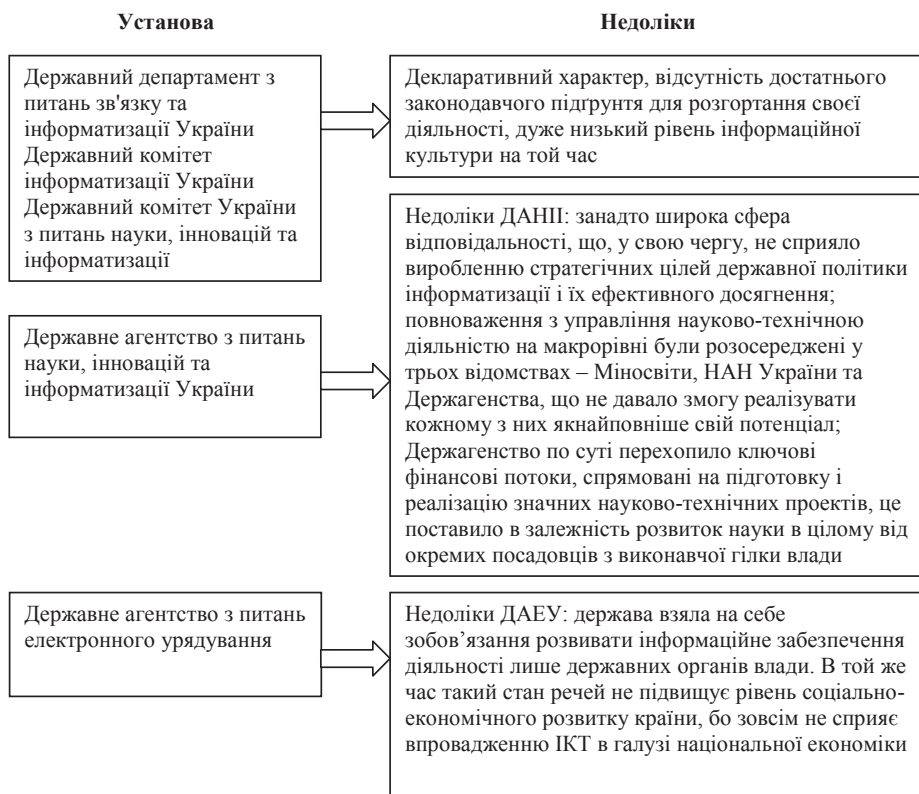


Рис. 1. Еволюція центрального органу влади у сфері інформатизації

Складено автором.

відальність управлінців профілюючих державних структур. Тому новим витком у розвитку Держінформнауки стало його переформатування 4 червня 2014 року у Державне агентство з питань електронного урядування (скорочено іменувалося як Агентство е-урядування). Крім того, Постановою Кабінету Міністрів України № 255 від 4 червня 2014 р. зміщено головні акценти у його діяльності саме на інформаційну сферу, зокрема питання державної політики інформатизації економіки, прискорення побудови у країні інформаційного суспільства, впровадження систем електронного урядування, використання державних інформаційних ресурсів, а саме Держагентство тепер підпорядковувалося Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства. Всі повноваження, які не торкалися питань інформатизації, в агентства були відібрані і передані Міністерству освіти і науки України.

Новітнім підетапом історії розвитку центрального органу ІТ-регулювання можна назвати прийняття Постанови Кабінетом Міністрів України 1 жовтня 2014 року "Положення про Державне агентство з питань електронного урядування України", якою регламентується новий перелік повноважень цього органу державної влади. Відповідно до них нами виділено наступні функції Агентства е-урядування: 1) законотворчо-рекомендаційна; 2) інформаційно-дослідницька; 3) програмно-управлінська; 4) інформаційно-моніторингова; 5) програмно-дорадча; 6) організаційно-методологічна; 7) інформаційно-звітна; 8) ресурсно-реєстраційна; 9) інформаційно-методологічна; 10) інформаційно-координаційна; 11) мережно-адміністративна; 12) інформаційно-індикаторна; 13) програмно-експертна; 14) інформаційно-превентивна; 15) фінансово-забезпечувальна; 16) інтерактивно-навчальна; 17) інформаційно-пропагандистська, які можна звести до трьох основних груп: 1) інформаційні; 2) організаційні; 3) програмні. Так, до програмних належать законотворчо-рекомендаційна функція, яка полягає у наданій цьому органу можливості вносити через Мінрегіонбуд пропозиції до законодавчих та інших нормативно-правових актів у своїй сфері компетенції, а також пропонувати пріоритетні напрями інформатизації і заходи щодо підвищення інформаційної безпеки держави; програмно-дорадча, суть котрої, по-перше, у щорічному внесенні Держагентством завдань Нацпрограми інформатизації на 3-річний термін і, по-друге, у погодженні регіональних та галузевих програм інфор-

матизації із перевіркою їх на відповідність законодавству та затвердженим пріоритетам інформатизації; програмно-управлінська функція, яка означає, що Агентство виступає у ролі генерального державного замовника Національної програми інформатизації; програмно-експертна функція полягає у ролі Агентства як головного експерта Національної програми інформатизації та її ключових проектів. Що ж до групи організаційних функцій, то серед них організаційно-методологічна, яка включає, в першу чергу, організаційно-методологічне супроводження та нормативно-правове забезпечення реалізації процесів інформатизації економіки України та її регіонів, і, по-друге, ведення Єдиного веб-порталу КМУ; мережно-адміністративна функція, яка впливає з права Агентства на координування та організаційно-методологічне забезпечення адміністрування всього адресного простору національного сегмента Інтернету; ресурсно-реєстраційна функція — полягає у реєстрації електронних ресурсів; фінансово-забезпечувальна функція — пошук і залучення інвесторів для виконання проектів інформатизації. В той же час серед інформаційних функцій варто виділити інформаційно-дослідницьку (означає проведення агентством прогнозно-аналітичної роботи щодо розвитку в Україні інформаційного суспільства, впровадження електронного урядування та імплементації інших процесів інформатизації); інформаційно-моніторингову (агентство здійснює моніторинг стану ІТ-галузі, динаміки процесів інформатизації); інформаційно-звітну (орган відповідає за введення в дію автоматизованої системи "Єдине вікно подання електронної звітності", а також підзвітний Кабміну у сфері інформатизації); інформаційно-методологічну (проведення заходів з налагодження електронного документообігу, електронного урядування використання цифрового підпису, моніторингу інформаційного наповнення веб-сайтів органів влади, в т.ч. у регіонах, формування концепції Єдиного державного порталу адміністративних послуг та її активної реалізації); інформаційно-координаційну (займається координуванням інтеграції електронних ресурсів, електронного документообігу, забезпеченням електронної взаємодії державних органів, формуванням Національного депозитарію електронних інформаційних ресурсів); інформаційно-індикаторну (яка виділилась з інформаційно-моніторингової функції і означає вжиття агентством заходів із активного впровадження т.зв. Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспіль-

ства); інформаційно-превентивну (забезпечення захисту державних інформаційних ресурсів та ресурсів з обмеженим доступом); інтерактивно-навчальну (підготовка, перепідготовка ІТ-фахівців відповідного профілю та підвищення їхньої кваліфікації); інформаційно-пропагандистську (забезпечує пропагування у громадянському соціумі ідеї інформаційного суспільства та інформування щодо результатів його побудови). Аналіз функцій Агентства е-урядування продемонстрував, що вони стали більш конкретними порівняно з попередніми регламентуваннями і націлені на вибудовування в Україні передусім системи електронного уряду з можливостями подальшої інформатизації інших сфер суспільного життя.

На наш погляд, удосконалення структурно-функціонального правового забезпечення процесів інформатизації економіки України повинне здійснюватися у рамках наступних напрямків: 1) моніторинг ІТ-ринку, недопущення на ньому недосконалої конкуренції, залучення на нього інвестицій; 2) координація формування в обласних центрах мережі ІТ-кластерів із просуванням державних інтересів в них; 3) моніторинг ризиків впровадження ІКТ та боротьба з ними; 4) забезпечення удосконалення метрології та сертифікації у торгівлі та інших галузях національного господарства.

ВИСНОВКИ

Довгий час полігалузевий предмет діяльності центрального органу виконавчої влади у сфері інформатизації, взаємозалежність інтересів різних міністерств щодо науки та освіти не давав змогу розвиватися інформатизації як окремому, незалежному напрямку держполітики, а не як частини освіти чи науки. В результаті різними шляхами, по суті незалежно одне від одного, а інколи абсолютно відірвано в Україні розвивалися три "стовпи" інформатизації: 1) декларативна інформатизація в особі Держагенства; 2) ІТ-сфера, яка з часом почала концентруватися в ІТ-кластерах та інших об'єднаннях ІТ-спеціалістів; 3) інноваційна інфраструктура. Реформа 2014 року оптимізувала сферу управління галуззю науки в Україні і усунула існуючі до цього в ній бюрократичні схеми. Особливо слід підкреслити те, що в Україні вперше з'явився самостійний центральний орган виконавчої влади в сфері інформатизації, бо до цього існували різноманітні державні структури зі змішаними функціями. Крім того, вперше на державному рівні проголошено курс на формування системи електронного урядування по країні.

Література:

1. Постанова КМУ від 04.06.2014 р. № 255 "Деякі питання діяльності центральних органів виконавчої влади" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/255-2014-п>
2. Постанова КМУ від 01.10.2014 р. № 492 "Положення про Державне агентство з питань електронного урядування України" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/492-2014-п>
3. Постанова КМУ від 08.09.2004 р. № 1186 "Про утворення Державного департаменту з питань зв'язку та інформатизації" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1186-2004-п>
4. Постанова КМУ від 26.03.2008 р. № 272 "Про утворення Державного комітету інформатизації України" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/272-2008-п>
5. Постанова КМУ від 05.07.2010 р. № 548 "Про утворення Державного комітету України з питань науки, інновацій та інформатизації" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/548-2010-п>

References:

1. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), "Some issues of activity of central executive power bodies" (Resolution on 2014, June 6, 255), available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/255-2014-п> (Accessed October 1, 2015).
2. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), "Regulations on the State Agency for Electronic Governance of Ukraine" (Resolution on 2014, October 1, 492), available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/492-2014-п> (Accessed October 1, 2015).
3. Cabinet of Ministers of Ukraine (2004), "On the establishment of the State Department of Communications and Informatization" (Resolution on 2004, September 8, 1186), available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1186-2004-п> (Accessed October 1, 2015).
4. Cabinet of Ministers of Ukraine (2008), "On the establishment of the State Informatization Committee of Ukraine" (Resolution on 2008, March 26, 272), available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/272-2008-п> (Accessed October 1, 2015).
5. Cabinet of Ministers of Ukraine (2010), "On establishment of the State Committee of Ukraine for Science, Innovations and Informatization" (Resolution on 2010, July 5, 548), available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/548-2010-п> (Accessed October 1, 2015).

Стаття надійшла до редакції 05.10.2015 р.