

ОБСЕ

Організація з безпеки та
співробітництва в Європі
Координатор проектів ОБСЕ в Україні

Опорний конспект лекцій з теми е-Урядування



ОПОРНИЙ КОНСПЕКТ

Електронне урядування»

Київ – 2012



Організація з безпеки та
співробітництва в Європі
Координатор проектів ОБСЄ в Україні

Україна, 01034, Київ
вул. Стрілецька, 16
www.osce.org/ukraine
© ОБСЄ 2012

Опорний конспект «Електронне урядування» підготовлений колективом авторів, що представляють Національну академію державного управління при Президентові України, Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України, Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут», Інститут телекомунікацій і глобального інформаційного простору НАН України за підтримки Організації з безпеки та співробітництва в Європі та Координатора проектів ОБСЄ в Україні за проектом підготовки навчальної програми з електронного урядування для слухачів Інституту вищих керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України спеціальності 8.150103 «Управління суспільним розвитком» освітньо-кваліфікаційного рівня «магістр». Опорний конспект може бути корисним для слухачів інших спеціальностей Національної академії, фахівців в галузі державного управління, інформаційних технологій та інших зацікавлених осіб.

Електронне урядування. Опорний конспект лекцій. Дзюба С.В., Жилиєв І.Б., Полумієнко С.К, Рубан І.А., Семенченко А.І. За ред. А.І. Семенченка. – Київ, 2012.

В опорному конспекті «Електронне урядування» систематизовано розглядаються основи сучасної теорії та практики державного управління методами електронного урядування. Викладаються категорійно-понятійний апарат, сутність, принципи та завдання електронного урядування, Розглянута структура державного управління, методи електронного урядування, складові його інформаційно-технологічної інфраструктури, державна політика з розвитку електронного урядування, його технічні складові та їх призначення, проблеми та організація заходів з впровадження та розвитку електронного урядування, зарубіжний та національний досвід використання електронного урядування, його нормативно-правова база.

Опорний конспект підготовлено за підтримкою ТОВ «Арт-мастер», м. Київ.

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	9
1. ВСТУП ДО КУРСУ. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ	16
Вступ до курсу	16
1.1. Концептуальні засади електронного урядування	29
1.1.1. Категорійно–понятійний апарат	29
1.1.2. Основні фактори впливу на розвиток та впровадження електронного урядування	23
1.1.3. Теоретичні засади електронного урядування	24
1.1.4. Міжнародні та національні документи щодо ролі та місця держави у розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування	27
1.1.5. Основні принципи та мета електронного урядування	28
1.1.6. Основні цілі та стратегічні завдання електронного урядування ..	30
1.1.7. Етапи впровадження електронного урядування в Україні	33
1.1.8. Ризики впровадження електронного урядування. Пілотний проект як інструмент зменшення рівня ризику	35
1.1.9. Модель електронного урядування: G2G, G2B, G2C, G2E, G2I....	37
1.1.10. Головні умови успішного впровадження електронного урядування	38
1.1.11. Загальносвітові тенденції як фактор впливу на електронне урядування. Електронне урядування в специфічних умовах діяльності органів влади	40
1.1.12. Нормативно-правове забезпечення електронного урядування	41
Висновки	44
ЛІТЕРАТУРА ЗА ТЕМОЮ 1	44
2. ЕЛЕКТРОННА ДЕМОКРАТІЯ ТА ЕЛЕКТРОННА ДЕРЖАВА	51
Вступ	51
2.1. Електронна демократія: сутність, мета, основні завдання. Категорійно–понятійний апарат електронної демократії	52
2.2. Цілі Е-демократії. Політичні умови успішного впровадження електронної демократії та електронного урядування	56
2.3. Сектори та інструменти електронної демократії	59
2.4. Досвід використання інструментів Е-демократії в країнах ЄС	62
2.5. Електронний парламент: поняття, сутність і мотиви впровадження	65
2.6. Цифрова нерівність в контексті розбудови інформаційного суспільства та розвитку електронного урядування та шляхи її подолання	76
Висновки	78
ЛІТЕРАТУРА ЗА ТЕМОЮ 2	79

3. ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ТА ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ. СИСТЕМИ ОЦІНЮВАННЯ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ.....81

Вступ.....81

3.1. ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ТА ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ, СУБ'ЄКТИ ТА ОБ'ЄКТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ України. Основні функції державного управління.....82

3.1.1. Основи державної політики..... 82

3.1.2. Суб'єкти та об'єкти державної політики України. Основні функції державного управління..... 84

3.1.3. Основи державної політики в сфері електронного урядування .. 84

3.1.4. Особливості інформаційно-технологічної інфраструктури як об'єкта державного управління..... 86

3.2. Концепція ТА СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ.....89

3.2.1. Програма «Інформація для всіх» 89

3.2.2. Функції державного управління при електронному урядуванні... 96

3.2.3. Модель та стратегії державного управління в умовах інформаційного суспільства та електронного урядування 98

3.2.4. Передумови та проблеми впровадження електронного урядування 103

3.3. Основні СИСТЕМИ ОЦІНЮВАННЯ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ102

3.3.1. Загальні положення 102

3.3.2. Основні індекси рівня розвитку інформаційного суспільства 107

3.3.3. Щодо національної системи індикаторів (індексів) розвитку інформаційного суспільства в Україні..... 114

Висновки 118

ЛІТЕРАТУРА ЗА ТЕМОЮ 3 119

4. ЗАРУБІЖНИЙ ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ122

Вступ.....122

4.1. Основні підходи ТА МОДЕЛІ ПОБУДОВИ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУ123

4.2. АРХІТЕКТУРА ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУ.....125

4.2.1. Елементи електронного уряду 125

4.2.2. Портал державних послуг – фронт-офіс е-уряду 127

4.2.3. Телекомунікаційне середовище (мережева інфраструктура) е-уряду 123

4.2.4. Системи міжвідомчої електронної взаємодії уряду..... 130

4.2.5. Інфраструктура електронної ідентифікації та авторизації..... 131

4.2.6. Прикладні системи, що забезпечують окремі е-сервіси та послуги е-уряду 134

4.3. СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ ТА СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ

ДЕРЖАПАРАТУ	135
4.4. Впровадження елементів електронного урядування в Україні.....	138
Висновки.....	141
ЛІТЕРАТУРА ЗА ТЕМОЮ 4	141
5. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ. СТАНДАРТИЗАЦІЯ В ЕЛЕКТРОННОМУ УРЯДУВАННІ	143
Вступ.....	143
5.1. НАЦІОНАЛЬНІ ПРОГРАМИ РЕФОРМ ЯК СКЛАДОВІ РОЗБУДОВИ СУЧАСНОЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ Е-УРЯДУВАННЯ	146
5.2. КОНЦЕПЦІЯ ІНФОРМАТИЗАЦІЇ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	149
5.3. КОНЦЕПЦІЯ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА	153
5.4. КОНЦЕПЦІЯ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ.....	156
5.5. СУЧАСНІ ДЕРЖАВНІ ПРОЕКТИ З РОЗВИТКУ Е-УРЯДУВАННЯ ТА ЇХ ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ.....	163
Висновки.....	170
ЛІТЕРАТУРА ЗА ТЕМОЮ 5	172
6. ІНФОРМАЦІЙНА ІНФРАСТРУКТУРА ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ	174
Вступ.....	174
6.1. КОНЦЕПЦІЯ, АРХІТЕКТУРА ТА СКЛАДОВІ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУ	174
6.2. СКЛАДОВІ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ	177
6.2.1. Інформаційний простір та інформаційні ресурси	177
6.2.2. Телекомунікаційні та інформаційно-комунікаційні системи	189
6.2.3. Заходи щодо розвитку інформаційної інфраструктури.....	181
6.2.4. Електронний документообіг (ЕДО)	183
6.2.5. Електронний цифровий підпис	187
6.3. ТИПОВІ ТЕХНОЛОГІЧНІ РІШЕННЯ - ПРІОРИТЕТНИЙ НАПРЯМ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ВРЯДУВАННЯ.....	191
6.4. МЕРЕЖА ІНТЕРНЕТ	192
6.4.1. Інтернет як основа електронного врядування	192
6.4.2. Державна політика з розвитку телекомунікаційних систем та Інтернет в Україні	194
Висновки.....	195
ЛІТЕРАТУРА ЗА ТЕМОЮ 6	195
7. ІНФОРМАЦІЙНІ РЕСУРСИ	198
Вступ.....	198
7.1. КАТЕГОРІЙНО-ПОНЯТІЙНИЙ АПАРАТ	198
7.2. ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ТА ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННИХ ІНФОРМАЦІЙНИХ РЕСУРСІВ	199
7.3. СТАН НАЦІОНАЛЬНИХ ЕЛЕКТРОННИХ ІНФОРМАЦІЙНИХ РЕСУРСІВ ТА ТЕНДЕНЦІЇ ЇХ РОЗВИТКУ.....	201

Висновки	206
ЛІТЕРАТУРА ЗА ТЕМОЮ 7	206
8. ЕЛЕКТРОННІ АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ	209
Вступ	209
8.1. КАТЕГОРІЙНО-ПОНЯТІЙНИЙ АПАРАТ	209
8.2. ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ ЯК ФАКТОР ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ	211
8.3. ЕЛЕКТРОННІ ПУБЛІЧНІ І АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ ТА РЕГЛАМЕНТИ ЇХ НАДАННЯ	218
8.4. ІНОЗЕМНИЙ ДОСВІД НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	221
8.5. КРИТЕРІЇ ОЦІНКИ ЯКОСТІ ЕЛЕКТРОННИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	218
Висновки	225
ЛІТЕРАТУРА ЗА ТЕМОЮ 8	225
9. ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА В ЕЛЕКТРОННОМУ УРЯДУВАННІ	230
Вступ	230
9.1. ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ	230
9.1.1. Категорійно-понятійний апарат з питань інформаційної безпеки та захисту інформації	231
9.1.2. Загальна структура нормативно-правової бази забезпечення інформаційної безпеки	233
9.1.3. Доктрина інформаційної безпеки	234
9.1.4. Концепція технічного захисту інформації	237
9.1.5. Стратегія національної безпеки в інформаційній сфері	240
9.1.6. Основні принципи та задачі захисту інформації	240
9.2. ЗАГРОЗИ ОСОБІ, СУСПІЛЬСТВУ ТА ДЕРЖАВІ, ОБУМОВЛЕНІ ВПРОВАДЖЕННЯМ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ	242
9.3. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ В ЕЛЕКТРОННОМУ УРЯДУВАННІ	243
9.3.1. Завдання органів влади щодо захисту інформації	243
9.3.2. Державне управління інформаційною безпекою та захистом інформації	245
9.3.3. Система органів влади, що відповідають за інформаційну безпеку та захист інформації	246
9.3.4. Система органів влади, що здійснюють контроль за станом технічного захисту інформації	248
9.3.5. Функції та завдання органів влади щодо координації та контролю реалізації Стратегії національної безпеки в інформаційній сфері	249
9.4. ЗАХОДИ ТА ТЕХНОЛОГІЇ ТЕХНІЧНОГО ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ	251
9.4.1. Заходи з технічного захисту інформації	251
9.4.2. Технології захисту інформації	252
9.5. КОМПЛЕКСНІ СИСТЕМИ ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ	253
9.5.1. Побудова КСЗІ	253
9.5.2. Суб'єкти та об'єкти КСЗІ	283
9.6. НАЦІОНАЛЬНА СИСТЕМА КОНФІДЕНЦІЙНОГО ЗВ'ЯЗКУ: ПРИЗНАЧЕННЯ, ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ,	

СТАН ВПРОВАДЖЕННЯ.....	254
9.7. Досвід ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ КРАЇН ЄС в УМОВАХ ВПРОВАДЖЕННЯ НОВІТНІХ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ	255
Висновки.....	257
ЛІТЕРАТУРА ЗА ТЕМОЮ 9	257
ПІСЛЯМОВА.....	262

Передмова

Розвиток інформаційного суспільства та однієї з його ключових складових – електронного урядування, є сучасною глобальною тенденцією, яка веде до істотних змін у суспільних відносинах та в економіці. Це вимагає низки соціально-політичних рішень, що відповідають трансформаціям в усіх сферах життєдіяльності, зокрема, в процесах підготовки та прийняття рішень, в змісті та формах державного управління, в уявленнях про права людини, національну та особисту безпеку, в оцінюванні стратегічних ресурсів. Нових форм набувають й критерії розвиненості та конкурентоспроможності країн, не кажучи про форми спілкування, праці тощо.

Електронне урядування або урядування з широким використанням різноманітних інформаційних технологій зі своєї появи було спрямоване на підвищення ефективності роботи органів влади з громадянами, підприємствами та іншими адміністраціями, тобто на скорочення спільних витрат часу та коштів.

В Україні електронне урядування знаходиться ще на стадії становлення, що робить актуальним вивчення методів та форм державного управління й державної політики в умовах інформаційного суспільства.

Існують три основні типи стратегій держави щодо процесів розбудови інформаційного суспільства та впровадження електронного урядування:

- невтручання, що робить основними рушійними силами ринкові процеси самоорганізації та саморозвитку;
- централізоване управління та регулювання;
- раціональне поєднання державного управління та самоорганізації та саморозвитку.

В Україні домінують саморозвиток та самоорганізація. Вплив держави досі має хаотичний характер, що не відповідає існуючим міжнародним вимогам та досвіду, нормальній практиці виконання загальнонаціональних проектів. Це робить дуже актуальною проблему створення та реалізації національної державної політики розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування, які є предтечею електронної демократії, цілі якої співпадають з цілями ефективного управління.

Відповідна державна політика – політика розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування повинна базуватись на третьому, «раціональному» типі стратегій, насамперед, на принципах співробітництва та партнерства, що передбачає контроль дій держави з боку суспільства та бізнесу, виключає застосування командно-адміністративних моделей та директивних механізмів державного управління, нерівноправних взаємовідносин держави з іншими суб'єктами та повинна обов'язково будуватись на системі таких принципів як:

- прозорість і відкритість влади;
- конфіденційність та інформаційна безпека;
- єдині технічні стандарти і взаємна сумісність;
- орієнтованість на інтереси і потреби споживачів послуг;

- підконтрольність та підзвітність органів влади громадянам та суспільству.
- Їх реалізація при впровадженні електронного урядування передбачає:
- узгоджену діяльність всіх органів влади із залученням інститутів громадянського суспільства та представників ділових кіл;
- удосконалення державного управління, структури і функцій органів влади шляхом використання інформаційних технологій (ІТ);
- створення інформаційної інфраструктури електронного урядування;
- підготовку кваліфікованих державних службовців задля впровадження електронного урядування та надання адміністративних послуг;
- навчання громадян і суб'єктів господарювання використанню технологій електронного урядування;
- створення системи мотивації державних службовців, громадян і суб'єктів господарювання щодо використання технологій електронного урядування.

Ця система має бути обов'язково доповнена принципом першої особи, згідно з яким позитивне розв'язання проблеми неможливе без участі керівника, що опікується проблемою, здійснює свій вплив на інших суб'єктів (який не обов'язково є командно-адміністративним). Міжнародний досвід підтверджує це. В багатьох країнах електронне урядування створене саме шляхом колективної розробки «раціональних» стратегій під загальним керівництвом держави (її першої особи).

Аналіз застосування електронного (е-) урядування в Україні свідчить про його фрагментарність, дублювання робіт і суперечливість нормативно-правових актів. Е-урядування не є механічним поєднанням нових інформаційних технологій та існуючого застарілого адміністрування. Це – нова філософія державного управління, для її втілення необхідно розробити принципово нову законодавчу базу та адаптувати її як до відповідних міжнародних документів, насамперед, ЄС, так і до особливостей використання самих інформаційних технологій.

Тобто, повинна бути вибудована чітка ієрархія взаємозв'язаних документів від Конституції України, де визначені основні засади державної інформаційної політики, до документу, що визначає, наприклад, стандарти міжвідомчого обміну інформацією чи документообігу. Наявний досвід виконання Національної програми інформатизації, що зараз лежить в основі цих процесів показав її неефективність, у тому числі, і внаслідок недосконалості інституційної політики.

Потребує свого вирішення й проблема визначення правового статусу електронних інформаційних ресурсів, які розміщуються в комп'ютерних мережах органами влади як для міжвідомчого, так і для загальнодоступного використання. Основні проблеми полягають у правовій регламентації надання електронних публічних послуг фізичним та юридичним особам, на сьогодні немає, навіть, чіткого визначення адміністративної публічної послуги. Проте, створення е-уряду вимагає законодавчого визначення умов та гарантій надання таких послуг, їх особливостей, регламентів та порядку звернень, стандартизації цього процесу тощо. Зазначені стандарти повинні слугувати засобом

вирішення конфліктів між уявленням органів влади, громадян та підприємців відносно обсягу та якості конкретних публічних послуг, можливостями влади забезпечити їх надання та ін.

Стандартизація в електронному урядуванні передбачає також розробку та впровадження технічних регламентів, єдиних форматів та протоколів, узгоджених з відповідними міжнародними документами, що стосуються стандартизації та уніфікації діяльності органів влади, надання ними адміністративних послуг, формування електронних інформаційних ресурсів, електронного документообігу, електронного цифрового підпису тощо.

Однією із істотних умов запровадження е-урядування є наявність корисних для споживачів електронних інформаційних ресурсів, які характеризуються різноманітними формами надання інформації, організаційними та технологічними рішеннями, та є основою інформаційно-аналітичної підтримки прийняття управлінських рішень в системі поточного та стратегічного планування. Можливість швидкого аналізу інформації для оперативного прийняття обґрунтованих рішень дає державі або регіону переваги у конкурентній боротьбі з реалізації поточних завдань і досягнення стратегічних цілей. Національні інформаційні ресурси вважаються стратегічним ресурсом і є основою національного інформаційного простору, що складається з таких головних компонентів:

- інформаційні ресурси, що містять дані, відомості та знання;
- організаційні структури, що забезпечують функціонування та розвиток єдиного інформаційного простору;
- засоби інформаційної взаємодії громадян і організацій, що забезпечують доступ до інформаційних ресурсів на основі відповідних програмно-технічних засобів і організаційно-нормативних документів.

Впровадження системи електронного урядування, створення відповідного інформаційного простору робить систему державного управління більш уразливою до різного роду кіберзагроз, її обов'язковими складовими є різнобічні підсистеми захисту інформації, створення яких відповідає національній та інформаційній безпеці країни. Без цих систем неможливе нормальне функціонування ключових програмно-технічних засобів електронного уряду – взаємопов'язаних систем електронного документообігу та цифрового підпису.

Електронний цифровий підпис використовується фізичними та юридичними особами – суб'єктами електронного документообігу для їх ідентифікації та підтвердження цілісності даних. Реалізація цих засобів на державному та регіональному рівнях обумовлює загальну архітектуру системи електронного урядування, що являє собою багатокористувальницьку територіально розподілену систему, що функціонує за єдиними правилами. Загалом, ця система має вирішувати такі головні завдання:

- захист прав громадян на доступ до державної інформації;
- забезпечення конфіденційності та інформаційної безпеки;
- залучення громадян до участі в управлінні державними справами;

- оновлення державного управління на основі використання інформаційних технологій, підвищення його ефективності та якості управлінських рішень;
- надання електронних послуг громадянам і суб'єктам господарювання, насамперед, за принципом «єдиного вікна»;
- деперсоніфікація надання адміністративних послуг з метою зниження рівня корупції в державних органах;
- організація інформаційної взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування на базі електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису;
- забезпечення передачі та довгострокового зберігання електронних документів та надання доступу до них тощо.
- Таким чином, для впровадження електронного урядування, необхідно:
- визначити конкретні цілі та завдання електронного урядування;
- здійснити науково-методичне, організаційно–технічне, інформаційно-аналітичне, нормативно-правове, ресурсне забезпечення впровадження електронного урядування;
- забезпечити зворотній зв'язок між громадянами, бізнесом та органами влади та громадський контроль за виконанням запланованих заходів;
- для координації впровадження електронного урядування і зосередження фінансових ресурсів та повноважень необхідно визначити один відповідальний центральний орган влади.

Чітке визначення цілей, завдань та етапів розбудови інформаційного суспільства та електронного урядування вимагає системи показників (індикаторів), які дозволяють ввести формальні оцінки поставлених завдань та відповідних соціальних стандартів, здійснювати подальший моніторинг робіт, оцінку одержаних та перспективних результатів. На сьогодні для цього в світі використовується більше двадцяти індексів. Для моніторингу цієї системи індикаторів, як і всього процесу впровадження електронного урядування, необхідно створити інформаційно-аналітичну систему з підтримки відповідних заходів, моделювання та аналізу процесів розвитку, що сприятиме своєчасному формуванню управлінських рішень.

Опорний конспект «Електронне урядування», що викладається далі, як раз і присвячується детальному розгляду перелічених проблем, відпрацюванню у слухачів розуміння та практичних навичок діяльності в цій сфері.

Матеріал Опорного конспекту лекцій «Електронне урядування» розрахований на слухачів Інституту вищих керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України за спеціальністю «Управління суспільним розвитком». В подальшому на основі Опорного конспекту планується підготувати навчальний посібник, зорієнтований на викладання дисципліни «Електронне урядування» для інших спеціальностей як Національної академії, так й інших вищих навчальних закладів. Він також може бути корисним службовцям органів державної влади та місцевого

самоврядування, що підвищують свій рівень кваліфікації в системі перепідготовки та підвищення кваліфікації, науковцям та фахівцям у сфері ІКТ та державного управління.

Матеріал конспекту викладений в наступних темах.

В межах теми 1 розглядаються актуальність, мета, завдання та структура курсу «Електронне урядування, особливості нормативно-правових підстав вивчення цієї дисципліни Інституту вищих керівних кадрів. Викладаються категорійно-понятійний апарат, підходи до формулювання базових понять: «інформаційне суспільство», «електронне урядування», «електронний уряд» та ін., основні теорії сучасного державного менеджменту та політичних мереж, які є підґрунтям електронного урядування. Також розглядаються фактори розвитку та впровадження електронного урядування, проводиться аналіз міжнародних та національних документів щодо розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування, їх зв'язку з міжнародною ініціативою «Партнерство «Відкритий Уряд».

Електронне урядування є однією з базових технологій інформаційного суспільства, розглянуті його основні принципи, моделі та стратегії розвитку, а також передумови впровадження, зокрема, нормативно-правове та кадрове забезпечення.

В межах теми 2 розглядаються сутність, мета, завдання, поняття електронної демократії, її обов'язкові умови – демократичне суспільство та правова держава. Визначаються завдання перегляду функцій органів влади при застосуванні технологій електронного урядування, участі громадян, громадських організацій та суб'єктів господарювання у формуванні державної політики. Описані форми залучення громадян до прийняття рішень: електронного громадського обговорення проектів нормативно-правових актів, взаємодія громадських рад з відповідними органами виконавчої влади.

Електронна демократія розглядається як атрибут захисту громадянами своїх інтересів, зокрема, передбачає створення засобів електронних виборів, електронного парламенту. Описані переваги та недоліки електронного голосування, проблеми електронного звернення громадян, цифрової нерівності та шляхи її подолання.

За темою 3 розглядаються основи державної політики України, її суб'єкти та об'єкти, функції державного управління за умов електронного урядування.

Виходячи з вивчення особливостей інформаційно-технологічної інфраструктури, розглядаються концепція та стратегія розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування, програма ЮНЕСКО «Інформація для всіх». Аналізуються вихідні фактори зміни функцій державного управління при електронному урядуванні, відповідна модель та стратегії державного управління,

Розглянуті індекси оцінювання рівня розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування, місце, що займає Україна в світовій спільноті за різними індексами. Наведена характеристика національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства в Україні.

В межах теми 4 викладаються основні підходи та моделі побудови електронного уряду, його архітектура та елементи. Розглянуті приклади порталів державних послуг

Російської Федерації та Казахстану, мережева інфраструктура е-уряду Євросоюзу, системи міжвідомчої електронної взаємодії уряду.

Описані сучасні засоби електронної ідентифікації та авторизації громадян, використання ідентифікаційних карт, цифрового підпису, електронних паспортів.

Наводяться описи прикладних систем, що забезпечують окремі сервіси та послуги е-уряду – пересилання електронних документів і поштових повідомлень між громадянами, бізнесом та органами влади, електронних платежів, інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття рішень та управління тощо.

Розглянуто впровадження елементів електронного урядування в Україні, загальнодержавні проекти та регіональні ініціативи з розвитку електронного урядування, проекти «Електронне село», «Електронний регіон», «Прозорий офіс».

За темою 5 вивчаються особливості розвитку національної правової системи та проблеми вдосконалення законодавчого забезпечення національної політики з розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування в Україні.

Досліджені концепції національної модернізації на основі впровадження ІКТ, основи нормативно-правового забезпечення. Наведені особливості та проблеми організаційного забезпечення інформатизації та управління впровадженням е-урядування: суб'єкти реалізації національної програми інформатизації,

На основі аналізу міжнародного досвіду запровадження е-уряду, наводяться нормативно-правові передумови формування цілісного проекту розвитку системи е-урядування в Україні, концепції розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування, а також модель відповідних стратегічних документів.

За темою 6 розглядаються концепція, архітектура та складові інформаційно-технологічної інфраструктури електронного урядування та основні завдання з її створення. Викладається загальна структура побудови телекомунікаційних та інформаційно-комунікаційних систем, їх основні поняття, класифікація, стан та тенденції розвитку. Наводиться структура державної політики з регулювання інформаційно-комунікаційних систем, проблеми створення єдиного національного інформаційного простору та його інтеграції в світовий інформаційний простір.

Також розглядаються проблеми електронного документообігу (ЕДО), його категорійно-понятійний апарат. Електронний документообіг є технологічною основою взаємодії органів влади, громадян та бізнесу в умовах електронного урядування. Наводиться класифікація систем ЕДО, їх характеристика та вимоги до них, опис стану впровадження ЕДО в органах влади, основні проблеми та шляхи їх розв'язання. Аналізується державна політика з питань впровадження ЕДО.

Викладаються основи формування та накладання електронного цифрового підпису (ЕЦП), національної системи електронного цифрового підпису, її організаційна структура, функції та завдання суб'єктів ЕЦП. Розглянуті питання стандартизації в сфері ЕЦП, стан та перспективи розвитку національної системи ЕЦП та її нормативно-правова база.

Також викладається проблематика використання типових технологічних рішень при впровадженні електронного урядування, зокрема, завдання таких типових систем як «Електронне міністерство», «Електронний регіон» тощо.

За темою 7 розглянуто категорійно-понятійний апарат з питань електронних інформаційних ресурсів, відповідна державна політика, стан національних електронних інформаційних ресурсів в Україні та тенденції їх розвитку. Перелічені завдання стандартизації електронних інформаційних ресурсів та інформаційних потоків, їх класифікація та організаційна структура, включаючи електронні інформаційні ресурси органів державної влади та місцевого самоврядування. Формулюються завдання створення національного депозитарію електронних інформаційних ресурсів, регулювання та розвитку їх нормативно-правової бази.

Вмежах теми 8 наводяться базові поняття, що стосуються надання адміністративних електронних послуг, зокрема, «Єдине вікно»; муніципальні послуги; публічні послуги; одержувач адміністративної послуги; реєстр адміністративних послуг; собівартість адміністративної послуги тощо.

Аналізується нормативно-правова база з надання адміністративних послуг, класична модель е-урядування та основні види адміністративних послуг, їх класифікація. На основі аналізу досвіду провідних країн світу з впровадження адміністративних послуг викладаються послуги для бізнесу, громадян та органів державної влади. Вводяться критерії оцінювання якості та стандарти надання адміністративних послуг в ЄС, напрямки та проблеми їх впровадження в Україні.

За темою 9 розглядаються державна політика інформаційної безпеки, нормативно-правова база з питань інформаційної безпеки та захисту інформації. Наводиться перелік потенційних загроз особі, суспільству та державі, обумовлених впровадженням інформаційно-комунікаційних технологій, зокрема, електронного урядування. Наводяться основні принципи, задачі та заходи з захисту інформації в електронному урядуванні та їх пріоритети.

Розглядається досвід забезпечення інформаційної безпеки країн та система органів влади України, що відповідають за інформаційну безпеку та захист інформації, її функції, завдання та технології. Наведені завдання національної системи конфіденційного зв'язку.

Посилання на літературу вказані наприкінці лекції, де вони були зроблені.

1. Вступ до курсу. Концептуальні засади електронного урядування

План

Вступ до курсу	16
1.1. Концептуальні засади електронного урядування	29
1.1.1. Категорійно–понятійний апарат	29
1.1.2. Основні фактори впливу на розвиток та впровадження електронного урядування	23
1.1.3. Теоретичні засади електронного урядування	24
1.1.4. Міжнародні та національні документи щодо ролі та місця держави у розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування	27
1.1.5. Основні принципи та мета електронного урядування	28
1.1.6. Основні цілі та стратегічні завдання електронного урядування ..	30
1.1.7. Етапи впровадження електронного урядування в Україні	33
1.1.8. Ризики впровадження електронного урядування. Пілотний проект як інструмент зменшення рівня ризику	35
1.1.9. Модель електронного урядування: G2G, G2B, G2C, G2E, G2I....	37
1.1.10. Головні умови успішного впровадження електронного урядування	38
1.1.11. Загальносвітові тенденції як фактор впливу на електронне урядування. Електронне урядування в специфічних умовах діяльності органів влади	40
1.1.12. Нормативно-правове забезпечення електронного урядування	41
Висновки	44
ЛІТЕРАТУРА ЗА ТЕМОЮ 1	44

Вступ до курсу

Актуальність, мета, завдання, структура, об'єкт та предмет вивчення, міждисциплінарні зв'язки курсу. Загальносвітовою тенденцією розвитку суспільно-політичних відносин є посилення їх невизначеності, непрогнозованості, збільшення кількості та складності проблем в цій сфері. Зазначене вимагає пошуку та впровадження нетрадиційних підходів, принципів та методів формування та реалізації відповідної державної політики та державного управління, а також впровадження інноваційних підходів до підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів для органів влади, формування її політичної та управлінської еліти, які б володіли такими методами та були спроможними їх впроваджувати в життєдіяльність суспільства та держави.

В той же час, серед нагальних внутрішніх викликів національній безпеці «Стратегія національної безпеки України» [36] визначає «консервацію неефективної пострадянської суспільної системи, насамперед державної влади, викривлення демократичних процедур, що штучно стримувало процеси кадрового оновлення державних органів, обумовило слабкість, а подекуди і неспроможність держави виконувати її функції, перш

за все, у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина, зростаючу недовіру до держави з боку суспільства» та відносить до ключових завдань політики національної безпеки у внутрішній сфері: «здійснення адміністративної реформи, у тому числі, оптимізації системи органів виконавчої влади, реформування державної служби та її складових, зокрема, розмежування політичних і адміністративних посад, стабілізація кадрового складу державних органів»...

Указами Президента України «Питання реформування Національної академії державного управління при Президентові України» [33] та «Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки» [34] підготовка та професійний розвиток «осіб, призначених на політичні посади, державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування I-III категорії» (вищих керівних кадрів), здатних забезпечувати ефективність державної політики у сфері державного управління та лідерство у проведенні адміністративної та економічної реформ визначена як одна з цілей державної кадрової політики та структурної перебудови Національної академії державного управління при Президентові України (далі – Національна академія).

Інституціонально практична реалізація такої цілі в Національній академії формується шляхом створення в її структурі Інституту вищих керівних кадрів (далі – Інститут), основною місією якого є підготовка національної управлінської еліти, компетентних, інноваційних, творчих, ініціативних вищих керівних кадрів, здатних реалізувати реформи та сприяти розвитку громадянського суспільства.

Аналіз світового досвіду з підготовки політичної та, насамперед, управлінської еліти показує, що в провідних країнах світу таких як, наприклад, Франція, Німеччина, Великобританія, США, Канада цій проблемі приділяється значна увага. Важливу роль в організації професійного навчання вищих керівних кадрів державного управління відіграє модель професійної компетентності керівників державного управління, в якій установлені сфери компетентності та якості, що необхідно для виконання керівної роботи. Модель професійної компетентності державного службовця вже давно сформувалася в державах з розвинутою ринковою економікою. Особливу роль у формуванні нових професійних якостей керівників вищого рівня відіграють навчальні заклади (певні системи навчання державних службовців вищого рівня), які є одним з основних елементів систем державної служби. Безперечно зарубіжний досвід щодо роботи з вищими керівним кадрами є корисним для України, де сьогодні існує чимало проблем у цій сфері, однак для ефективної організації роботи керівників вищого рівня необхідно сформувати українську модель, передбачивши властивості та кращі вітчизняні традиції державного управління.

Серед основних особливостей вищих керівних кадрів необхідно визначити такі як: багатий життєвий досвід; брак часу; креативність; мобільність та здатність оперативно змінювати напрям та сферу своєї діяльності; орієнтованість, насамперед, на отримання практичних знань та вмінь, максимально зв'язаних з їх подальшою роботою; необхідність безперервного навчання, лідерські якості. Також особливістю

цього контингенту державних службовців є їх вразливість від кадрових змін, що перманентно відбуваються в Україні.

Спеціальність «Управління суспільним розвитком» передбачає підготовку керівних кадрів органів влади, здатних виконувати аналітичні, прогнозні та експертні функції, забезпечувати пріоритетні напрями інноваційної діяльності держави. Тому, одним із пріоритетних напрямів розвитку Національної академії та в цілому державного управління та державної служби визначено окрему підготовку цього специфічного контингенту слухачів, включаючи вивчення ними дисципліни «Електронне урядування», актуальність якого обумовлена низкою таких факторів як:

- зміни ролі, місця, функцій та завдань органів влади в умовах глобалізації та розбудови інформаційного суспільства та суспільства знань;
- недоліками традиційного державного управління;
- широким впровадженням елементів електронного урядування згідно з «Концепцією розвитку електронного урядування в Україні» [45], «Стратегією державної кадрової політики на 2012-2020 роки» [34], міжнародної ініціативи «Партнерство «Відкритий уряд» [50] та іншими нормативно-правовими документами;
- проведенням адміністративної реформи в Україні, складовою якої є електронне урядування;
- прагненням України стати асоційованим членом ЄС, що передбачає виконання відповідних вимог, у тому числі, щодо процесів розвитку в Україні інформаційного суспільства та електронного урядування;
- зростанням рівня загроз в інформаційній сфері, обумовлених широким впровадженням ІТ в усі сфери життєдіяльності особи, суспільства та держави;
- недостатньою обізнаністю та готовністю вищих керівних кадрів до впровадження електронного урядування.

Дисципліна «Електронне урядування» має **міждисциплінарний характер**. Вона інтегрує знання з широкого кола освітніх і наукових галузей, а саме: державне управління та місцеве самоврядування, юридичні, економічні, науково-технічні, філософські, політологічні, соціологічні, психологічні, етичні та комунікативні проблеми та завдання управління та його ефективності.

Мета курсу – ознайомлення слухачів Інституту вищих керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України з основами сучасної теорії та технології державного управління – електронним урядуванням, його понятійним апаратом та місцем електронного урядування в системі державного управління, його сутністю, принципами, основними завданнями, функціями та пріоритетними напрямками розвитку, у тому числі, інформаційно-аналітичної системи «Електронний уряд», етапами, моделями та процедурами становлення й розвитку, технічними складовими інформаційної інфраструктури та їх призначенням, організацією робіт та заходів з впровадження та розвитку електронного урядування, загальносвітовими тенденціями, зарубіжним і національним досвідом в цій сфері,

використанням технологій електронного урядування в повсякденній діяльності органу влади, станом електронного урядування в Україні та основними проблемами з його впровадження і шляхами їх розв'язання, нормативно-правовою базою та системами управління в цій сфері.

Об'єктом вивчення є комунікативні процеси в суспільстві та державі на основі сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, інформатизація, розбудова інформаційного суспільства та суспільства знань, відкрите урядування.

Предметом вивчення є державне управління впровадженням електронного урядування.

Завдання курсу:

- сформувані сучасні теоретичні та практичні знання, уміння та навички з електронного урядування (е-урядування), налагодження ефективних комунікацій з метою кращої підготовки до співробітництва та взаємодії в інформаційному суспільстві та в суспільстві знань;
- сформувані навички самостійної роботи з традиційною літературою та джерелами в Інтернеті;
- розвинути логічне та аналітичне мислення;
- навчити використовувати набуті знання на практиці;
- сформувані практичні навички з надання адміністративних послуг в системі електронного урядування.

Результатом вивчення дисципліни має бути оволодіння слухачем:

- категорійно-понятійним апаратом інформаційного суспільства та електронного урядування;
- загальними принципами, методами та моделями електронного урядування;
- основними навичками з оцінки та аналізу стану електронного урядування;
- умінням застосовувати набуті навички в практичній діяльності щодо інформаційної політики;
- знайомство з класифікацією, ієрархією та системою адміністративних послуг;
- нормативно-правовими засадами забезпечення розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування;
- умінням оцінювати стан ведення органами влади своїх електронних інформаційних ресурсів;
- здатністю використовувати найкращий зарубіжний і вітчизняний досвід у цій сфері;
- умінням здійснювати комплексний аналіз рівня готовності органів управління загальнодержавного, регіонального або галузевого рівня до впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій;
- здатністю організовувати обробку документації з метою здійснення інформаційного забезпечення органу влади, установи або організації засобами сучасних інформаційно-комунікаційних технологій;
- умінням застосовувати комунікаційні та інформаційні технології в процесі підготовки,

прийняття та впровадження управлінських рішень державного та регіонального рівнів;

- знаннями стосовно сутності, значення та основних етапів формування електронного уряду в Україні;
- відомостями щодо основних принципів, напрямів і механізмів трансформації системи державного управління в Україні у відповідності з вимогами інформаційного суспільства;
- знаннями стосовно організаційної системи управління впровадженням електронного урядування в Україні.

Основними організаційними формами вивчення дисципліни «Електронне урядування» є: лекції, семінарські, практичні та індивідуальні заняття, самостійна робота. Підсумковою формою контролю знань слухачів є екзамен.

Лекції та семінарські (практичні) заняття забезпечуються відповідними мультимедійними презентаціями та електронними підручниками, що розміщуються на сайтах кафедри, Інституту вищих керівних кадрів та Академії. На семінарських (практичних) заняттях забезпечується доступ слухачів до комп'ютерної техніки та Інтернету в спеціально обладнаному класі, організовується робота, насамперед, із публічною інформацією органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері інформаційної політики та інформаційного суспільства, інформатизації та електронного урядування.

Передбачено проведення активних видів занять: виїзні заняття, ділові ігри, круглі столи, аналіз професійних ситуацій, дискусій тощо, у тому числі, з залученням найкращих фахівців та матеріально-технічної бази провідних компаній у сфері електронного урядування.

Враховуючи особливості контингенту слухачів Інституту вищих керівних кадрів за спеціальністю «Управління суспільним розвитком» щодо вивчення ними дисципліни «Електронне урядування» в рамках заочної та заочно-дистанційної форм навчання передбачено максимальна концентрація зусиль та матеріалу на практичній стороні впровадження електронного урядування, використанні інноваційних методів навчання, у тому числі, з застосуванням новітніх інформаційно-комунікаційних технологій.

1.1. Концептуальні засади електронного урядування

1.1.1. Категорійно-понятійний апарат

Авторами визначень електронного урядування застосовуються різні підходи, кожен з яких розкриває його особливості в залежності від сфери застосування. При цьому найбільш вживаними є:

- технократичні, в яких електронне урядування розглядається як одна з базових технологій інформаційного суспільства разом з такими технологіями як електронна комерція, електронні освіта, культура, охорона здоров'я, наука, охорона навколишнього середовища тощо, або як один з етапів впровадження

інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) в державне управління (комп'ютеризація – інформатизація – електронне урядування), як відповідна організаційно-технічна система;

- теоретичні, в яких електронне урядування розглядається як відповідна ідеологія, концепція, теорія або як одна з сучасних форм державного управління, що конкурує або базується на таких підходах як новий державний менеджмент, політичні мережі, синергетичний та новий інституційний підходи.

Електронний уряд:

- єдина інфраструктура міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів державної влади й органів місцевого самоврядування між собою, із громадянами та суб'єктами господарювання [45];
- система контрольованого на відстані надання державних інформаційних послуг;
- система, яка забезпечує інформаційну взаємодію органів виконавчої влади між собою, з громадянами та юридичними особами на основі сучасних інформаційних технологій [42].

Вперше термін «електронний уряд» (e-government) було застосовано у 1997 році за ініціативою Національного наукового фонду США для визначення процесу адміністративної реформи на основі ідеології нового державного менеджменту та широкого впровадження ІКТ в державне управління, насамперед, в органах виконавчої влади. В подальшому для визначення реформ в публічному адмініструванні, які охоплювали всі органи державної влади та органи місцевого самоврядування, цей термін було модернізовано в «електронну державу». Демократизація публічного управління, у тому числі, введення в електронний уряд електронної демократії, обумовило появу нового терміну – «електронне урядування».

Електронне урядування:

- форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян [45];
- оптимізація процесу надання адміністративно-соціальних послуг, політичної участі громадян у державній розбудові шляхом зміни внутрішніх і зовнішніх відносин за допомогою технічних засобів, Інтернету та сучасних засобів масової інформації [100];
- система взаємодії органів державної влади з населенням, що будується на широкому застосуванні інформаційних технологій з метою підвищення доступності та якості державних послуг, зменшення строків їх надання, а також зниження адміністративного навантаження на громадян та організації щодо їх отримання [4];
- електронне урядування є не лише модернізацією всієї системи державного управління, але й налагодженням активної взаємодії органів державної влади з громадянами за допомогою сучасних інформаційно-комунікаційних технологій [9,10];
- використання інформаційних і комунікаційних технологій для підвищення ефективності, економічності та прозорості уряду та можливості громадського контролю над ним [5].

На наш погляд, більш коректним та таким, що найбільше відповідає сутності та змісту, насамперед, процесам широкої участі громадян та бізнесу в державному управлінні, виділення ним на ці цілі частки своїх ресурсів та взяття відповідальності за прийняті рішення, є поняття не «електронного уряду», а «електронного урядування». Ці та інші визначення є спробою з різних системних позицій (форма державного управління, система, процес, концепція, етап автоматизації тощо), підійти до сутності електронного урядування. Державні службовці в своїй діяльності повинні використовувати офіційно визначені поняття.

Електронна демократія:

- стан розвитку суспільних відносин (у [62] - форма організації суспільства), де громадяни та бізнес залучаються до процесу державного управління та державотворення, а також до місцевого самоуправління за допомогою інформаційних і комунікаційних технологій;
- форма організації суспільно-політичної діяльності громадян, яка забезпечує за рахунок широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій якісно новий рівень взаємодії громадян між собою, з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями та комерційними структурами [89].
-

Інформаційне суспільство:

- суспільство, орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток, у якому кожен міг би створювати й накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися та обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному й особистому розвитку та підвищуючи якість життя [2];
- концепція постіндустріального суспільства; нова історична фаза розвитку цивілізації, у якій головними продуктами виробництва є інформація та знання, відмінними ознаками інформаційного суспільства є: збільшення ролі інформації та знань у житті суспільства; зростання частки інформаційних комунікацій, продуктів і послуг у валовому внутрішньому продукті; створення глобального інформаційного простору, який забезпечує, по-перше, ефективну інформаційну взаємодію людей; по-друге, їх доступ до світових інформаційних ресурсів; по-третє, забезпечення їх потреб в інформаційних продуктах і послугах [101];
- теоретична концепція розвитку постіндустріальної економіки на основі інформаційно-насичених послуг і широкого використання інформаційних технологій [14].

Суспільство знань - суспільство сталого та динамічного розвитку, в якому знання є визначальним фактором успіху в будь-якій сфері, існує постійний попит в нових знаннях, необхідних для створення конкурентоспроможних видів продукції та послуг, ефективно функціонують системи виробництва та передачі знань і забезпечується їх взаємодія з системами виробництва матеріальних продуктів [80].

Реєстр адміністративних послуг – єдина комп'ютерна база даних про адміністративні послуги, що надаються відповідно до законодавства центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, місцевими держадміністраціями, підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери їх управління, а також органами місцевого самоврядування [40].

1.1.2. Основні фактори впливу на розвиток та впровадження електронного урядування

Авторами [1, 3 – 5, 15, 56, 60 – 69, 80 – 100] визначаються різні фактори, часові рамки, передумови розвитку та впровадження електронного урядування, у тому числі, формування теорії електронного урядування та результати її практичного впровадження. При цьому, як правило, виділяються такі основні фактори впливу:

- недоліки традиційного адміністративно-державного управління: непрозорість, неефективність, нерезультативність, закритість, неоперативність, надмірна бюрократизованість, корупційність, кулуарність прийняття рішень);
- недовіра до влади з боку суспільства та бізнесу і у зв'язку з цим зростання актуальності проблеми щодо її легітимності;
- перманентне ускладнення зовнішнього та внутрішнього середовища (збільшення

рівня непередбачуваності, кількості та складності проблем), та неспроможність органів влади самотійно й своєчасно розв'язувати динамічно зростаючу кількість складних проблем;

- нові можливості, що надають ІКТ державному управлінню;
- зміна парадигми державного управління з «суспільства для держави» на «державу для суспільства»;
- глобалізація, розповсюдженню якої сприяли ті ж самі інформаційно-комунікаційні технології, та яка обумовила появу нових акторів формування державної політики: транснаціональні та наднаціональні корпорації й організації, а також зміну ролі та місця держави;
- активізація суспільства та бізнесу щодо їх участі у формуванні державної політики, контролю за її реалізацією, виборчому процесі тощо.

Щодо останнього фактору, то відомий теоретик з проблем державного управління Дж. Вуд показав [58]: якщо при розгляді будь-яких питань та викликів зберігається один і той же склад партій (політико-адміністративних коаліцій, команд експертів), то в результаті (навіть за умов високої кваліфікації цих осіб) посилюються ірраціональні підходи при вирішенні завдань. А це обов'язково знижує якість рішень, що приймаються. В той же час, за умов використання нових різноманітних «посередників» (експертів, учасників, контрагентів) ситуація змінюється суттєво: такі актори хоча і ускладнюють та затримують розв'язання проблеми, але одночасно й збільшують якість та полегшують наступну реалізацію.

Таким чином, комплексний вплив зазначених факторів обумовив необхідність пошуку нетрадиційних підходів до державного управління, які б максимально враховували його позитивні риси та мінімізували негативні наслідки. Наприкінці 70-х років минулого століття як відповідь на виклики традиційному державному управлінню з'явилися теорії нового державного менеджменту та політичних мереж, які є теоретичною основою електронного урядування.

1.1.3. Теоретичні засади електронного урядування

Теорія нового державного менеджменту (new public management), головними ідеологами якої були М. Тетчер та Р. Рейган, знайшла найбільше практичне відображення в адміністративних реформах 80 – 90-х років [3, 15, 56, 60, 66 – 68, 80, 82, 88, 91, 96 – 99] у США, Великій Британії, Канаді, Австралії, Новій Зеландії (англосаксонська модель). Її головною спрямованістю є підвищення ефективності (економічної, соціальної, організаційної) та результативності державного управління, а також надання якісних та своєчасних послуг населенню й бізнесу.

В [90] відмічається, що «основною причиною модернізації державного апарату були бюджетний дефіцит та зростання тиску на державні витрати комбінації факторів соціального порядку, обумовленої зростанням кількості пенсіонерів при

катастрофічному зниженні економічно активного населення, зростанням безробіття та постійним збільшенням очікувань населення не тільки щодо загальних стандартів життя, але й відносно стандартів суспільних послуг, що надаються державою».

Теоретиками нового державного менеджменту Д. Осборном та Т. Геблером було сформульовано базові принципи концепції «менеджеризму» [63]:

- розвивати конкуренцію між органами влади щодо надання публічних послуг та можливості вибору для користувачів;
- розширювати права громадян щодо контролю за владою та їх безпосередньої участі в державному управлінні;
- оцінювати роботу влади не за витратами, а за кінцевими результатами;
- керуватись цілями (місією), а не законами та правилами;
- перетворювати клієнтів у вільних користувачів індивідуалізованих послуг;
- випереджати виникнення проблем;
- заробляти більше, ніж витрачати;
- застосування інформаційно-комунікаційних технологій;
- децентралізувати та підвищити гнучкість управління;
- надавати переваги ринковим механізмам, аніж бюрократичним;
- концентруватись не стільки на наданні послуг, скільки на стимулюванні інтеграції зусиль та дій усіх суб'єктів електронного урядування.

При цьому домінуючою тенденцією в рамках нового державного менеджменту є економічна – маркетизація, та організаційна – дебюрократизація. Маркетизація означає: впровадження в широкому сенсі ринкових методів та принципів в державне управління, спрямованих, насамперед на скорочення складу та обсягу державних функцій та передачі частки з них недержавному сектору, у тому числі, оперативних, зменшення навантаження на державні бюджети усіх рівнів в умовах нестачі державних ресурсів. Ті ж важливі для суспільства та держави функції, що передаються державою в приватний сектор економіки, держава залишає контролювати шляхом укладання відповідних контрактів з бізнесом (процес контрактизації). Крім того, в рамках цього напряму передбачається здійснення чіткого розмежування в структурі державного управління між визначенням політики та регулюванням, надзором та виробництвом послуг.

Державний менеджмент, на відміну від державного адміністрування (public administration), – це значною мірою управління зовнішнім оточенням, ніж управління внутрішнім контекстом організації. Основний акцент при реформуванні адміністративного державного управління на шляху до впровадження менеджерських методів та структур робиться на децентралізації (делегування повноважень та відповідальності нижчим рівням управління) та деконцентрації (створення множини незалежних агентств та послаблення ієрархічних зв'язків).

Але цій концепції теж притаманна сукупність проблем, яка обумовила необхідність пошуку нових підходів до державного управління та удосконалення цієї моделі:

- суперечність між економічною ефективністю та соціальною справедливістю – новий державний менеджмент орієнтовано на забезпечення економічної ефективності державного управління, при цьому питання соціальної справедливості, основним змістом яких є підтримка соціально незахищених громадян, слабких елементів суспільства, не вкладаються в цю концепцію;
- обмеженість кола завдань, які можна вирішувати в рамках державного менеджменту, в таких, наприклад, сферах як національна безпека та оборона, екологія, соціальна та гуманітарна, як правило, не працюють базові принципи державного менеджменту;
- цей підхід не забезпечує прозорість та відкритість дій влади, контролю з боку суспільства та бізнесу діяльності влади;
- не передбачає участі громадян та бізнесу у формуванні та реалізації державної політики;
- не забезпечує підвищення відкритості та професіоналізму державної служби;
- не враховує такі нові тенденції в суспільному розвитку як глобалізація, мережеві структури, комунікативна революція, суспільство знань, які суперечать вузько економічному підходу.

Одним з напрямів удосконалення цієї теорії є, так звана, концепція «Governance» або «Good governance», яка є складовою загальної концепції політичних мереж та об'єднує як ринкові, так і демократичні механізми.

Теорія політичних мереж була обумовлена:

- виникненням в суспільстві організованих спільнот (структуризація суспільства);
- зростанням кількості учасників політичного процесу і посилення тиску на органи влади з боку значної кількості політичних акторів;
- розмиванням межі між публічним та приватним – органи влади все більше входять у зв'язки з громадянським суспільством для налагодження неформальних контактів;
- зміною ролі держави в умовах глобалізації;
- зростанням важливості інформації, експертних оцінок;
- секторалізацією політики, яка проявляється в тому, що політика, програми та інститути диференціюються за сферами.

Система прийняття політичних рішень згідно з цією теорією характеризується: діяльністю множини підсистем акторів, які мають обмежену відповідальність, розрізнені ресурси та виконують вузькі завдання в окремій політичній сфері; враховує вплив глобалізації на внутрішні процеси в окремій державі.

До основних недоліків мережних систем управління відносяться: політичні мережі не піддаються демократичному контролю, часто характеризуються браком легітимності, мають проблеми з координованістю та оперативністю прийняття спільних рішень.

До основних характеристик політичної мережі відносяться:

- множинність та різнотипність елементів мережі;

- відсутність ієрархічного контролю, рівність усіх учасників мережі (при можливості наявності «координуючих» центрів);
- свобода входу до складу мережі та виходу з неї для всіх учасників;
- наявність у кожного з елементів мережі особистих інтересів та ресурсів;
- формування та реалізація загального інтересу всіх учасників мережі за рахунок акумулювання та обміну ресурсів в її межах (взаємна зацікавленість учасників мережі один в одному);
- використання системи узгоджень та контрактів, формальних та неформальних правил комунікації;
- перманентна інтенсивність участі суб'єктів у функціонуванні мережі;
- місцезнаходження мережі на межі держави та суспільства.

Необхідно підкреслити, що наука державного управління знаходиться в постійному розвитку та пошуку більш ефективних та адекватних сучасним умовам та потребам методів, принципів, засобів державного управління. І теорія, і методологія електронного урядування через декілька років можливо будуть замінені сучаснішими. Вже сьогодні з ними конкурують такі підходи до державного управління як новий інституційний та синергетичний. При цьому можуть бути використані різні стратегії державного управління.

1.1.4. Міжнародні та національні документи щодо ролі та місця держави у розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування

Необхідність здійснення державного впливу та формування з цією метою окремої державної політики в сфері інформаційного суспільства визначена, насамперед в документах Туніського (2005 р.) та Женевського (2003 р.) всесвітніх самітів з питань розвитку інформаційного суспільства [2], в Окінавській хартії з розвитку глобального інформаційного суспільства [17], в Стратегії та Програмі ЄС з розвитку інформаційного суспільства, а також в законах України «Про Національну програму інформатизації» [22] та «Про основні засади розбудови інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» [26]. Згідно з цими та іншими документами саме на державу покладається головна організуюча, координуюча та контролююча роль у відношеннях, що виникають в процесі розбудови інформаційного суспільства та впровадження електронного урядування між основними її суб'єктами: державою, бізнесом, міжнародними та громадськими організаціями: «Створення відкритого для всіх інформаційного суспільства потребує нових форм партнерства та співпраці між органами державного управління та приватним сектором, громадянським суспільством та міжнародними організаціями.... при цьому органам державного управління належить провідна роль в розробці та здійсненні перспективних та усталених національних електронних стратегій, які повинні бути розроблені до 2010 року» [2].

Концепцією розвитку електронного урядування в Україні [45], з урахуванням міжнародного досвіду, визначено сукупність базових принципів, які регламентують взаємовідносини між різними акторами інформаційного суспільства та електронного урядування і є основою відповідної державної політики та державного управління.

1.1.5. Основні принципи та мета електронного урядування

Державна політика розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування повинна базуватись, насамперед, на принципах співробітництва та партнерства, що передбачає контроль дій держави з боку суспільства та бізнесу, виключає застосування командно-адміністративних моделей та директивних механізмів державного управління, нерівноправних взаємовідносин держави з іншими суб'єктами процесу та між собою. Так, міжнародна ініціатива «Партнерство «Відкритий Уряд» [50], до якої у 2011 р. приєдналась Україна, передбачає формування нового типу організації державного сектора – «Відкритий уряд», якій відчиняє двері світові, запрошує усіх, а особливо громадян до участі в інноваційних процесах, ділиться ресурсами, що раніше пильно охоронялись від «чужих», користується перевагами масової колективної роботи, працює на засадах прозорості та діє не як ізольована установа чи юрисдикція, а по-новому – як по-справжньому інтегрована мережна організація... Уряд стає платформою для створення суспільної вартості і соціальних інновацій. Він забезпечує ресурси, встановлює правила, виступає модератором у дискусіях, але дає змогу громадянам, недержавним організаціям і приватному сектору виконувати значну частину роботи» [57].

Крім вищевказаних принципів співробітництва та партнерства державна політика впровадження електронного урядування повинна обов'язково будуватись на системі таких принципів як [45]:

- прозорість і відкритість влади;
- конфіденційність та інформаційна безпека;
- єдині технічні стандарти і взаємна сумісність;
- орієнтованість на інтереси і потреби споживачів послуг;
- підконтрольність та підзвітність органів влади громадянам та суспільству.

Ця система принципів має бути обов'язково доповнена принципом першої особи, згідно з яким, отримання позитивних результатів в розв'язанні будь-якої проблеми можливо тільки за умови, що особа, яка приймає рішення, особисто опікується цією проблемою, здійснює свій владний вплив на інших суб'єктів для розв'язання проблеми. Саме цей принцип вважав одним з головних для досягнення успіху видатний вчений, засновник вітчизняної кібернетики академік В.М. Глушков. Прикладами країн, де успішно реалізовано цей принцип, є США, Росія, Велика Британія та інші країни, в яких питаннями розбудови інформаційного суспільства, електронного урядування безпосередньо займаються президент, прем'єр-міністр та/або глава парламенту.

Конфіденційність є зворотною стороною прозорості та відкритості і стосується специфіки життєдіяльності громадянина, суспільства та держави. В Україні на законодавчому рівні цей принцип реалізовано в низці законів, насамперед в [18, 20, 21 – 24, 28, 29] тощо. В той же час, невирішеними залишаються проблемні питання, насамперед, відсутність чітких критеріїв віднесення інформації до категорії «Для службового користування», недостатня визначеність механізмів щодо персональних даних.

Впровадження електронного урядування робить систему державного управління більш уразливою з боку різного роду загроз: кіберзлочинності, кібертероризму, кібервійн, проведення спеціальних інформаційних операцій, розповсюдження недостовірної інформації, маніпулювання свідомістю громадян тощо. Тому обов'язковою підсистемою сучасних інформаційно-телекомунікаційних систем є підсистеми захисту інформації, що застосовуються в електронному урядуванні.

Реалізація принципу єдиних технічних стандартів в електронному урядуванні передбачає розробку та впровадження технічних регламентів, стандартів, єдиних форматів та протоколів, узгоджених з відповідними міжнародними документами, що стосуються стандартизації та уніфікації діяльності органів влади, надання ними адміністративних послуг, формування електронних інформаційних ресурсів, електронного документообігу, електронного цифрового підпису тощо.

Порушення цього принципу взагалі унеможлиблює електронну взаємосумісність (інтероперабельність) та взаємодію органів влади між собою, з громадянами та бізнесом. В Україні внаслідок недотримання зазначеного принципу склалась складна ситуація щодо практичного впровадження електронного урядування, яка погіршується за рахунок збільшення кількості різних інформаційних систем, що не можуть взаємодіяти між собою. Для реалізації цього принципу необхідно розглядати і розробку типових елементів електронного урядування таких, наприклад, як електронне міністерство, регіон, місто, село тощо. Типізація та уніфікація в електронному урядуванні дозволяють вирішити не тільки проблему сумісності різних її складових, але й суттєво зменшити витрати на їх розробку, впровадження та експлуатацію, підвищити надійність системи.

Принцип орієнтованості на інтереси і потреби споживачів послуг означає, насамперед, концентрацію зусиль органів влади на наданні якісних та своєчасних адміністративних послуг громадянам, суб'єктам господарювання та іншим органам влади. Цей принцип значною мірою відображає основний зміст, сутність та спрямованість електронного урядування. Відповідно до цього принципу держава на законодавчому рівні повинна чітко визначити перелік адміністративних послуг та алгоритми їх одержання, у тому числі, в дистанційному режимі з використанням інформаційно-комунікаційних технологій, максимально стандартизувати та спростити відповідні процедури, забезпечити оперативний та надійний доступ тощо. Крім того, за цим принципом мають бути забезпечені рівні права всіх громадян на доступ до публічної інформації та отримання відповідних послуг, вирішена проблема цифрової

нерівності тощо. Повинна бути створена ефективна система моніторингу потреб споживачів послуг та якості їх надання.

Підконтрольність та підзвітність органів влади громадянам та бізнесу є ознаками, насамперед, демократичного суспільства та правової держави, розвинутого громадянського суспільства. Тільки в таких суспільстві та державі повною мірою може бути впроваджено та ефективно застосовуватись електронне урядування, яке надає технічні та технологічні можливості здійснювати громадянський контроль за діяльністю влади.

Тому в [45] метою електронного урядування визначено розвиток електронної демократії задля досягнення європейських стандартів якості надання електронних державних послуг, відкритості та прозорості влади для громадянина, суспільства та бізнесу. Досягнення цієї мети передбачає реалізацію системи взаємопов'язаних цілей в рамках відповідної державної політики. Нажаль, ці цілі в існуючих в Україні офіційних документах представлені в основному в якісному вигляді без застосування чітких кількісних показників їх досягнення, що значною мірою ускладнює державне управління (регулювання) в цій сфері.

1.1.6. Основні цілі та стратегічні завдання електронного урядування

Основні цілі електронного урядування:

- підвищення якості та доступності державних послуг для громадян та бізнесу, спрощення процедур і скорочення адміністративних витрат;
- підвищення якості управлінських процесів, контроль за результативністю та ефективністю діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- забезпечення відкритості інформації про діяльність органів державної влади й місцевого самоврядування, розширення доступу до неї та надання можливості безпосередньої участі людини та інститутів громадянського суспільства в процесах підготовки й експертизи проектів політико-адміністративних рішень.

Згідно з теорією та практикою стратегічного планування та управління вказані цілі конкретизуються та деталізуються в системі стратегічних завдань.

Корисним є досвід Росії, яка в свою «Стратегію інформаційного суспільства» включила систему контрольних показників розвитку інформаційного суспільства на період до 2015 року [22]. В результаті реалізації основних напрямів і заходів повинні бути досягнуті наступні значення показників:

- місце Російської Федерації в міжнародних рейтингах в галузі розвитку інформаційного суспільства – серед двадцяти провідних країн світу;
- місце Російської Федерації в міжнародних рейтингах за рівнем доступності національної інформаційної та телекомунікаційної інфраструктури для суб'єктів інформаційної сфери – не нижче десятого;

- рівень доступності для населення базових послуг у сфері інформаційних і телекомунікаційних технологій – 100%;
- частка вітчизняних товарів і послуг в обсязі внутрішнього ринку інформаційних та телекомунікаційних технологій – понад 50%;
- зростання обсягу інвестицій у використання інформаційних і телекомунікаційних технологій у національній економіці порівняно з 2007 роком – не менш, ніж в 2,5 рази;
- скорочення відмінностей між суб'єктами Російської Федерації з інтегральними показниками інформаційного розвитку – до 2 разів;
- рівень використання ліній широкосмугового доступу на 100 осіб за рахунок усіх технологій: до 2010 року – 15 ліній і до 2015 року – 35 ліній;
- наявність персональних комп'ютерів, у тому числі підключених до мережі Інтернет, – не менш, ніж в 75% домашніх господарств;
- частка досліджень і розробок в сфері інформаційних і телекомунікаційних технологій в загальному обсязі науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт, що здійснюються за рахунок усіх джерел фінансування: до 2010 року – не менше 15% і до 2015 року – 30%;
- зростання частки патентів, виданих в сфері інформаційних і телекомунікаційних технологій, в загальній кількості патентів: до 2010 року – не менш, ніж в 1,5 рази і до 2015 року – в 2 рази;
- частка державних послуг, які населення може одержати з використанням інформаційних і телекомунікаційних технологій, в загальному обсязі державних послуг в Російській Федерації – 100%;
- частка електронного документообігу між органами державної влади в загальному обсязі документообігу – 70%;
- частка розміщених замовлень на поставки товарів, виконання робіт і надання послуг для державних і муніципальних потреб самоврядування з використанням електронних торговельних майданчиків у загальному обсязі розміщених замовлень – 100%;
- частка архівних фондів, включаючи фонди аудіо- і відео- архівів, переведених в електронну форму, – не менше 20%;
- частка бібліотечних фондів, переведених в електронну форму, в загальному обсязі фондів загальнодоступних бібліотек – не менше 50%, у тому числі бібліотечних каталогів – 100%;
- частка електронних каталогів в загальному обсязі каталогів Музейного фонду Російської Федерації – 100%.

Стратегічні завдання е-урядування:

- забезпечення захисту прав громадян з доступу до публічної інформації;
- залучення громадян до участі в управлінні державними справами;
- удосконалення технології державного управління;

- підвищення якості управлінських рішень;
- подолання «інформаційної нерівності», зокрема, шляхом створення центрів (пунктів) надання інформаційних послуг, центрів обслуговування населення (кол-центрів), веб-порталів надання адміністративних послуг та обслуговування звернень громадян;
- організація надання послуг громадянам і суб'єктам господарювання в електронному вигляді з використанням Інтернету та інших засобів, насамперед за принципом «єдиного вікна»;
- надання громадянам можливості навчатися протягом усього життя;
- деперсоніфікація надання адміністративних послуг з метою зниження рівня корупції в державних органах;
- організація інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування на базі електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису;
- забезпечення функціональної інтеграції інформаційних ресурсів державних органів;
- забезпечення передачі та довгострокового зберігання електронних документів у державних архівах, музеях, бібліотеках, підтримки їх в актуалізованому стані та надання доступу до них.

Кожне з цих стратегічних завдань потребує відповідного ресурсного, нормативно-правового, організаційно-технічного, інформаційно-аналітичного, науково-методичного та іншого забезпечення, а також їх взаємозв'язку за часом та виконавцями.

Існують три основні типи стратегій держави щодо процесів розбудови інформаційного суспільства та впровадження електронного урядування:

- невтручання держави, основними рушійними силами є ринкові процеси саморозвитку та самоорганізації;
- централізованого управління та регулювання державою;
- раціонального поєднання процесів державного управління (регулювання) та саморозвитку та самоорганізації.

В Україні в основному панують саморозвиток та самоорганізація без системного дієвого впливу держави, що не відповідає міжнародним вимогам, насамперед, документам Всесвітніх самітів [2], [17]. Крім того, хаотичний розвиток та застосування ІКТ є згідно з Законом України «Про основи національної безпеки України» [30] однією з небезпечних загроз громадянину, суспільству та державі у сфері інформаційної безпеки.

Стратегія централізованого управління (регулювання) може бути доцільною в специфічних умовах життєдіяльності суспільства та держави, а саме в умовах кризи, надзвичайних ситуацій та особливого періоду.

В більшості провідних країн світу застосовується третій підхід, який дозволяє найкращим чином використовувати ресурси державного та недержавного секторів економіки, сильні сторони кожного з суб'єктів розбудови інформаційного суспільства та впровадження електронного урядування.

При цьому складний перманентний процес розробки та впровадження електронного урядування, як правило, розбивається на послідовність окремих етапів. На сьогодні відсутні уніфіковані підходи щодо здійснення цієї процедури. Кожна країна, виходячи з своїх національних інтересів, можливостей, особливостей розвитку визначає кількість етапів, їх зміст, часові рамки та основні підходи до для здійснення такої декомпозиції.

1.1.7. Етапи впровадження електронного урядування в Україні

В «Концепції розвитку електронного урядування в Україні» виділено три його етапи [45]: I етап – 2011 – 2012 рр., II етап – 2013 – 2014 рр., III етап – 2015 р. Кінцевий термін дії цієї концепції узгоджений з кінцевим терміном дії «Концепції розвитку інформаційного суспільства», якою є Закон України «Про основні засади розбудови інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» [24], що є абсолютно коректним оскільки електронне урядування є однією з базових технологій інформаційного суспільства.

Незважаючи на широкий спектр різних підходів до процесу етапізації електронного урядування зміст **першого етапу** в них значною мірою співпадає і в українському варіанті включає такі заходи [45]:

- розроблення необхідної нормативно-правової та нормативно-технічної бази, зокрема, щодо надання адміністративних послуг в електронній формі, а також єдиних стандартів, протоколів і регламентів взаємодії суб'єктів електронного урядування, їх гармонізація з міжнародними стандартами;
- забезпечення функціонування веб-сайтів органів виконавчої влади всіх рівнів на основі єдиних стандартів;
- створення єдиної загальнодержавної системи електронного документообігу;
- створення Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів і веб-сайтів органів державної влади та органів місцевого самоврядування на всіх рівнях;
- забезпечення надання органами державної влади та органами місцевого самоврядування послуг в електронній формі громадянам і суб'єктам господарювання з використанням Інтернету, зокрема, реєстрація суб'єктів господарювання, подання електронної звітності;
- створення єдиної інформаційної системи, що містить реєстр адміністративних послуг, які надаються органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, й інформацію про умови їх отримання;
- створення Єдиного веб-порталу адміністративних послуг;
- створення спеціальних центрів (пунктів) надання послуг, центрів обслуговування населення (кол-центрів);
- створення умов для участі громадян, їх об'єднань і суб'єктів господарювання в процесі підготовки державних рішень;
- створення спеціального веб-порталу з метою забезпечення прозорості використання державних фінансів.

На другому етапі (2013 – 2014 рр.) передбачається:

- організація надання послуг в електронній формі в усіх сферах суспільного життя;
- проведення повномасштабного реінжинірингу адміністративних процесів в органах державної влади та місцевого самоврядування;
- створення сприятливих умов для залучення громадських організацій до управління державними справами;
- освоєння технологій інтерактивної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування з громадянами та суб'єктами господарювання;
- впровадження в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування типових організаційно-технологічних рішень у сфері е-урядування;
- забезпечення передачі електронних документів у державні архіви, музеї, бібліотеки, їх довгострокове зберігання, підтримка в актуалізованому стані та надання доступу до них.

На третьому етапі (2015 р.) передбачається створити:

- об'єднані веб-портали органів виконавчої влади, призначені для проведення відповідних транзакцій;
- єдину інформаційно-телекомунікаційну інфраструктуру органів державної влади й органів місцевого самоврядування;
- Єдиний веб-портал електронного урядування як єдине місце доступу до всіх видів електронних послуг для громадян і суб'єктів господарювання з урахуванням потреб громадян і функціональних аспектів;
- Національний депозитарій електронних інформаційних ресурсів.

Серед інших підходів до етапізації електронного урядування необхідно відмітити підхід, в основу якого покладено ступінь автоматизації процесів електронної взаємодії органів влади між собою, суспільством, бізнесом та міжнародними організаціями, а також рівень забезпеченості адміністративних реформ впровадженням інформаційних технологій. При цьому виділяють такі етапи [9,10]:

- **електронне управління (e-Governance)** – управління, що здійснюється на основі використання інформаційно-комунікаційних технологій: впровадження засобів обчислювальної техніки на робочі місця державних і муніципальних службовців; розвиток електронної інфраструктури державного та муніципального управління; автоматизація частини адміністративно-управлінської діяльності органів влади (комп'ютеризація та інформатизація);
- **електронний уряд (e-Government)** – інформаційна взаємодія органів публічної влади та суспільства з використанням ІКТ, реформування органів і систем державного управління з метою підвищення їх ефективності та відповідальності; уведення децентралізації й елементів ринкових відношень, покращення управління ресурсами: скорочення чисельності держапарату та внутрішніх нормативних документів; впровадження адміністративних регламентів і стандартів якості; діяльність усіх органів влади та підпорядкованих їм підприємств на базі ІКТ, а не

тільки органів виконавчої влади (електронна держава);

- **електронне урядування (e-Governing)** – взаємодії різних суб'єктів (громадян, бізнес-структур і урядових установ) на місцевому, регіональному та глобальному рівнях, об'єднання двох компонент: «електронний уряд» та «електронна демократія» («електронний суд»), удосконалення взаємодії всього суспільства в процесах ухвалення державних рішень, державного регулювання та надання загальнозначущих урядових послуг.

В [9,10] пропонується також підхід, що базується на ретроспективному аналізі законодавчих актів з питань електронного урядування:

перший етап (2000–2001 рр.) – Укази Президента України «Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні» від 31 липня 2000 р. № 928, і «Про підготовку пропозицій щодо забезпечення гласності та відкритості діяльності органів державної влади» від 17 травня 2001 р. № 325/2001;

другий етап (2002–2003 рр.) – Постанова Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 р. № 3 «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» та «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади» від 29 серпня 2002 року № 1302, Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» від 1 вересня 2002 р. № 683/2002;

третій етап (2003 р. – до сьогодні) – Постанова Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» від 24 лютого 2003 р. № 208.

Відділення державної економіки і управління ООН і американського суспільства, наприклад, свого часу визначали п'ять етапів розвитку електронного уряду.

1.1.8. Ризики впровадження електронного урядування. Пілотний проект як інструмент зменшення рівня ризику

Електронне урядування є складним, витратним і тому ризикованим проектом. Основними причинами цих ризиків є те, що:

- побудова інформаційного суспільства та нової економіки потребують значних ресурсів, які відволікаються від інших стратегічних напрямів соціально-економічного розвитку країни та її національної безпеки, наприклад, електронне урядування в Росії разом з порталом державних послуг та системою міжвідомчої електронної взаємодії обійшлося у 150 млн. дол., в Естонії в 1,5 млрд. дол., а в Сінгапурі на ці цілі за 10 років витрачено 15 млрд. дол.);
- інформаційно-комунікаційні технології можуть бути використані не в інтересах, а проти громадянина, суспільства та держави;
- більшість проектів е-урядування як однієї з провідних технологій інформаційного

суспільства в країнах з перехідною економікою, як правило, потерпає невдачу:

- 35% – повні провали (проект не було реалізовано);
- 50% – часткова невдача (головні цілі не було досягнуто);
- 15% – успішно завершено (цілі досягнуто, побічних негативних ефектів не виявлено).

Вважається, що основними причинами провалу проектів інформатизації є [72] нечітке формулювання цілей проекту (варіант: невідповідність цілей проекту цілям основних виконавців проекту) і характеристик інформаційної системи, які вона повинна отримати в процесі автоматизації; спроба реалізації складних проектів, для реалізації яких відсутні ті чи інші ресурси.

Зменшення рівня вищевказаних та інших ризиків можливо тільки за умов формування науково-обґрунтованої державної політики та її ефективної реалізації, у тому числі, шляхом апробації різних комбінацій класичних та нетрадиційних підходів, способів та моделей державного управління, типових технічних та технологічних рішень, необхідних нормативно-правових документів в рамках масштабного натурного експерименту, яким є пілотний проект і в якому його виконавці на добровільних засадах приймають участь та надають свої ресурси та обмінюються отриманим досвідом та здобутками [48].

Пілотний проект є одним з ефективних інструментів пошуку таких підходів, в процесі виконання якого досліджуються, визначаються та впроваджуються нетрадиційні механізми розбудови інформаційного суспільства, що враховують як поточний стан, так і основні тенденції його розвитку в світі та особливості в Україні.

На сьогодні різними органами влади вже створено такі прототипи базових елементів е-урядування як: «Електронне міністерство» – Національне агентство з питань державної служби України, «Електронний регіон» – Одеська область; «Електронне місто» – м. Славутич; «Електронне село» – Дніпропетровська область». Одержаний досвід необхідно поширити на інші органи влади.

При цьому залишається невирішеною проблема їх інтеграції в єдину систему, координації дій виконавців, перевірки відповідності цих елементів на типовість рішень для подальшого рекомендування органам влади тощо. Організація міжвідомчої та міжрегіональної електронної взаємодії потребує комплексних масштабних рішень, підтриманих відповідними ресурсами, що не було передбачено жодним з вищевказаних проектів, які створювались незалежно один від одного та без необхідного взаємоузгодження.

Необхідність в розробці та реалізації пілотного проекту впровадження технології електронного урядування (пілотного проекту) обумовлена низкою факторів, основними з яких є такі:

- комплексний міжвідомчий характер проблем у сфері е-урядування, які не можуть бути вирішені на рівні окремих органів влади та регіонів, а також на основі традиційних підходів;

- необхідність об'єднання елементів е-урядування («Електронне міністерство», «Електронний регіон», «Електронне місто», «Електронне село» тощо), створених в окремих органах влади та регіонах України, в єдину систему е-урядування та формування на їх основі типових рішень в цій сфері;
- необхідність консолідації зусиль та ресурсів, а також координації дій органів влади, громадських організацій та бізнесу;
- актуалізація на сучасному етапі проведення адміністративної реформи в Україні, невід'ємною складовою якої є е-урядування;
- необхідність створення передумов для розробки Концепції, Стратегії та Програми впровадження е-урядування;
- необхідність зменшення ризику отримання негативних результатів;
- вимоги законодавства щодо термінів впровадження е-урядування в Україні.

Головною метою пілотного проекту є системне та ефективне об'єднання зусиль, ресурсів, передового досвіду органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, громадських організацій та бізнесу, а також комплексне відпрацювання організаційних, технічних, нормативно-технічних та нормативно-правових питань стосовно створення системи електронного урядування в Україні та її окремих складових.

В рамках пілотного проекту сформована та запроваджена така система принципів:

- добровільність, ініціативність та паритетність участі в проекті;
- не потребує додаткових бюджетних коштів на свою реалізацію;
- орієнтація на отриманий учасниками пілотного проекту досвід та здобутки;
- відкритість та прозорість формування і виконання проекту;
- системність та комплексність завдань проекту;
- масштабність проекту, учасниками якого є представники майже всіх гілок влади, міжнародні фонди, бізнес, громадські організації, які мають найкращі в Україні напрацювання у сфері е-урядування;
- співпраця в рамках пілотного проекту конкуруючих на ринку електронного документообігу та електронного цифрового підпису суб'єктів господарювання;
- домінування механізмів самоуправління та самоорганізації над централізованим державним управлінням, застосування синергетичного та мережевого підходів до державного управління.

1.1.9. Модель електронного урядування: G2G, G2B, G2C, G2E, G2I

Існують різні підходи до визначення моделі електронного урядування. Найбільш поширений та простий (класичний) з них описує зв'язки між основними суб'єктами електронного урядування та включає такі складові як (Рис. 1.1):

«Уряд – Уряду» (**G2G** – «government to government») – електронна взаємодія органів влади між собою, насамперед, з метою надання електронних послуг одними органами влади іншим;

«Уряд – Суб'єктам господарювання» (G2B – «government to business») – електронна взаємодія органів влади з суб'єктами господарювання з метою надання останнім адміністративних та інших послуг, участі бізнесу у формуванні та реалізації державної політики, в державних закупівлях тощо;

«Уряд – Громадянам» (G2C – «government to citizens») – електронна взаємодія органів влади з громадянами з метою надання громадянам послуг, участі громадян у формуванні державної політики та виборчому процесі, оцінюванні та контролі діяльності органів влади та ін. Доступ до електронних адміністративних послуг в режимі 24/7/365 (24 години на добу, 7 діб на тиждень, 365 діб на рік).

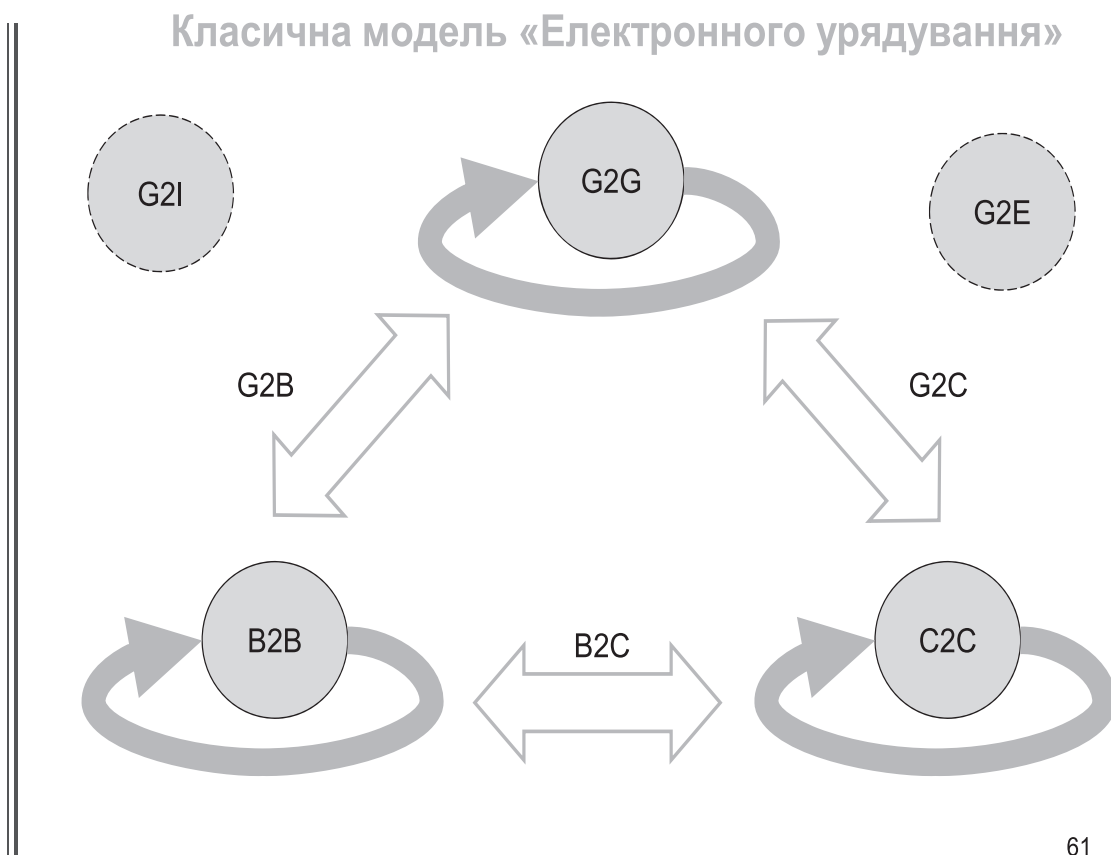


Рис.1.1 Модель електронного урядування

Ця класична модель електронного урядування в деяких країнах доповнюється іншими суб'єктами електронного урядування та відповідними зв'язками влади з ними. Наприклад, у Великій Британії додатково виокремлюється такий суб'єкт як «державні службовці» та відповідна взаємодія з ним органів влади **«Уряд – Державні службовці» (G2E – «government to employers»)**, в інших країнах в модель електронного урядування, крім того, додають «міжнародні організації та інші держави» (**«G2I – «government to international organizations»**), що підкреслює важливість та особливості взаємодії влади з цими суб'єктами в електронному урядуванні.

З погляду змісту електронної взаємодії між суб'єктами електронного урядування виокремлюють три основні моделі електронного урядування: континентально-європейську, англо-американську та азіатську моделі.

Континентально-європейська модель характеризується:

- наявністю наддержавних структур (Європарламент, Єврокомісія, Європейський суд), рекомендації яких є обов'язковими для всіх країн ЄС;
- високим ступенем інтеграції європейських країн та народів;
- чітким законодавством, що регламентує інформаційні відносини в європейському інформаційному просторі.

Управління та діяльність органів влади та наднаціональних структур в цій моделі спрямовані насамперед на потреби громадян – користувачів інформаційних систем та мереж (доступ до публічної інформації, оперативне отримання якісних послуг, участь у формуванні державної політики).

Англо-американська модель (США, Канада, Велика Британія). В США основний акцент зроблено на відкритість, прозорість та відповідальність влади перед громадянами. Це знайшло відображення і в останніх міжнародних ініціативах Уряду США, а саме в «Партнерстві» [50]. У Великій Британії акцент зроблено на:

- розширенні спектру послуг, що надаються владою громадянам та суб'єктам господарювання;
- підвищення ефективності діяльності органів влади;
- створення технічних та освітніх умов для повного охоплення громадян адміністративними послугами.

При цьому однією з головних цілей є вивільнення державних службовців від рутинних процедур взаємодії з населенням.

Азіатська модель електронного урядування, враховує особливості специфічного стилю управління, азіатський тип корпоративної культури та багаторівневу систему державного управління. В цій моделі основні зусилля спрямовані на впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій у сферу освіти та культури.

1.1.10. Головні умови успішного впровадження електронного урядування

- Серед головних умов успішного впровадження електронного урядування є:
- підтримка проекту зі сторони вищого керівництва держави;
- демократична та правова держава і розвинуте громадянське суспільство;
- довіра населення до влади;
- мережева організація суспільства;
- наявність діючої інформаційної інфраструктури;
- підключення до Інтернету більше, ніж 60% громадян країни;
- навчені та мотивовані до впровадження е-урядування державні службовці;
- активне та підготоване до використання ІКТ населення та бізнес;
- наявність необхідної та достатньої системи нормативно-правових документів;
- достатність ресурсів та їх раціональне та ефективне використання.

Зазначені умови можуть бути систематизовані на політичні, нормативно-правові, організаційні, техніко-технологічні, фінансові тощо.

1.1.11. Загальносвітові тенденції як фактор впливу на електронне урядування. Електронне урядування в специфічних умовах діяльності органів влади

Відомо, що будь-яка організаційно-технічна система, у тому числі, і система електронного урядування може функціонувати у трьох основних режимах: повсякденного функціонування, розвитку та в специфічних режимах (кризового та надзвичайного стану, особливого періоду тощо). Режими розвитку та повсякденного функціонування часто відбуваються паралельно. Згідно з головними умовами успішного впровадження електронного урядування повноцінне електронне урядування можливе виключно в перших двох режимах. В специфічних режимах функціонування держави змінюються її головні цілі, стратегічні завдання, методи, критерії державного управління, принципи взаємодії влади з громадянами, бізнесом, міжнародними організаціями та іншими країнами, тому електронне урядування, в кращому випадку, вироджується в електронне управління, або взагалі здійснюється перехід на спеціальні системи державного управління.

Досвід подій (конфліктів, надзвичайних ситуацій та стану криз тощо) в світі показує, що в інтересах національної безпеки та оборони, необхідно створювати окремий незалежний від системи електронного урядування контур державного управління. При цьому повинно бути враховано:

- законодавчо визначені обмеження прав і свобод людини та громадянина й бізнесу на доступ до інформації, насамперед, із використанням мережі Інтернет і в цілому зменшення рівня демократичності, прозорості та відкритості органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
 - недостатність інформації, часу та ресурсів для прийняття раціональних рішень;
 - необхідність застосування, так званих, директивних методів управління та системи інформаційно-аналітичних центрів із питань антикризового управління;
 - підвищення вимог до захисту інформації при її зборі, збереженні, передаванні, обробленні тощо в інформаційно-комунікаційних системах;
 - особливості функціонування системи державного управління в умовах ведення кібервійн і загрози кібертероризму, можливість зовнішнього відключення Інтернету.
- На законодавчому рівні повинні бути чітко визначені:
- режими функціонування електронного урядування;
 - обмеження на електронне урядування для кожного з режимів його функціонування;
 - критерії переходу електронного урядування з одного режиму на інший режим тощо.

1.1.12. Нормативно-правове забезпечення електронного урядування

Нормативно-правове забезпечення є одним з основних видів забезпечення електронного урядування, з якого і повинно починатись його впровадження. Саме тому, незважаючи на різні підходи в національних концепціях і стратегіях до етапізації електронного урядування, перший етап електронного урядування обов'язково передбачає розробку системи нормативно-правових документів, що регламентують діяльність та взаємовідносини в цій сфері.

На сьогодні в цій сфері розроблено за оцінками спеціалістів більше, ніж 300 нормативно-правових актів, що стосуються інформаційного суспільства, інформатизації, інформаційної безпеки, інформаційної політики, електронного урядування тощо. В цілому необхідна для впровадження електронного урядування нормативно-правова база створена [17-53]. Цими документами визначені основні засади державної політики, базові принципи, пріоритетні цілі та стратегічні завдання, механізми державного управління тощо у сфері інформаційної політики, інформатизації, розбудови інформаційного суспільства та суспільства знань, інформаційної безпеки, електронного урядування та відкритого уряду. Але вона має ряд суттєвих недоліків, головними з яких є: її фрагментарність, неповнота, нечіткість, неконкретність, неузгодженість, а іноді суперечливість деяких документів та непрозорість процедур, не адаптованість до міжнародних актів та ін. Окремою проблемою є виконання прийнятих законодавчих актів.

Відсутність на сьогодні таких програмних документів як Стратегія та Програма розвитку в Україні інформаційного суспільства та електронного урядування стримує, уповільнює процес впровадження електронного урядування, робить його значною мірою декларативним. Без ресурсної підтримки одні й ті ж заходи переписуються з одного документу в інший на протязі декількох років, не кажучи про їх неузгодженість за часом, виконавцями та ресурсами.

Заважає систематизації нормативно-правової бази в цій сфері і відсутність: інформаційного кодексу, необхідність розробки якого була визначена ще у 2007 р. в рамках заходів з реалізації Закону України «Про основні засади розбудови інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» [24]; в Концепції інформаційної політики, проект якої розробляється більш, ніж 10 років; в Законі України «Про адміністративні послуги» та в модернізованому Законі України «Про звернення громадян».

Повинна бути вибудована чітка ієрархія взаємозв'язаних документів від Конституції України, де визначені основні засади державної інформаційної політики, до, наприклад, нормативного документу, що визначає порядок внутрішнього електронного документообігу в конкретному відомстві. Зрозуміло, що ця ієрархічна структура документів не є постійною, вона повинна відповідати динаміці розвитку, появи нових та модернізації існуючих документів, встановленню нових зв'язків і пріоритетів між ними.

Інституалізація електронного урядування, в першу чергу, означає розробку та

формальне схвалення процедури визначення органу державної влади (системи органів державної влади) відповідального за впровадження цієї сучасної технології, чітке формування та затвердження його повноважень та механізмів взаємодії з іншими структурними елементами системи управління (регулювання) електронним урядуванням. При цьому на законодавчому рівні повинно бути забезпечено чіткий розподіл повноважень між органами державної влади з метою запобігання дублювання їх функцій, уникнення конкуренції між ними та розпорошення зусиль і ресурсів в цій сфері.

Головним суб'єктом управління, відповідальним за розвиток інформатизації в країні, визначено Генерального державного замовника Національної програми інформатизації – центральний орган виконавчої влади, що визначається Кабінетом Міністрів України.

Крім нього, законом також в якості суб'єкта управління визначено Керівника Національної програми інформатизації, якій підпорядкований Генеральному державному замовнику і перебуває в його штаті, та державних замовників окремих завдань (проектів) Національної програми інформатизації (органи державної влади та органи місцевого самоврядування), яких затверджує Кабінет Міністрів України за поданням Генерального державного замовника і до основних повноважень яких відносяться визначення на конкурсних засадах виконавців окремих завдань (проектів) Національної програми інформатизації, забезпечення фінансування, керівництва та контролю виконання робіт за цими завданнями (проектами).

Основними обов'язками Генерального державного замовника згідно закону є [22]:

- здійснення координації державних, галузевих, регіональних програм та проектів інформатизації, програм та проектів інформатизації органів місцевого самоврядування;
- здійснення моніторингу у сфері інформатизації;
- забезпечення методологічної, нормативно-правової, інформаційної та організаційної підтримки процесів формування і виконання Національної програми інформатизації;
- звітування щорічно Кабінету Міністрів України про стан інформатизації в Україні;
- подання щорічно Кабінету Міністрів України завдань Національної програми інформатизації на наступні три роки і проект програми завдань (робіт) на наступний бюджетний рік;
- внесення Кабінету Міністрів України пропозиції щодо внесення змін до Національної програми інформатизації.

Але, більш, ніж 14-річний досвід виконання Національної програми інформатизації показав її неефективність, у тому числі, і внаслідок недосконалості інституційної політики в цій сфері: занадто малий статус Генерального державного замовника, що унеможливорює здійснення ним реального впливу на процеси інформатизації в Україні

та виконання своїх функцій згідно з законом, перманентні структурні та кадрові зміни в системі державних замовників програми, а також декларативне, занадто обтяжливе, складне, не забезпечене ресурсами формування та виконання Національної програми інформатизації.

Більш того, в останні роки посилилась конкуренція між органами державної влади за повноваження в сфері інформатизації та розвитку інформаційного суспільства, наслідком якої стала децентралізація управління та розпорошення функцій головного суб'єкта управління серед інших органів державної влади, втрата ефективності управління та контролю в цій сфері, що може створювати передумови для корупційних дій.

Така тенденція дисонує з загальносвітовою тенденцією переходу до інформаційного суспільства та суспільства знань, де збільшується координуюча та організуюча роль держави в цих процесах при забезпеченні принципу співпраці та партнерства з іншими суб'єктами, а також підвищується значення інформаційно-комунікаційних технологій в життєдіяльності громадян, суспільства, бізнесу та держави.

Існуючий механізм Національної програми інформатизації не в повній мірі відповідає потребам розбудови інформаційного суспільства в Україні та впровадженню електронного урядування. Він обмежений в основному інформатизацією бюрократії – органів державної влади, насамперед, органами виконавчої влади на центральному та обласному рівнях, та орієнтується на застосування ІКТ в традиційному державному управлінні без пріоритетності надання якісних послуг населенню та бізнесу, прийняття ними участі у формуванні державної політики та виборчому процесі, контролі за діяльністю влади тощо. Крім того, механізм Національної програми інформатизації в неповній мірі узгоджений з нормами Закону України «Про державні цільові програми» [39], який є загальним щодо формування та реалізації державних цільових програм для будь-якої сфери та діяльності.

В той же час, Законом України «Про основні засади розбудови інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» та Концепцією розвитку електронного урядування в Україні не визначено процеси розбудови інформаційного суспільства, у тому числі, суб'єкт (суб'єкти) управління, його статус, повноваження, шляхи досягнення, визначених законом та концепцією цілей, необхідні ресурси тощо.

Тому актуальною є проблема розробки окремого процесу розбудови інформаційного суспільства в Україні, насамперед впровадження електронного урядування або адаптацію до нових умов чинного механізму Національної програми інформатизації у напрямку його спрощення, зменшення рівня бюрократизації, чіткого визначення статусу та повноважень Генерального державного замовника та його взаємодії з громадськими організаціями та бізнесом, введення на законодавчому рівні таких суб'єктів управління як Міжвідомча рада з питань розвитку інформаційного суспільства при Президентові України (Кабінеті Міністрів України) та Консультативна рада з питань інформатизації при Верховній Раді України, визначення їх взаємодії з Науково-технічною радою Генерального державного замовника тощо.

Висновки

В розділі розкривається актуальність, мета, завдання, результати вивчення, структура (тематичний план), об'єкт та предмет вивчення, міждисциплінарні зв'язки курсу «Електронне урядування».

Розглянуті концептуальні засади електронного урядування, що є науково-теоретичною та методичною основою для наступних розділів дисципліни «Електронне урядування», які деталізуються та конкретизуються в лекціях, семінарських, практичних та індивідуальних заняттях, самостійній роботі.

Матеріал розділу сформовано з урахуванням особливостей контингенту слухачів Інституту вищих керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України за спеціальністю «Управління суспільним розвитком» заочної форми навчання, але може бути успішно використаний в навчальному процесі за іншими спеціальностями та формами навчання, у тому числі, в інших вищих навчальних закладах.

Література за темою 1

Основна література

1. Вітчизняний і зарубіжний досвід впровадження електронного урядування / за заг. ред.: С.А. Чукут, О.В. Загвойської. – К.: НАДУ, 2008. – 136 с.
2. Всесвітній самміт з питань інформаційного суспільства (Женева 2003 – Туніс 2005): підсумкові документи. – К.: ЕСЕ, 2006. – 132 с.
3. Гурковський В.І. Державне управління розбудовою інформаційного суспільства в Україні (історія, теорія, практика) / В.І. Гурковський. – К.: Науковий світ, 2010. – 396 с.
4. Електронне урядування в Україні: аналіз та рекомендації: результати дослідження / за заг. ред. І.Г. Малюкової. – К.: Поліграф-Плюс, 2007. – 254 с.
5. Жилияєв І.Б. Інформаційне право України: теорія і практика: монографія / І.Б. Жилияєв. – К.: Парламентське видавництво, 2009. – 104 с.
6. Марущак А. Інформаційне право: регулювання інформаційної діяльності: навч. посіб. / А.І. Марущак. – К.: Скіф; КНТ, 2008. – 353 с.
7. Методичні рекомендації до практичних занять з курсу «Інформаційна політика в Україні» / уклад.: С.А. Чукут, Т.В. Джига. – К.: Вид-во НАДУ, 2007. – 36 с.
8. Методичні рекомендації до самостійної роботи з теми «Електронне урядування» / уклад. С.А. Чукут. – К.: Вид-во НАДУ, 2007. – 48 с.
9. Опорний конспект лекцій з курсу «Електронне урядування» / С.А. Чукут, О.Б. Кукарін. – К.: Вид-во НАДУ, 2009. – 80 с.
10. Опорний конспект лекцій з курсу «Інформаційна політика та електронне урядування» / С.А. Чукут, О.Б. Кукарін. – К.: Вид-во НАДУ, 2008. – 98 с.

11. Опорний конспект лекцій з курсу «Інформаційна політика в Україні» / С.А. Чукут, Т.В. Джига. – К.: Вид-во НАДУ, 2007. – 72 с.
12. Передумови становлення інформаційного суспільства в Україні / за ред. О.С. Довгого. – К.: Азимут-Україна, 2008. – 288 с.
13. Почепцов Г.Г. Інформаційна політика: навч. посіб. / Г.Г. Почепцов, С.А. Чукут. – К.: Знання, 2008. – 665 с.
14. Роговский Е.А. США: информационное общество (экономика и политика) / Е.А. Роговский. – М.: Междунар. отношения, 2008. – 408 с.
15. Тедеев А.А. Электронное государство: монография / А.А. Те-деев, В.Е. Усанов. – М.: Элит, 2008. – 312 с.
16. Цимбалюк В. Інформаційне право (основи теорії і практики): монографія / В.С. Цимбалюк. – К.: Освіта України, 2010. – 287 с.

Нормативно-правова¹

17. Окинавская хартия информационного общества (G8) – [http://www.iis.ru/eve/Notes/oki №ava/charter.ru.html](http://www.iis.ru/eve/Notes/oki%20charter.ru.html).
18. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII, зі змінами.
19. Про електронний цифровий підпис: Закон України від 22 травня 2003 р. № 852-IV.
20. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22 травня 2003 р. Про національну програму інформатизації: Закон України від 4 лютого 1998 р. № 74/98-ВР, зі змінами, внесеними згідно із Законом № 2684-III (2684-14) від 13 вересня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 1. – Ст. 3.
21. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України від 23 вересня 1997 р. № 539/97-ВР, зі змінами.
22. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах: Закон України // Відомості Верховної Ради. – 1994. – № 31. – Ст. 286..
23. Про звернення громадян: Закон України // Відомості Верховної Ради. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
24. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки: Закон України від 9 січня 2007 р. № 537-V.
25. Про телекомунікації: Закон України // Відомості Верховної Ради. – 2004. – № 12. – Ст. 155.
26. Про доступ до публічної інформації: Закон України. // Відомості Верховної Ради. – 2011, № 32, ст. 314.
27. Про захист персональних даних: Закон України.// Відомості Верховної Ради

¹ Всі перелічені нормативно-правові документи України можуть бути також знайдені на веб-сайті Верховної ради України - <http://www.rada.gov.ua>.

- України (ВВР). – 2010, № 34, ст. 481)
28. Про ратифікацію Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних та Додаткового протоколу до Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних стосовно органів нагляду та транскордонних потоків даних: Закон України. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2010, № 46, ст.542.
 29. Про державні цільові програми: Закон України. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2004, № 25, ст.352
 30. Про основи національної безпеки України: Закон України. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003, № 39, ст.351.
 31. Питання реформування Національної академії державного управління при Президенті України: Указ Президента України від 9 грудня 2011 року № 1110.
 32. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки: Указ Президента України від 1 лютого 2012 року № 45.
 33. Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій: Указ Президента України від 20 жовтня 2005 р. № 1497.
 34. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України» від 8 червня 2012 р. № 389.
 35. Про Доктрину інформаційної безпеки України: Указ Президента України від 8 липня 2009 року № 514.
 36. Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування: Указ Президента України від 7 лютого 2008 року № 109.
 37. Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг: Указ Президента України від 3 липня 2009 року № 508.
 38. Про Реєстр адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністра України від 5 грудня 2011 р. № 1274.
 39. Про електронний обмін службовими документами в органах виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністра України від 17 липня 2009 р. № 733.
 40. Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд»: Постанова Кабінету Міністра України від 24 лютого 2003 р. № 208.
 41. Про порядок оприлюднення в мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністра України від 4 січня 2002 р. № 3.
 42. Про заходи щодо упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністра України від 17 липня 2009 р. № 737.

43. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 листопада 2010 р. № 2250-р.
44. Про затвердження плану заходів з виконання завдань, передбачених Законом України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки»: Розпорядження Кабінету Міністра України від 15 серпня 2007 р. № 653-р.
45. Питання впровадження системи електронної взаємодії органів виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністра України від 28 грудня 2011 р. № 1363-р.
46. Питання реалізації пілотного проекту впровадження технологій електронного урядування: Розпорядження Кабінету Міністра України від 1 березня 2010 р. № 360-р.
47. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністра України від 26 вересня 2011 р. № 1014-р.
48. Про схвалення плану дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2012 р. № 220-р.
49. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р.
50. Концепція проекту Закону України «Про адміністративні послуги»: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 р. № 682-р.

Додаткова

51. Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество: опыт социального прогнозирования / Д. Белл. – М.: Academia, 1999. – 956 с.
52. Белл Д. Социальные рамки информационного общества / Д. Белл // Новая технократическая волна на Западе. – М.: Прогресс, 1986. – С. 330–342.
53. Берестовский А.В. Информационно-коммуникационные технологии взаимодействия исполнительной власти РФ и общества: автореферат дис. кандидата политических наук: 23.00.02 / А.В. Берестовский. – М., 2009. – 27 с.
54. Бутенко А.Л. Электронное государственное управление в системе взаимодействия власти и общества: автореферат дис. кандидата политических наук / А.Л. Бутенко. – Саратов, 2009. – 22 с.
55. Відкрите урядування: колективна робота, прозорість і дієва участь/ За ред.. Деніела Латропа і Лорел Руми / Переклад з англ. Андрія Іщенко. – К.: Наука, 2011. 536 с.

56. Вуд Д.Дж. Корпоративная социальная деятельность: пересмотр концепции / Д.Дж.Вуд // Вестн. СПбГУ. Сер.8. Менеджмент. – 2009. – №3. – С.38-74.
57. Дрожжинов В.И. Электронное правительство / В.И. Дрожжинов // Совершенствование государственного управления на основе его реорганизации и информатизации. Мировой опыт. – М.: Эко-Трендз, 2002. – С.11–88.
58. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура / М. Кастельс; пер. с англ.; под науч. ред. О.И. Шкаратана. – М.: ГУ ВШЭ, 2000. – 608 с.
59. Когаловский М.Р. Стандарты Всемирной паутины в разработках электронного правительства / М.Р. Когаловский, Ю.Е. Хохлов // Информационное общество. – 2009. – № 2.-С.17-28.
60. Лопушинський І.П. Упровадження електронного урядування в роботу органів виконавчої влади України - як вагома складова реформування державної служби // Публічне управління: теорія та практика: збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління. – Х.: вид-во «ДокНаукДержУпр», 2010. – №2. – с. 194-198.
61. Осборн Д., Геблер Т. Изгнание бюрократии: пять стратегий реформы государственной власти. Reading, MA: Addison-Wesley. 1997.
62. Основы электронного урядування: навч. посіб. для студ. вищих навч. закл. / Д.В. Дубов, С.В. Дубова; Київський національний ун-т культури і мистецтв. – К.: Центр навч. літератури, 2006. – 176 с.
63. Стратегии электронного бизнеса для государства / Д. Холмс; пер. с англ. – М.: Астрель; АСТ, 2004. – 350 с.
64. Тоффлер Э. Шок будущего / Э. Тоффлер. – М.: АСТ, 2002. – 557 с.
65. Узбстер Ф. Теории информационного общества / Ф. Узбстер. – М.: Аспект Пресс, 2004. – 400 с.
66. Чугунов А.В. Оценка эффективности государственного управления и развития электронного правительства: международные индексы и индикаторы / А.В. Чугунов; НП ПРИОР Северо-Запад; Ресурсный центр электронного правительства и государственного управления. – Препринт № 09.001. – СПб., 2009. Сер. «Электронное правительство и государственное управление». – 12 с.
67. Электронное правительство: рекомендации по внедрению в Российской Федерации / под. ред. В.И. Дрожжинова, Е.З. Зиндера. – М.: ЭкоТренз, 2005. – 352 с.
68. Юрасов А.В. Основы электронной коммерции: учебник / А.В. Юрасов. – М.: Горячая линия-Телеком, 2008. – 480 с.
69. Chen Y.N., Chen H. M., Huang W. E-Government Strategies in Developed and Developing Countries: An Implementation Framework and Case Study. // Journal of Global Information Management 2009 Vol. 14 №1. P. 23–46.

70. Codagnone C. Benchmarking online Public Services – To develop and improve the eGovernment indicators, Second Year Contract, Final Report /RSO SPA, 2008.
71. Codagnone C. e-Government Economics Project (eGEP) – Measurement Framework Final Version /RSO SPA, 2006.
72. Dawes S.S., Eglene O. New models of collaboration for delivering e-government services: A dynamic model drawn from multinational research // CTG Working Paper, 2008. – № 1.
73. Fedorowicz J., Gelinas U.J.Jr., Gogan J.L. Strategic alignment of participant motivations in e-government collaborations: The Internet Payment Platform pilot // Government Information Quarterly, January, 2009. – Vol. 26. – № 1. – P. 51–59.
74. Luna-Reyes L. F., Andersen D. F., Richardson G. P. Emergence of the governance structure for information integration across governmental agencies: a system dynamics approach / Proceedings of the 8-th annual international conference on Digital government research: bridging disciplines & domains, 2007.
75. Pardo T. A., GilGarcia J. R., Burke G. B. Sustainable Cross-Boundary Information Sharing // Digital government: Advanced research and case studies, and Implementation. – Нью-Йорк: Springer, 2008. – P. 421 – 438.
76. Saha P. Advances in Government Enterprise Architecture / Idea Group Inc (IGI), 2008. – 474 с.
77. United Nations e-Government Survey 2008 / Департамент по экономическим и социальным вопросам ООН, 2008. – 224 с.

Інформаційні ресурси Інтернет

78. Алексеева И.Ю. Возникновение идеологии информационного общества // И.Ю. Алексеева // Информационное общество. – 1999. – Вып. 1. –<http://www.iis.ru/events/19981130/alexeeva.ru.html>
79. Агамирзян И.Р. Мировой опыт реализации концепции «электронного правительства». – <http://open-gov.ru/2010/10/05/mirovoy-opyit-egov>.
80. Вершинин М. «Электронное правительство» в XXI веке. – <http://www.pr-news.spb.ru/publicat>.
81. Горский Ю.И. Региональное электронное правительство: проблемы и перспективы развития / Ю.И. Горский. – <http://www.ic.tedu.ru>.
82. Концепция формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года. – <http://www.ar.gov.ru>.
83. Евтюшкин А.В. Электронные каналы взаимодействия как элемент инфраструктуры электронного правительства. – <http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA>.
84. Примеры внедрения: использование информационных технологий в процессе государственного управления: опыт стран СНГ. – <http://www.microsoft.com/rus/>

- government/casestudies/cis.asp.
85. Примеры внедрения: использование информационных технологий в процессе государственного управления: опыт зарубежных стран. – <http://www.microsoft.com/rus/government/casestudies/foreign.asp>.
 86. Проект Концепції розвитку в Російській Федерації електронної демократії до 2020 року. – <http://komikz.ru/news/columnists/?id=6113>.
 87. Системы электронного управления документами: обзор, классификация и оценка возврата от внедрения. – http://www.iteam.ru/publications/it/section_64/article_2712.
 88. Сморгунов Л.В. От «электронного государства» к «электронному правлению»: смена парадигмы. – <http://open-gov.ru/2010/10/22/e-governance>.
 89. Современные информационные технологии для муниципальных и региональных органов власти. Вып. № 27. – <http://www.microsoft.com/Rus/Government/Newsletters/Issue27/default.aspx>
 90. Соколова О.С. Электронное государственное управление / О.С. Соколова. – <http://www.gov.karelia.ru/Leader/Inform/Egov/sokolova.html>.
 91. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации от 7 февраля 2008 г. N Пр-212/ – <http://www.rg.ru/2008/02/16/informacia-strategia-dok.html>.
 92. Стырин Е.М. Понятие электронного правительства и его характеристики на основе международного опыта – <http://open-gov.ru/2010/12/22/ponyatie-egov>.
 93. Стырин Е.М. Структура управления э-правительством: мировой опыт.– <http://open-gov.ru/2011/01/13/struktura-upravleniya>.
 94. Целищева Е.Ф.От электронного правительства к электронному государству.– <http://ego.uara.ru/issue/2011/02/01>.
 95. Штрик А.А. Обзор современного состояния и проблем развития электронного правительства России // А.А.Штрик /Проблемы машиностроения и автоматизации. – 2012. № 1. С. 8-22.
 96. Штрик А.А. Использование информационно-коммуникационных технологий для экономического развития и государственного управления в странах современного мира // А.А.Штрик / Информационные технологии.
 97. Штрик А.А. Критерии, показатели и методики оценки эффективности электронных правительств // А.А.Штрик / Информационные технологии. –2011. № S4. С. 1-32.
 98. Электронное правительство-Википедия. – <http://ru.wikipedia.org/wiki>.
 99. www.glossary.ru.

2. Електронна демократія та електронна держава

План

Вступ.....	51
2.1. ЕЛЕКТРОННА ДЕМОКРАТІЯ: СУТНІСТЬ, МЕТА, ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ. КАТЕГОРІЙНО—ПОНЯТІЙНИЙ АПАРАТ ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ	52
2.2. Цілі Е-демократії. Політичні умови успішного впровадження ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ ТА ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ	56
2.3. СЕКТОРИ ТА ІНСТРУМЕНТИ ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ	59
2.4. ДОСВІД ВИКОРИСТАННЯ ІНСТРУМЕНТІВ Е-ДЕМОКРАТІЇ В КРАЇНАХ ЄС	62
2.5. ЕЛЕКТРОННИЙ ПАРЛАМЕНТ: ПОНЯТТЯ, СУТНІСТЬ І МОТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ	65
2.6. ЦИФРОВА НЕРІВНІСТЬ В КОНТЕКСТІ РОЗБУДОВИ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА ТА РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ ТА ШЛЯХИ ЇЇ ПОДОЛАННЯ	76
Висновки	78
ЛІТЕРАТУРА ЗА ТЕМОЮ 2	79

Вступ

Актуальність лекційного заняття обумовлена, насамперед внутрішніми потребами та зовнішніми викликами. По-перше, стрімкий розвиток сучасних ІКТ, їх широке запровадження не тільки в економіку, а й в суспільно-політичне життя, різко змінюють структуру, а також сутність публічних комунікацій. В політичній практиці зазначена епоха отримала назву «інформаційної», а суспільство – «інформаційним». По-друге, достатньо широко елементи електронної демократії запроваджуються не тільки у розвинених країнах, а сама проблема визначена пріоритетною авторитетними міжнародними організаціями. Так, проект Кодексу етики ЮНЕСКО (2011 р.) для інформаційного суспільства формулює один з етичних принципів: «Держави-члени повинні підтримувати використання Інтернету та інших ІКТ для підвищення ефективності демократії та демократичних інститутів, надаючи громадянськості можливості для корисних публічних дискусій та участі в демократичному процесі та сприяючи забезпеченню прозорості, підзвітності, сприйнятливості, ангажованості, інклюзивності, доступності, участі, взаємодоповнюваності та соціальної згуртованості» [15].

Мета лекційного заняття: ознайомити слухачів з міжнародно-правовими стандартами, спрямованими на розбудову системи е-демократії, е-парламенту та забезпечення одного з основних прав людини – доступу до інформації та комунікацій, подолання факторів, які призводять до «цифрової нерівності».

Завданнями лекційного заняття є ознайомлення слухачів: 1) з сутністю,

метою, основними завданнями, цілями, категорійно-понятійним апаратом е-демократії та досвідом використання інструментів е-демократії в країнах ЄС; 2) практикою розбудови в Україні е-парламенту в контексті світових тенденцій е-парламентаризму; 3) сутністю цифрової нерівності.

2.1. Електронна демократія: сутність, мета, основні завдання. Категорійно-понятійний апарат електронної демократії

Широке впровадження в усі сфери життя інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) суттєвим чином змінило уявлення про діяльність в окремих сферах. Тому, з метою підкреслення особливостей цього явища, в англійській мові стали широко застосовувати приставки «і-» «info-» (від information – інформація) і «е-» (від electronic – електронне). Так з'явилися терміни: e-business (електронний бізнес), що включає: e-commerce (електронна комерція), e-trade (електронна торгівля), e-market (електронний ринок); e-learning (електронне навчання); e-government (електронний уряд); e-cash (електронні гроші) та e-book (електронна книга) тощо; інформаційне суспільство, інформаційна війна, інформаційна людина, інформаційна економіка тощо.

В період масової «інформатизації», «електронізації» та «комп'ютеризації» приставка «електронний» застосовувалася дуже широко. Ця тенденція виявилася й в документах Всесвітнього саміту з інформаційного суспільства [12], в яких застосовуються такі терміни як «електронний бізнес», «електронна медицина», «електронне сільське господарство», «електронна наука» тощо.

Широке впровадження електронних засобів комунікацій та комп'ютерів змінило життя людей, призвело до модернізації суспільних комунікацій, появи нових очікувань, ризиків і розчарувань.

Широке використання ІКТ, до якого прагне більшість держав, вже є реальністю в багатьох сферах суспільного життя. Існують певні види діяльності, де не-електронне спілкування вже є достатньо рідким. Зокрема, поняття «лист» і «пошта» в повсякденному розумінні багатьох людей вже означають електронний лист і електронну пошту. Слово «електронне» часто не вимовляється людиною тому, що інших листів і пошти в її житті вже немає. Приклад з іншої сфери – бухгалтерія, яка спочатку була просто «бухгалтерією», потім (у 90-ті роки ХХ ст.) стала «комп'ютеризованою бухгалтерією», а сьогодні знов просто «бухгалтерією». Причина та ж сама: іншої, не-комп'ютеризованої, бухгалтерії просто немає. Аналогічно, якщо людина каже, що веде «щоденник», то спочатку пригадуються блоги та Інтернет, а потім – зошит. Наступне – торгівля, яка суспільством часто не ототожнюється з лідерством у «високих технологіях». Однак, у США торгівля є одним з трьох основних покупців ІКТ, а в багатьох європейських країнах торгівля забезпечує близько 5% загальнонаціональних ІКТ-витрат [1]. Близько ¾ переваг США перед Європою в зростанні продуктивності останнім десятиріччям

пояснюється саме прогресом у розбудові торгових ланцюжків постачань [2]. Цей прогрес в основному обумовлений застосуванням ІКТ, перш за все, інтеграцією інформаційних систем торгових підприємств з аналогічними системами їх постачальників, що дозволяє точніше, ніж раніше, прогнозувати попит, уникати зайвих витрат на зберігання товарів на складах. Фактично торгівля все більше стає електронною.

Саме суспільне життя вимагає широкого застосування ІКТ в державному секторі. Відомий консерватизм державного апарату демонструє «розрив» між технологічним рівнем суспільства і рівнем технологій, що використовуються владою. Та все ж досвід показує, що зазвичай цей розрив не є дуже великим. Держава орієнтується на передові практики приватного сектора, не обмежуючись, на відміну від нього, мотивом отримання прибутку. Як результат, новими ІКТ рано чи пізно, озброюється державний сектор (так, із розрахунку на одного державного службовця щорічно Росія на ІКТ витрачає близько \$1000 [3]).

Разом все зазначене змінює сутність суспільних комунікацій, формуючи нову систему взаємодії громадян з владою – систему електронної демократії.

Поява концепції «електронної демократії» є продовженням розвитку загальної теорії демократії.

Демократія – форма організації суспільства, його державно-політичного устрою, що ґрунтується на визнанні народу джерелом влади, послідовному здійсненню принципу рівності та свободи людей, їх реальної участі в управлінні справами держави і суспільства [4].

У. Черчилль зазначав: «Демократія – найгірша форма правління, якщо не вважати всі інші, що час від часу піддавалися перевірці»².

Різниця в термінах «електронна демократія», «теледемократія», «цифрова демократія» та інших, що широко застосовуються на практиці, істотно не впливає на цілісність і методологічну точність самої концепції, але дозволяє виділяти різні технологічні аспекти її практичної реалізації. Існуючий розрив між потенційними можливостями самої концепції, та її реалізованими ідеями, обумовлений, головним чином, неоднозначним розумінням її суті науковими колами, політичними елітами та громадянами, а також принципово різними інтересами учасників політичного процесу.

До цього часу продовжуються дискусії щодо взаємодії двох дуже популярних сучасних концепцій е-уряду та е-демократії. Існують два підходи до визначення співвідношення е-уряду та е-демократії. Перший підхід розглядає е-демократію як частину е-уряду. Е-демократія та е-участь вважаються елементами е-уряду і трактуються як електронна реалізація узаконених демократичних шляхів або процедур прийняття рішень. Відповідно до цього підходу, вони зводяться до технологічних аспектів, а саме, до електронних виборів і електронного голосування.

Другий підхід, навпаки, розглядає е-уряд як частину електронної демократії.

² «Democracy is the worst form of government except for all those others that have been tried» (Winston Churchill). Часто перекладається: «Це погана система правління, але, на жаль, кращого людство не придумало».

Е-уряд є важливим елементом е-демократії, але далеко не вичерпує її, так як остання включає в себе не тільки взаємодію громадян із органами державної влади, а й всю сферу мережевої суспільної взаємодії громадян, організацій та інститутів через електронну комунікаційну систему, тобто сферу громадянського суспільства.

Тому деякі дослідники виділяють дві складові застосування ІКТ в процесах сучасного суспільно-економічного розвитку, зокрема, розбудови інформаційного суспільства: «демократичну» (е-демократія) та «адміністративну» (е-урядування).

У «демократичній» складовій (е-демократія) домінують комунікації «знизу-вгору», тобто громадяни певним чином впливають на функціонування держави, отримують інформацію від державних службовців, контролюють відповідність пріоритетів державної політики власним пріоритетам і на основі цього беруть участь у прийнятті політичних рішень. Навпаки, «адміністративна» складова (е-урядування) стосується відносин «зверху-донизу», до неї відноситься надання державних послуг та здійснення управлінської діяльності. Традиційно дослідники значну увагу приділяють е-демократії, яка є більш яскравою науковою і політичною конструкцією. У той же час, впровадження ІКТ в адміністративні процеси в силу об'єктивних причин дає більш швидкий і вагомий результат, внаслідок чого недооцінка адміністративної складової може призвести до не цілком коректного відображення практики е-уряду в наукових теоріях і, в кінцевому випадку, недовикористання потенційних переваг ІКТ для державного управління.

Ключова характеристика е-демократії – зміна форми і ступеню залучення громадян до прийняття політичних рішень. На основі узагальнення існуючих теоретичних трактувань залучення громадян у політичний процес можна зробити висновок, що позитивна оцінка максимального залучення громадян не може розглядатися як аксіома, і різні теоретичні концепції відводять різне місце участі громадян у політиці. Відповідно, аргументацію провідних міжнародних організацій на користь е-демократії, кінцевим благом в якій виступає підвищення рівня участі громадян, не можна вважати цілком переконливою. Оскільки визначення оптимального ступеню участі громадян у прийнятті політичних рішень можливе лише на ціннісному рівні, доцільно виходити з функціонального погляду на е-залучення громадян, тобто оцінювати цей процес, виходячи з його впливу на ефективність прийняття державних управлінських рішень.

Термін «електронна демократія» (electronic democracy) у вузькому змісті використовується у випадках, коли мова ведеться про застосування ІКТ для організації політичного процесу, застосування громадянами цих технологій для участі в конституційно передбачених діях у державному управлінні та місцевому самоврядуванні. Хоча поняття «електронна демократія» ще не отримало чіткого визначення, більшість фахівців переконані, що воно включає використання ІКТ для захисту і розвитку основних демократичних цінностей і, перш за все, розширення дистанційних форм участі громадян в процесах ухвалення державних рішень. Зазначене повинно бути організовано так, щоб громадяни відчували свою причетність

до політики і результативність особистої участі [5].

Рада Європи визначає **е-демократію** як використання ІКТ урядами, політичними партіями, громадянами та іншими учасниками політичних процесів на місцях, в регіонах, на національному або міжнародному рівнях з метою розширення участі громадян в процесах прийняття державних рішень. ІКТ можуть використовуватися в різних формах, а не тільки для голосування. В рамках підходів за принципом «знизу-вгору» громадяни і організації можуть використовувати їх як засоби для того, щоб їх голоси були почуті, партії – для проведення кампаній, а уряди і адміністративні органи – для вдосконалення тих послуг, які вони надають громадянам, шляхом впровадження електронних методів подачі звернень чи проведення консультацій [11].

У 2012 р. в Росії почав обговорюватися проект Концепції розвитку в Російській Федерації механізмів електронної демократії до 2020 р., підготовлений Мінкомзв'язку, який опублікований та виставлений для громадського обговорення 13.04.2012 р., який визначає **е-демократію** як таку форму організації суспільно-політичної діяльності громадян, яка забезпечує за рахунок широкого застосування ІКТ якісно новий рівень взаємодії громадян один з одним, з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями та комерційними структурами [13].

Тобто, під терміном «електронна демократія» розуміється така політична система, в якій ІКТ використовуються для забезпечення виконання основних функцій демократичного процесу, зокрема: вільного доступу до суспільно важливої інформації, свободи слова, участі в публічному управлінні (як шляхом вільного обговорення, так й участі у виборах, референдумах тощо).

Можна виділити наступні основні переваги е-демократії як нової форми демократичних процедур:

- істотне зниження витрат на здійснення демократичних процедур;
- зниження витрат на інтерактивні форми взаємодії з громадянами, що дозволяє органам державної влади більш повно враховувати думки різних соціальних груп при прийнятті рішень;
- залучення громадян до прийняття рішень на більш ранніх стадіях і в більш тісній формі;
- залучення суспільних груп громадян з обмеженими можливостями, яким складно забезпечувати свої громадські права за «традиційними» формами демократичної участі;
- зміцнення довіри громадян до держави за рахунок іміджевих функцій нових комунікаційних каналів, створення у громадян ілюзії участі в прийнятті рішень.

Однак, необхідно відзначити і ряд факторів та обставин, що обмежують реалізацію позитивного потенціалу е-демократії, зокрема:

- зниження рівня участі громадян у політиці пов'язано не тільки і не стільки з «економією ресурсів», скільки з посиленням тенденції низької ефективності такої участі, в цьому сенсі просте зниження витрат навряд чи призведе до істотного

збільшення навіть кількості учасників;

- цифрова нерівність обмежує можливості розвитку нових форм представництва інтересів;
- на відміну від традиційних форм дискусії, е-дискусії не націлені на виявлення загального інтересу, на конструювання громадянського суспільства, в Інтернеті є лише велика кількість індивідів, усамітнених перед екраном комп'ютера, але не суспільство і навіть не е-суспільство, при цьому кожен може висловити свою думку з практично нульовими витратами ресурсів, що істотно збільшує розкид думок і ускладнює завдання агрегування інтересів;
- перенесення політичного процесу у віртуальну реальність призводить до зниження рівня рефлексії та обдуманості висловлювань, збільшення кількості в даному випадку досягається за рахунок зниження якості;
- посилення залежності чиновників від публічного е-волевиявлення громадян може призвести до популізму, втрати як самостійності чиновників при прийнятті рішень, так й відповідальності за вже прийняті рішення;
- оскільки реальний облік усіх артикульованих в Інтернеті інтересів громадян неможливий, що значно ускладнює «відбір» слухних суспільних ідей в силу «розмитих» критеріїв і наявності можливостей для маніпулювання.

2.2. Цілі е-демократії. Політичні умови успішного впровадження електронної демократії та електронного урядування

Цілі е-демократії [11] співпадають з цілями ефективного управління – це прозорість, підзвітність, відповідальність, включення (інклюзивність), проведення дискусій, доступність, участь, субсидіарність, довіра до демократії, демократичних інститутів та демократичних процесів, соціальне згуртування (рис. 2.1).

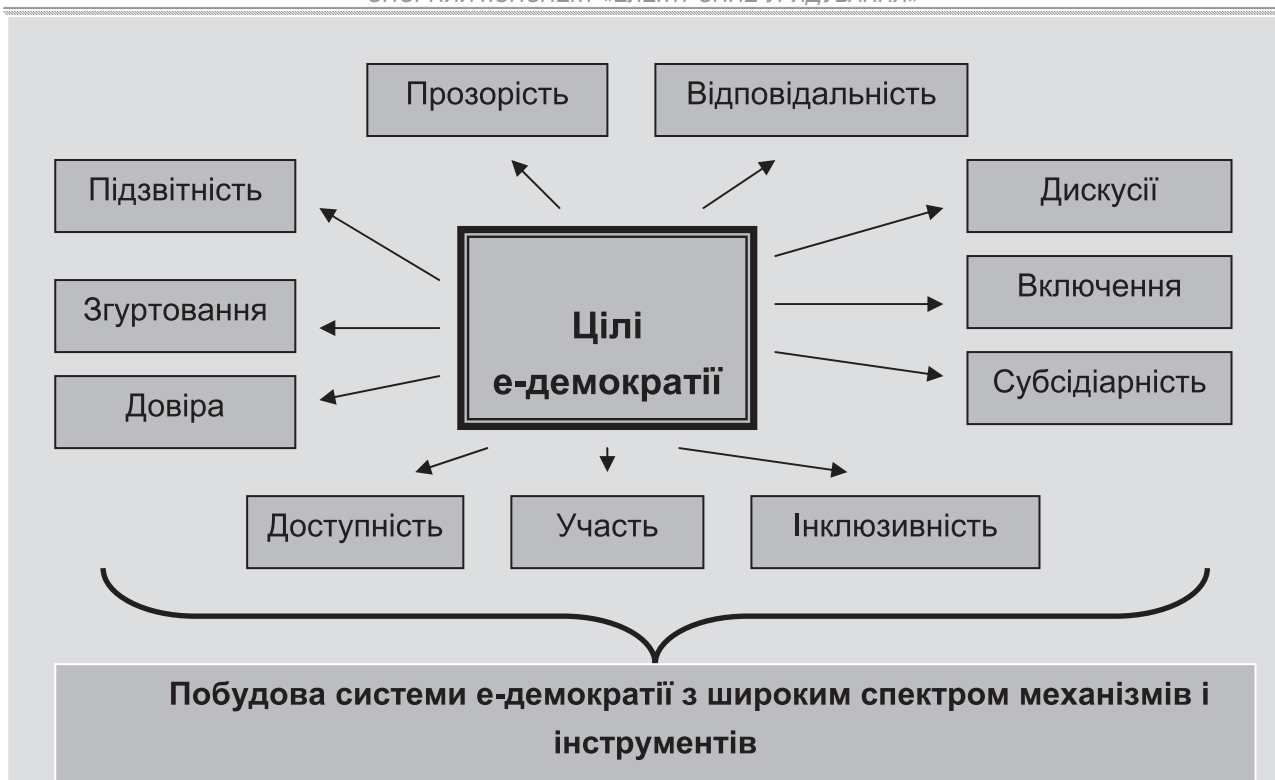


Рис. 2.1. Цілі е-демократії

Довіра є надзвичайно важливою для будь-якого типу е-демократії на всіх її стадіях і фазах. Вона тісно пов'язана з доступністю, прозорістю і відповідальністю суб'єктів суспільних відносин.

Е-демократія допомагає збільшити рівень участі індивідів й груп, дозволяє тим, чий голос чується рідше або звучать тихіше, висловлювати свої погляди, а також сприяє рівноправній участі. Вона може привести до появи більш колективних форм прийняття рішень і демократії.

Е-демократія забезпечує новий рівень підтримки і посилення демократичної участі; вона, перш за все, охоплює ті сектори е-демократії, де інститути громадянського суспільства залучаються до складання формальних і неформальних програм дій, а також у формування і прийняття суспільних рішень.

Е-демократія вимагає інформації, діалогу, спілкування, дискусії та безперервного створення відкритих публічних майданчиків, де громадяни можуть гуртуватися з метою відстоювання своїх інтересів.

ЗМІ відіграють ключову роль в е-демократії; крім іншого, вони пропонують майданчик, де громадяни можуть взяти участь в публічних дебатах і захистити свої інтереси в публічній сфері. Нові електронні ЗМІ та постачальники електронних послуг покращують якість доступу до інформації, забезпечуючи людей найкращою базою для участі в демократії.

Е-демократія є невід'ємною складовою інформаційного суспільства, використовуючи традиційні та надаючи інноваційні інструменти, які можуть успішно застосовуватися громадськістю та владою. Доступ до нового інформаційно-

комунікаційного середовища може полегшити процес реалізації демократичних прав і свобод, зокрема, на участь в суспільному житті і демократичних процесах.

Належна розробка е-демократії повинна ґрунтуватися на:

- активному наданні всеосяжної, збалансованої та об'єктивної інформації, покликаній допомогти громадськості більш чітко розуміти проблеми, альтернативи, можливості та/або рішення демократичних проблем, що тісно пов'язане зі свободою інформації та свободою слова;
- широкому розумінні громадянства, що охоплює особи і групи осіб, які постійно проживають і інтегровані в політичну реальність, незалежно від національності;
- розширення громадської участі шляхом більшого залучення громадян та груп громадян, корпорацій, об'єднань і некомерційних організацій (НКО) в громадські справи, щоб вони могли впливати і покращувати якість та прийнятність результатів демократичних процесів;
- надання повноважень, зокрема, з підтримки громадських прав і надання ресурсів для участі в демократичних процесах;
- забезпечення включення – політичного та технологічного озброєння громадян незалежно від віку, статі, освіти, соціально-економічного стану, мови, особливих потреб і місця проживання; таке включення вимагає е-компетентності людини у користуванні електронними інструментами (знання, електронні навички, електронна готовність), наявних і доступних інструментів і поєднання електронних та неелектронних підходів;
- проведення дискусій, зокрема, дебатів на рівних, де люди публічно обговорюють, схвалюють і критикують точки зору один одного в ході змістовного, ввічливого обговорення питання та дії, необхідні для вирішення цього питання.

Е-демократія сприяє створенню нової форми демократії, за якої всі громадяни мають змогу безперешкодно розглядати та спостерігати, приймати участь у формуванні та аналізі окремих питань національної політики за допомогою засобів ІКТ з будь-якого місця у будь-який час.

Е-демократія здатна об'єднати відповідальних осіб та громадян в нові форми залучення до формування та затвердження політики. З однієї сторони, це призведе до кращого розуміння відповідальними особами громадської думки і потреб громадян, з іншої – до кращого розуміння громадськістю завдань і складнощів, що стоять перед відповідальними особами. Це забезпечить громадянам більш ефективне розуміння демократичної системи і більш високий рівень поваги і довіри до демократії.

Оскільки е-демократія відкриває нові канали для інформації, спілкування, дискусій та участі, підвищує рівень прозорості та підзвітності, вона має потенціал усунення недоліків в існуючих демократичних інститутах і процесах.

Е-демократія має значний потенціал у сфері побудови громадянського суспільства, включаючи його побудову серед меншин і разом з ними.

Пропонуючи засоби обмеження ступеню виключення з політичних процесів,

е-демократія спроможна посилити соціальну інтеграцію та соціальну згуртованість, сприяючи тим самим зміцненню суспільної стабільності.

Е-демократія здатна ще більше посилити європейську, міжнародну та глобальну сутність політики і полегшити транскордонне співробітництво, яке вона передбачає.

2.3. Сектори та інструменти електронної демократії

Поняття «електронна демократія» включає «електронне» визначення базових понять політичного процесу. Ці базові поняття надано в Рекомендаціях [11] Комітету міністрів Ради Європи CM/Rec(2009)1 країнам-учасникам Ради Європи з електронної демократії (рис. 2.2).



Рис. 2.2. Сектори та інструменти електронної демократії.

1. *Е-парламент* – це використання ІКТ зібраннями вибраних представників (депутатами), а також політичними та публічними службовцями з метою активізації залучення громадян до законотворчої діяльності. Е-парламент відноситься до законодавчих, дорадчих і дискусійних зібрань на міжнародному, державному, регіональному і місцевому рівнях; включаючи багато зацікавлених суб'єктів: парламентарів, політичних діячів та державних службовців, виборців (громадян) та представників ЗМІ тощо. Е-парламент, окрім іншого, активізує розвиток е-законодавства, е-голосування, е-звернень та е-консультацій; він забезпечує кращу інформованість і здійснення комунікацій всіх учасників законотворчої діяльності, а також контакт парламентарів з громадянами. В той же час, оскільки е-парламент підтримує принципи

представницької демократії, він може пропонувати інструменти для зміни культури представництва таким чином, щоб забезпечити більш інклюзивну, дискусійну й колективну форму демократії.

2. *Е-законодавство* – це використання ІКТ для коментування, обговорення, складання, структурування, форматування, виправлення, голосування та видання законів та нормативно-правових актів, прийнятих представницькими органами. Е-законодавство робить законодавчі процедури більш прозорими, покращує зміст й розуміння законодавства, пропонує покращений доступ до нього, цим вдосконалюючи розуміння законів громадянами.

3. *Е-правосуддя* – це використання ІКТ в юридичній сфері всіма зацікавленими сторонами з метою підвищення ефективності та якості державних служб, зокрема, для приватних осіб і підприємств. Воно включає в себе електронне спілкування та обмін даними, а також доступ до інформації судового характеру. Враховуючи, що судова влада є ключовим компонентом демократії, е-правосуддя є важливою складовою е-демократії. Його головною метою є підвищення ефективності судової системи та якості правосуддя шляхом запровадження нових ІКТ. Важливим аспектом є покращення доступу громадян до нього.

4. *Е-посередництво* – це використання ІКТ з метою пошуку засобів вирішення спорів без фізичної присутності сторін, що сперечаються: посередниками можуть служити електронні інструменти.

5. *Е-середовище* – це використання ІКТ задля аналізу й захисту оточуючого середовища, просторового планування та раціонального користування природними ресурсами. Використання ІКТ для впровадження або розширення участі громадськості вдосконалює демократичне управління в екологічній сфері.

6. *Е-вибори, е-референдуми та е-ініціативи* є політичними виборами, референдумами та ініціативами, в яких на одному або декількох етапах для здійснення комунікацій використовуються електронні засоби.

Таблиця 2.1

Е-референдуми, е-ініціативи, е-зібрання та е-з'їзди

• Збір та реєстрація он-лайн ініціативних груп.
• Проведення громадських зібрань та партійних з'їздів он-лайн.
• Збір підписів в підтримку референдуму / ініціативи та реєстрація необхідних е-документів у відповідному органів влади.
• Підписання електронними підписами необхідних для реєстрації та функціонування партій та громадських організацій та передача їх Міністерству юстиції.

7. *Е-голосування* – це вибори або референдум, які передбачають використання електронних засобів як мінімум безпосередньо при проведенні голосування. Віддалене е-голосування прискорює процедури, допомагає здійснювати е-моніторинг голосування та е-облік голосів. Також воно полегшує участь для громадян, які мешкають на далеких відстанях, й осіб з особливими потребами.

Таблиця 2.2

Е-голосування

<ul style="list-style-type: none"> База для використання багатьох інших інструментів е-демократії (е-вибори, е-референдум, е-ініціатива, е-громадські зібрання, е-з'їзд партії, е-законодавство).
<ul style="list-style-type: none"> Вимоги:
1) надійна ідентифікація громадянина;
2) громадська експертиза програмного та організаційного забезпечення системи е-голосування та процедури е-голосування; громадський контроль за їх виконанням;
3) збереження таємниці та свободи волевиявлення;
4) можливість застосування е-голосування на всіх рівнях (країни, місцевому).

8. *Е-консультація* – це засіб збору поглядів визначених осіб або широкої громадськості з конкретного політичного питання без необхідності зобов'язувати їх діяти відповідно з його результатом. Існують різні форми е-консультацій: формальні та неформальні, регульовані та нерегульовані державою. В процесі е-консультацій можуть залучатися та збиратися різні погляди громадян; при цьому передбачається інклюзивний простір для дискусії чи продовження дебатів; дозволяється здійснення прямого або опосередкованого впливу на прийняття рішень.

9. *Е-ініціативи* дозволяють громадянам розробляти та висувати політичні пропозиції за допомогою засобів ІКТ й, тим самим, приймати участь в складанні політичного порядку денного.

10. *Е-звернення* – це електронна доставка зауважень чи рекомендацій: громадяни, формуючи і підписуючи звернення, можуть приймати участь в обговоренні важливої суспільної теми в режимі on-line. Е-звернення можуть мати різні форми. Е-звернення полегшують контакт громадян з органами державної влади, іншими демократичними інститутами, стимулюють громадську дискусію.

11. *Е-агітація* – це цілеспрямований вплив на переконання громадян за допомогою електронних засобів, а також їх безпосереднє залучення у виборчі та інші політичні кампанії, спрямовані на формування або реалізацію суспільної стратегії. Е-агітація включає електронну передвиборчу кампанію (е-агітацію, пов'язану з виборами), а також е-агітацію, пов'язану з іншими політичними питаннями.

12. *Е-підрахунок голосів та е-опитування* дозволяють неформально здійснювати збір позицій певної сукупності громадян за допомогою електронних засобів по відношенню визначеного питання та набору можливих варіантів громадської реакції на нього.

У 2009 р. DEMOnet³ узагальнено моделі е-участі країн ЄС та сформульовано список – «e-participation areas», що включає 11 е-інструментів [14]:

3 DEMO-net: The eParticipation Network – проект, відкритий 01.01.2006 р. в межах рамкової програми ЄС «Технології інформаційного суспільства» з метою сприяння розвитку і інтеграції наукових досліджень в області політичної, технічної та соціологічної складових е-участі, а також формування стратегічних пріоритетів розвитку е-урядування. Проект об'єднує фахівців всіх країн ЄС.

- 1) надання інформації;
- 2) простий запит;
- 3) запит, що вимагає підготовки експертного висновку;
- 4) он-лайн консультації, коментарі: врахування думки всіх зацікавлених осіб;
- 5) оцінка публічних проектів та громадська експертиза;
- 6) включення до громадської ради;
- 7) громадський контроль;
- 8) створення груп е-участі (e-community);
- 9) проведення е-кампаній / публічних акцій;
- 10) слабоструктуровані обговорення (e-deliberation);
- 11) дискурс;
- 12) вирішення конфліктних ситуацій он-лайн (e-Mediation);
- 13) міське планування і питання захисту навколишнього середовища;
- 14) проведення е-опитувань серед громадян.

Організація економічної співпраці та розвитку визначила три типи взаємодій в рамках е-демократії:

- одностороннє інформування;
- двостороння інформаційна взаємодія, у якій громадяни мають змогу висловити свої думки з різних проблем, маючи зворотній зв'язок;
- взаємне партнерство, коли громадяни активно приймають участь в розробці і проведенні політики (policymaking).

2.4. Досвід використання інструментів е-демократії в країнах ЄС

Безперечно, в залежності від конкретних потреб суб'єктів громадянського суспільства, рівня комп'ютерної компетентності використовуються різні інструменти е-демократії. За даними дослідження проекту EPACE (Exchanging good practices for the promotion of an active citizenship in the EU – Обмін хорошими практиками для розвитку активної громадянської позиції в ЄС), найбільш часто використовувалися: *електронні консультації* (веб-сервіси для отримання зворотного зв'язку з громадянами з питань політики та державна підтримка участі громадян у плануванні політики), *електронні дискусії* (форуми громадян та представників державних органів) та *веб-трансляції* (запис засідань передається через Інтернет, які дозволяють людям дивитися і слухати такі події, як парламентські дебати або засідання колегіальних органів). Більш детальна інформація, наведена на рис. 2.3.

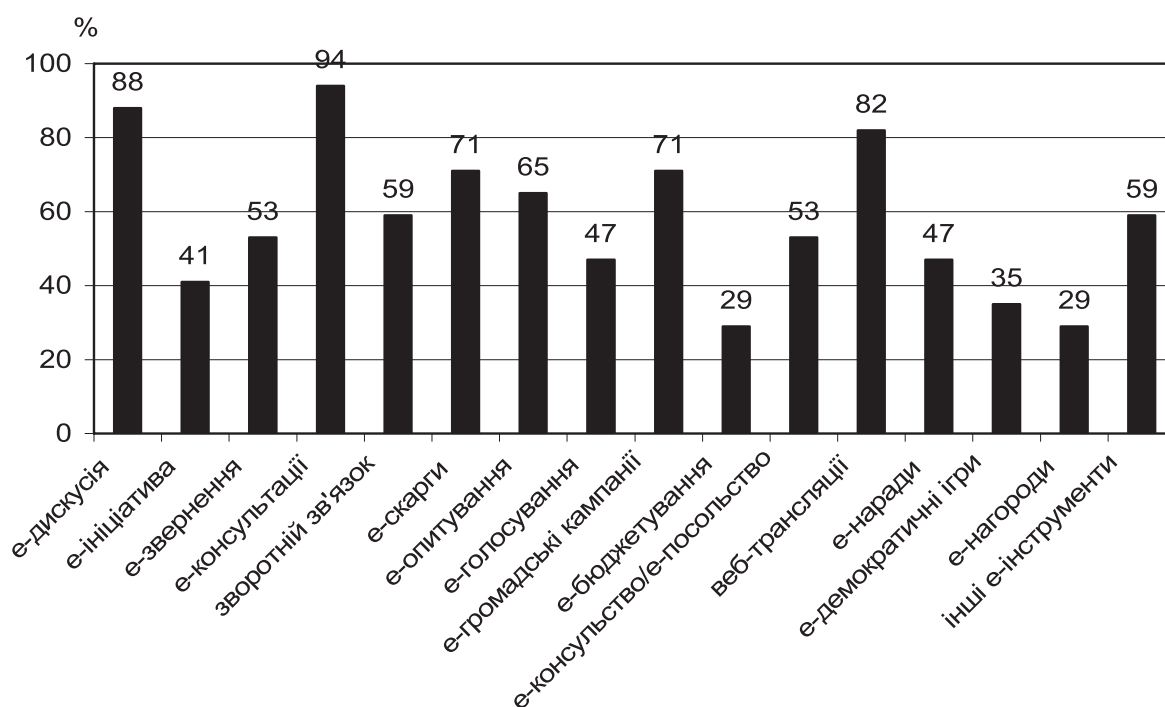


Рис. 2.3. Використання різних інструментів е-демократії в країнах ЄС

Кращі практики, за інтегрованими даними проекту EPACE представлені в таблиці 2.3. Як видно з неї, частіше проекти е-демократії одночасно використовують різні електронні інструменти. Опис кожного рівня участі громадян надано по горизонтальній вісі. Інформація (інформаційна участь громадськості) – активне забезпечення комплексною, збалансованою та об'єктивною інформацією, щоб допомогти громадськості про проблеми, альтернативи, можливості та рішення для демократичних питань. Громадськість отримує інформацію про планування та прийняття державних рішень, не впливаючи безпосередньо на ці процеси.

Таблиця 2.3
Передові іноземні практики – приклади використання інструментів е-демократії

Рівні	Випадок	Е-інструменти	Рівень	Зміст адміністративної діяльності
Інформація	Випадок 1: Австрійський портал	Е-інформування	національний	Дозволяє пошук інформації відповідно до теми, регіону, історії, методів тощо
	Випадок 2. Латвійський сайт громадської політики	Е-інформування	національний	Інтернет-ресурс громадської політики в Латвії, що інформує щодо громадської думки і інших питань, важливих для демократичного розвитку громадянського суспільства Латвії
	Випадок 1: Австрійський портал Wahlkabinat.at	Е-ініціативи, е-дискусії, зворотній зв'язок, е-консультації, е-опитування	національний	Wahlkabinat.at («виборча дільниця») дозволяє громадянинові порівняти політичні погляди з партійними за умов повної анонімності
Консультації	Випадок 2: Фінський форум Otakanta.fi	Е-інформування, е-дискусії, е-консультації	національний	Otakanta.fi сприяє громадській ініціативі громадян (у тому числі – анонімно), е-участі в процесах прийняття державних рішень. Громадяни та чиновники обговорюють державні проекти на сайті
	Випадок 3: Датський Odder Nettet	Е-інформування, е-дискусії, е-консультації	місцевий	Веб-сайт забезпечує самообслуговування громадян, обговорення в е-форумах та інформує про важливі місцеві новини
	Випадок 1: Естонський TOM	Е-консультації, е-ініціативи, е-голосування	національний	Портал дозволяє громадянам дистанційно брати безпосередню участь в законодавчих та директивних процесах, пропонувати нові акти або пропозиції про внесення змін до чинних актів
Співпраця	Випадок 2: Естонський портал osale.ee	Е-участь, е-дискусія, зворотній зв'язок, е-консультації	національний	Використовуючи портал громадяни і групи інтересів можуть: ініціювати законодавчі пропозиції, критикувати дії влади і подавати клопотання; брати участь в громадських консультаціях / слуханнях, контролювати підготовку правових актів
	Випадок 3: Датська ROSTRA	Е-участь, е-дискусія, е-голосування, зворотній зв'язок, е-консультації	національний	Онлайн система громадського обговорення та вираження думки шляхом голосування, реалізована на основі датської системи цифрового підпису
	Варіант 4: Інтерактивна міська рада Icsí-le-Mulíneks, Франція	Е-участь, е-дискусії, е-голосування, зворотній зв'язок, е-консультації	місцевий	Інтерактивна міська рада дозволяє жителям дистанційно спостерігати і брати активну участь в засіданнях Ради міста
	Випадок 5: Іспанська Мадрид-участь	Е-участь, е-дискусії, е-голосування, зворотній зв'язок, е-консультації	місцевий	Інструмент розширення участі громадян у процесі прийняття рішень в Мадриді, що пропонує динамічний і постійний е-діалог між політичними особами і громадянами

Консультації (консультативна суспільна участь). Громадяни можуть висловити свою думку з важливіших питань, впливаючи безпосередньо на прийняття рішення з важливих суспільних питань. Комунікації частіше здійснюються в обох напрямках. Влада, починаючи з етапу планування до етапу прийняття публічних рішень, залучає громадськість до консультацій з конкретних питань рішення, що приймається. Громадськість подає свої пропозиції оголошеним до обговорення державним рішенням за власною ініціативою або ініціює знизу підготовку та розгляд важливого суспільного рішення.

Співробітництво (спільна участь громадськості та влади) – участь громадян і груп громадян, наприклад, груп за інтересами, корпорацій, об'єднань і некомерційних організацій, у суспільних справах, задля підвищення якості та доступності результатів демократичних процесів. Ступінь громадського впливу є достатньо високою і може включати в себе спільне прийняття політичних рішень.

2.5. Електронний парламент: поняття, сутність і мотиви впровадження

Парламент в інформаційну епоху. Парламент визначається як національний представницький орган державної влади, який діє постійно, повністю або частково формується шляхом прямих виборів, головним призначенням якого є здійснення законотворчої діяльності. Ст. 75 Конституції України встановлює, що «Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України».

Посібник Міжпарламентського союзу ООН з ефективнішого парламенту та демократії у XXI сторіччі [16] визначає наступні ознаки демократичного парламенту:

- *представницький*, який політично і соціально представляє різноманітність громадян, забезпечує їм рівність можливостей та захисту;
- *прозорий* – відкритий для народу через засоби масової інформації, публічний у своїй повсякденній діяльності;
- *доступний*, що залучає громадськість, зокрема громадські об'єднання та рухи до своєї роботи;
- *підзвітний*, який забезпечує відповідальність парламентарів перед своїми виборцями за свою діяльність та чесність поведінки;
- *ефективний*, що організує діяльність відповідно до демократичних цінностей, ефективно виконуючи законотворчі і контрольні функції, які відповідають актуальним суспільним потребам.

Використання ІКТ в повсякденній діяльності парламенту лише посилює зазначені функції. Потенційними вигодами використання ІКТ у парламентській діяльності є: 1) суттєве покращення забезпечення таких парламентських цінностей, як прозорість, доступність, підзвітність перед виборцями; 2) вдосконалення репрезентативних, законодавчих та контрольних функцій, яке дозволяє збільшити його результативність і ефективність.

Упродовж останніх років парламенти світу широко використовують досягнення ІКТ

для забезпечення більшості основних функцій та модернізації своїх базових інституцій. Зазначене явище, отримавши назву «електронний парламент (е-парламент)», дозволяє вирішити надзвичайно важливе завдання щодо значного підвищення ефективності діяльності парламентаризму за рахунок прискореного впровадження сучасних ІКТ в державному управлінні, формуючи модерний облік «електронної держави».

Парламент, будучи центральною демократичною установою, відіграє ключову роль у встановленні соціальних та політичних цінностей, корисних для всіх членів суспільства, незважаючи на їх різноманітність. Тому, для налагодження і підтримки особливих стосунків із громадянами, парламент повинен лідирувати у запровадженні ІКТ, більш ширшому доступі до інформації, забезпеченні свободи поглядів, приватності та безпеки інформації. Парламент має бути піонером з використання новітніх ІКТ демонструючи відкритість та прозорість державного управління та результативність впливу на суспільний розвиток.

Що таке електронний парламент? Європейський центр парламентських досліджень і документації⁴ визначив е-парламент як такий, у якому відповідні партнери та процеси (зовнішні і внутрішні) взаємодіють за допомогою сучасних ІКТ та стандартів для покращення прозорості, якості, продуктивності, ефективності та гнучкості. Звіт про світові електронні парламенти за 2008 рік визначив **е-парламент** як законодавчий орган, який набуває більшої прозорості, доступності та підзвітності завдяки застосуванню сучасних ІКТ, покращуючи спроможність виборців залучитися до суспільного життя, оскільки надає ширший доступ до законодавчої діяльності та парламентських документів, стимулює розвиток рівноправного цілісного інформаційного суспільства завдяки використанню сучасних технологій і стандартів.

Електронний парламент – законодавчий орган, котрий може бути ефективнішим, прозорішим, більш доступним та підзвітним завдяки ІКТ.

Запровадження ІКТ вимагає ухвалення політичних рішень і технічних нововведень. Останні деколи теж зумовлюють політичні реакції. Наприклад, застосування електронних законодавчих документів, встановлення норм доступності для веб-сторінок, експериментування з новими формами електронного спілкування з громадянами – усі ці заходи зумовлюють сильніший вплив е-парламенту на суспільство, оскільки такі рішення мають політичний підтекст, стимулюючи конкуренцію з боку інших структур державної влади.

Високий рівень ефективності застосування ІКТ у парламентській діяльності залежить не лише від ресурсів; він також вимагає сильного політичного лідерства, активної участі всіх членів парламенту, професійного апарату, висококваліфікованого технічного персоналу, а також постійного прагнення послідовно і виважено

4 Європейський центр парламентських досліджень і документації (*ECPRD* - European Centre for Parliamentary Research and Documentation) є спільним органом, що діє під егідою Європарламенту та Парламентської асамблеї Ради Європи, забезпечує інформаційний обмін між посадовцями парламентів, які є членами Центру. Загалом, до складу *ECPRD* входять представники (кореспонденти) більш ніж сімдесяти парламентських зборів, серед яких є Росія та Україна (www.ecprd.org).

запроваджувати ІКТ на законодавчому рівні.

Саме від політичного рішення залежить впровадження таких форм електронної демократії як е-консультації, е-ініціативи, е-клопотання, тому що для їх використання необхідно відповідне законодавче оформлення.

Фактично е-парламент є організацією, що постійно розвивається. Зокрема, рішення українського парламенту зробити доступними офіційні законопроектні документи на всіх стадіях процесу їх проходження у парламенті, хоча стосується лише Верховної Ради, стало важливим прецедентом та показовим прикладом для інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що, у свою чергу, позначиться на розбудові інформаційного суспільства в Україні. Вплив нових технологій у політичній сфері України знаходиться на ранньому етапі, проте вже очевидні можливості, надані ІКТ громадянам, котрі тепер можуть активніше брати участь у політичному житті у міжвиборчий період: у парламенті проводяться активні дискусії з метою вивчення можливостей системи електронного подання звернень, використання Інтернету для реалізації громадянського права ініціативи, можливість групам громадян подавати законопроекти на публічний розгляд. Водночас, кандидати до виборчих органів уже використовують веб-технології, наприклад, соціальні мережі та блоги, для встановлення контакту із ширшими колами, особливо з молодим поколінням виборців. Парламенти, які почали налагоджувати нові форми спілкування із громадянами, зіштовхнулися зі складними проблемами встановлення життєздатних та доступних на рівних умовах каналів для он-лайн діалогу. Завдяки продуманому використанню нових технологій, парламент може як суттєво посилювати свої «традиційні функції», так й створювати нові інноваційні інструменти комунікацій.

Управління і організація розбудови електронного парламенту. Ефективне управління та організація, ефективне планування та ресурси, розподілені на основі встановлених пріоритетів, є основою успішної розбудови е-парламенту. Управління передбачає постійний процес стратегічного планування та використовує такі методи, як проектне управління для досягнення мети. Узагальнюючи світову практику, можна окреслити наступні принципи діяльності е-парламенту:

Прозорості та відкритості. Поряд із традиційними способами інформування громадян, використовуються можливості новітніх ІКТ, зокрема, веб-сторінки, аудіо- та відеотрансляції, Інтернет-трансляції, спілкування електронною поштою, застосування технології RSS (поширення новин в Інтернеті за замовленням).

Обов'язковості доступу. Оскільки Інтернет широко використовується парламентом для оприлюднення своїх дій, рішень та документів потрібно забезпечити як доступ до парламентської інформації так і доступ до комунікацій для всіх громадян, незалежно від їхнього місцезнаходження, стану чи можливостей.

Підзвітності. Подоланню так званого «дефіциту звітності», коли електорат не завжди може зробити певний висновок про діяльність та чесність парламентарів, який забезпечують нові можливості ІКТ, що розширюють інформування про діяльність

парламенту та парламентарів, зокрема, оприлюднення в мережах стенограм та результатів голосування, кодексів поведінки, відвідуваності, діяльності та чесності тощо.

Налагодження он-лайн діалогу. Розширення практики інтерактивного спілкування спонукає громадян і громадські організації дедалі більше висловлювати думки з політичних питань безпосередньо своїм парламентським представникам.

Безпечності та приватності, що є ключем у забезпеченні чесності та парламентської відкритості, гарантуючи право на конфіденційне спілкування.

Найефективнішої інфраструктури, тільки за якої діяльність сучасного парламенту та рішення будуть вчасно та інформативно висловлені, що вимагає поєднання традиційних заходів із розумним використанням ІКТ.

Глобалізації законотворчої діяльності. ІКТ уможливають обмін ідеями між парламентами, знання практичного досвіду законодавчих органів інших країн, надаючи парламентарям та виборцям змогу обмінюватися досвідом та ефективніше співпрацювати над схожими проблемами в Інтернеті, активізуючи он-лайн участь у глобальному інформаційному суспільстві [10].

Перетворення концепції е-парламенту в дійсності вимагає вмілого управління. Після затвердження цілей та цінностей у формулюванні бачення, зосереджуючи увагу на основні потреби парламенту, а не на самі ІКТ, парламентські лідери повинні опрацювати відповідний стратегічний план⁵ і сформувати групу управління проектом. Процес стратегічного планування охоплює цілий ряд дій, починаючи із визначення конкретних цілей. Далі відбувається розвиток стратегій та планів дій для досягнення цих цілей, визначення відповідальних за управління осіб, розподіл ресурсів для втілення цих стратегій, а також визначення критеріїв для оцінювання певних проектів (рис. 2.4).

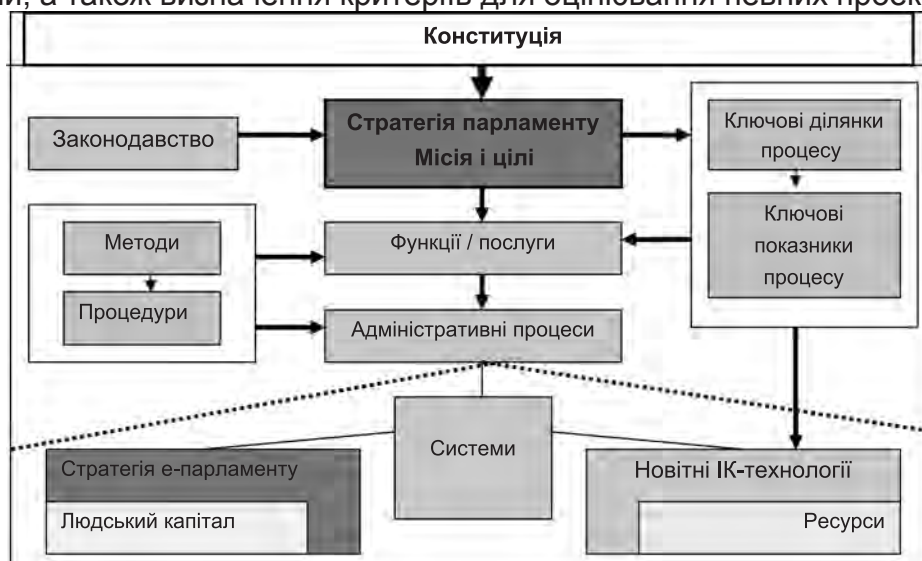


Рис. 2.4. Формування стратегічного плану впровадження е-парламенту

⁵ Довідково: У 2008 р. 70% парламентів світу мали стратегічний план впровадження ІКТ із цілями та графіком регулярно їх оновлюючи.

Інформаційна інфраструктура та послуги електронного парламенту.

Інформаційна інфраструктура – це основа е-парламенту. Вона охоплює апаратне та програмне забезпечення, системи та програми, необхідні для забезпечення технологічної підтримки; внутрішній та зовнішній персонал, залучений для створення та підтримки ІКТ-забезпечення у законодавчому середовищі. Щоб бути ефективною та дієвою, інформаційна інфраструктура повинна ґрунтуватися на цілях парламенту, визначених у концепції та стратегічному плані, забезпечуючи такі найважливіші функції, як опрацювання складних документів, запис та опублікування пленарних засідань у режимі реального часу, забезпечення розширеного спілкування між парламентарями і виборцями.

Повністю розвинена інформаційна інфраструктура задовольнить різноманітні технічні вимоги, зокрема, забезпечення складної системи управління електронними документами, веб-публікацій та системи їх архівного збереження. Вона повинна також забезпечити аутентифікацію (правдивість), надійність та безпеку. Інформаційна інфраструктура повинна охоплювати інтегровану архітектуру даних та інформації, потокове аудіо-, відео- і теле-конференцзв'язок, мобільні системи для парламентарів, зокрема: 1) доступ до електронної пошти, робочих планів та контактів; 2) навігацію у мережах Інтернет та Інтранет, зокрема, доступ до парламентської веб-сторінки та інших парламентських інформаційних ресурсів; 3) систему електронного управління парламентськими ініціативами та законотворчої діяльності; 4) електронне управління адміністративними процедурами). Інформаційна інфраструктура повинна також забезпечити оприлюднення контенту парламентарями та відповідальними працівниками апарату парламенту, використання блогів та публічних форумів.

Інформаційна інфраструктура е-парламенту включає наступні компоненти.

1) *Основні послуги ІКТ*, що охоплюють складові операцій та послуг, потрібні для ефективного використання технологій у парламенті: управління інформаційними мережами, комп'ютерна підтримка, системне адміністрування та програмування, створення та підтримка прикладних програм, веб-публікації, та голосовий зв'язок. Майже 90% парламентів світу вже спроможні надати більшість цих послуг.

2) *Системи та послуги* для депутатів та персоналу, що охоплюють апаратне та програмне забезпечення, та послуги, котрі надаються безпосередньо депутатам та парламентському персоналу. У 2008 р. більшість парламентів світу надавали депутатам підтримку у вигляді таких послуг: парламентська електронна скринька (77%) і персональна електронна скринька (65%); персональний комп'ютер (64%) і принтер для спільного використання (62%); особистий ноутбук (58%), і спільний факс (58%). Майже половина парламентів надавали особисті принтери, віддалений доступ та мобільні телефони. Кожний п'ятий парламент надавав персональні веб-сторінки.

3) *Мережі та сервери* – апаратне та програмне забезпечення, необхідне для надання доступу до мереж Інтранет та Інтернет, внутрішніх баз даних, а також загального обсягу інформації.

4) *Загальні програми*, що забезпечують низку функцій від електронної обробки тексту та управління документами та відео-конференц зв'язку.

5) *Спеціальні програми* для парламентів, що забезпечують законодавчі, репрезентативні та контрольні функції парламенту, а також управління інформацією та адміністративними програмами.

6) *Персонал*. Кваліфікований персонал, добре обізнаний у діяльності законодавчих органів, є невід'ємною частиною парламентської інфраструктури. Середня кількість внутрішнього технічного персоналу парламентів світу налічувала 31 людину, середня кількість технічних підрядників – 22.

7) *Бюджет*. Фінансові інвестиції в інфраструктуру ІКТ більш, ніж половини парламентів світу у 2008 році складали майже 3% загального бюджету парламенту [10].

Веб-сторінки у парламентській діяльності. Важливість цієї функції, котра підтримує щоденну роботу законодавчих органів, часом недооцінюють. Проте вона стала необхідним інструментом, котрий поліпшує ефективність роботи усієї установи. Багато громадян, громадських організацій, преса, підприємства, громадські та приватні структури використовують законодавчі сайти, щоб простежити за внесеними законодавчими актами та діяльністю комітетів і депутатів. Преса та інші структури, котрі уважно стежать за законодавчою діяльністю, вважають аудіоархіви та веб-трансляцію особливо корисними. Деякі веб-сторінки дають громадськості змогу висловити свої погляди на політичні проблеми та внесені законопроекти.

Веб-сторінки комітетів. У багатьох парламентах комітети є своєрідними «майстернями політики», де обговорюють, аналізують, розглядають та переглядають внесені законодавчі акти та подають їх у законодавчий орган, часто разом із відповідним звітом. Комітети цікавляться думкою громадян, і часто вимагають коментарів та пропозицій від лобістських груп та інших об'єднань, котрі представляють інтереси багатьох осіб.

Веб-сторінки депутатів. Багато громадян використовують веб-мережу для отримання інформації про роботу законодавчих органів, пошуку авторитетного та інформативного контенту та для висловлення власних поглядів на політичні проблеми. Веб-сторінки депутатів стали вагомим ресурсом для громадськості. Проте їх розвиток пов'язаний з багатьма проблемами. Більшість використовує веб-сторінку передусім як метод політичної реклами. Новинкою сторінок депутатів стало використання найновіших веб-технологій для спілкування з громадянами. Деякі представники висловлюють свої погляди за допомогою блогів, а також розміщують в мережі відеокліпи, які репрезентують їх ідеї. Дехто використовує соціальні мережі на основі веб-технологій, особливо ті, до яких вдаються під час виборчих кампаній.

Рекомендації та норми для веб-сторінок. Оскільки веб-сторінки стали невід'ємною частиною роботи парламентів, слід підготувати рекомендації та норми для створення ефективних сайтів. Ці рекомендації дадуть змогу комітетам, депутатам та

парламентським службовцям встановити цілі та періодично визначати якість сторінки. Рекомендується формувати парламентські веб-сторінки за відповідними принципами.

1) *Точність*. Чи є точним зміст документів? Чи правильно проводиться діяльність? Як це забезпечується? Чи застосовуються методи та системи для виявлення та виправлення помилок? Як швидко виправляються помилки?

2) *Своєчасність*. За який час документи стають доступними? Коли подаються звіти про діяльність (дебати, голосування тощо). Чи мають депутати право першочергового доступу? Яким чином забезпечуються вимоги щодо точності та своєчасності?

3) *Повнота*. Чи подаються посилання на всі документи та дії, пов'язані із законопроектом, для того, щоб користувачі отримали всю необхідну інформацію із однієї веб-сторінки?

4) *Зрозумілість*. Чи подається тлумачення різних правових висловів? Чи є законодавчі дії зрозумілими і чи наведено посилання на матеріал із поясненнями?

5) *Вплив*. Чи пояснюють певні документи очікуваний вплив запропонованого законопроекту? Яких проблем він стосуватиметься? Які його переваги та хиби? Які дані стосуються законопроекту? Яким чином він впливає на чинний закон?

6) *Зручність використання*. Наскільки зрозумілою є веб-сторінка для користувачів? Як у цьому можна пересвідчитися? Чи вжиті заходи, котрі забезпечують доступ людей з обмеженими можливостями?

У 2000 році, Міжпарламентський союз опублікував Рекомендації щодо змісту та структури парламентської веб-сторінки, які стали вагомим інструментом оцінювання парламентських веб-сторінок у всьому світі. Багато веб-сторінок відповідають критеріям Міжпарламентського союзу. Проте деякі з рекомендацій ще не втілені. Зокрема, на багатьох веб-сторінках нема двох категорій документів: документи комітетів та акти, котрі надають пояснення. Оскільки комітети відіграють провідну законодавчу роль у багатьох парламентах, треба щоб інформація комітетів була доступнішою і точною.

Створення парламентських баз даних. Для законодавчих органів велике значення має збір, упорядкування та об'єднання парламентських та зовнішніх інформаційних ресурсів таким чином, щоб створити ефективну парламентську сукупність баз даних. Потужна інфраструктура ІКТ у поєднанні з кваліфікованим бібліотечним та дослідницьким персоналом сприяють доступу парламентарів до основних інформаційних ресурсів законодавчого органу, уряду або різних зовнішніх джерел. Широка база даних дає парламентам змогу зробити свою діяльність прозорішою, оскільки вона надає доступ до основних документів та дій парламенту. Чим вичерпнішими та організованішими є ці інформаційні ресурси, тим більші можливості з'являються у засобів масової інформації та громадськості для спостереження за парламентською діяльністю та розуміння значення й наслідків документів, котрі перебувають на стадії розгляду.

Основою е-парламенту України є парламентські автоматизовані системи, перелік яких визначено Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 01.06.2003 р. №

663 «Про перелік автоматизованих систем інформаційно-технологічного забезпечення діяльності Верховної Ради України» [17], а також автоматизовані системи, програмно-технічні комплекси і парламентські веб-ресурси, розробка та впровадження яких передбачені у 2007-2015 роках: «Електронний документообіг і контроль виконання доручень Верховної Ради України», «Система електронного цифрового підпису», «Комплексна система захисту інформації в автоматизованих системах Верховної Ради України», Єдиний парламентський веб-портал та інтегровані до нього веб-сайти Голови Верховної Ради України, комітетів, депутатських фракцій, структурних підрозділів.

Ядром системи є інтегрована база даних законотворчого процесу Верховної Ради України, що як й будь-яка велика автоматизована система, історично формувалася шляхом послідовного нарощування функціональних можливостей. Сьогодні у Верховній Раді України експлуатується понад 20 окремих спеціалізованих багатокористувальницьких баз даних (таблиця 2.4).

Таблиця 2.4

Основні бази даних Верховної Ради України

<ul style="list-style-type: none"> • БД автоматизованої системи проведення пленарних засідань «Рада». • БД аналізу законотворчої діяльності народних депутатів. • БД обліку та контролю проходження законопроектів. • БД оброблення депутатських запитів, доручень ВРУ. • БД обліку та контролю виконання листів та звернень громадян. • БД «Адміністративно-територіальний устрій України». • БД «Міжпарламентські зв'язки». 	<ul style="list-style-type: none"> • БД «Законодавство» («Законодавство України», «Законодавство АР Крим», «Законодавство м. Київ»). • БД загального документообігу. • БД «Кадри». • БД Управління технічної роботи з документами. • БД обліку обчислювальної техніки. • БД разових перепусток. • БД тимчасових перепусток. • БД перепусток до сесійної зали ВРУ. • БД «Телефонний довідник». • БД системи «Графіт».
--	--

Новий крок у справі становлення сучасного е-парламенту зроблено прийняттям Програми інформатизації законотворчого процесу у Верховній Раді України на 2012-2017 рр., затвердженою Постановою Верховної Ради України від 5 липня 2012 року № 5096-VI [18] з метою досягнення максимально можливої автоматизації інформаційно-організаційних процесів у діяльності депутатського корпусу загалом, у тому числі комітетів Верховної Ради України, депутатських фракцій, а також Апарату Верховної Ради України шляхом створення сучасних систем управління законотворчим процесом

та документообігом у парламенті; оперативне інформаційно-аналітичне забезпечення народних депутатів України, помічників-консультантів народних депутатів України, фахівців Апарату Верховної Ради України; створення нової автоматизованої системи обробки вхідних, вихідних, внутрішніх інформаційно-документальних потоків та контролю за виконанням доручень, оперативне формування аналітично-звітної та довідкової документації; технічне удосконалення систем зв'язку для забезпечення оперативності у роботі народних депутатів України, комітетів Верховної Ради України, Апарату Верховної Ради України, у тому числі щодо питань, пов'язаних з діяльністю органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, інформуванням громадян.

Пріоритетним завданням Програми є створення інтегрованої електронної інформаційно-аналітичної системи «Електронний парламент» та її центральних підсистем: «Електронний офіс народного депутата України»; «Електронний комітет»; «Електронна погоджувальна рада»; «Електронна бібліотека та архів»; «Електронна зала пленарних засідань: система електронного голосування та підрахунку голосів, система стенографування, система ведення аудіо- та відеотрансляцій та архіву пленарних засідань Верховної Ради України»; «Система електронного документообігу і контролю виконання доручень Верховної Ради України»; «Система електронного цифрового підпису»; «Комплексна система захисту інформації в автоматизованих системах Верховної Ради України».

Система забезпечить не лише повну автоматизацію етапів законотворчого процесу, а й інформаційну взаємодію Верховної Ради України з іншими органами державної влади та органами місцевого самоврядування, громадянами, юридичними особами за допомогою сучасних інформаційно-комунікаційних технологій із застосуванням високих стандартів доступу до інформаційних ресурсів парламенту.

Парламенти та громадяни: поглиблення діалогу. На початку ХХІ сторіччя демократія як ідеал і сукупність політичних установ та досягнень, перемогла у більшості країн світу. З іншої сторони, ці роки засвідчили значне розчарування результатами демократії, як у громадян – свідків «старих» демократій, так і у свідків «нових». Це розчарування призвело до пасивної участі громадян у державних справах, спричиненої частково низьким рівнем громадської довіри до законодавців, а частково нездатністю або неефективністю державних установ інформувати суспільство та опрацювати механізми залучення громадян до політичного процесу (таблиця 2.5).

Таблиця 2.5

Десять основних принципів Організації економічної співпраці та розвитку стосовно активізації участі громадян у політиці

1. Зацікавленість	Лідерство та глибоке зацікавлення інформацією, консультацією та активною участю у формуванні політичних рішень є важливим на всіх рівнях – серед політиків, вищого керівництва та державних службовців.
-------------------	---

2. Права	Законодавство повинно чітко визначити громадські права щодо доступу до інформації, надання відгуків, консультації та активної участі у розгляді політичних рішень. Обов'язки органів державної влади щодо виконання прав громадян теж мають бути чітко визначені. Незалежні контролюючі установи є конче потрібним для забезпечення цих прав.
3. Чіткість	Відповідні завдання та обов'язки громадян (щодо внесення інформації) та органів державної влади (щодо ухвалення рішень, про які він звітує) мають бути абсолютно зрозумілими.
4. Час	Консультація громадян та активна участь мають бути включені у політичний процес якнайшвидше.
5. Об'єктивність	Інформація, надана органом державної влади при розгляді політичних рішень, повинна бути об'єктивною, повною та доступною.
6. Ресурси	Достатні фінансові, людські та технічні ресурси є потрібні для ефективного громадського інформування, консультації та активної участі у процесі розгляду політичних рішень.
7. Узгодження	Ініціативи щодо інформування громадян, отримання їх відгуку та консультації мають бути узгоджені між органами державної влади, щоб поліпшити управління даними.
8. Звітність	Органи державної влади зобов'язані звітувати за використання даних, отриманих від громадян через відгуки, громадські консультації та активну участь.
9. Оцінювання	Органи державної влади застосовують методи, інформацію та можливість оцінювати свою діяльність щодо надання інформації, проведення консультацій та залучення громадян, пристосовуючись до нових критеріїв та умов розгляду політичних рішень.
10. Активне громадянське суспільство	Органи державної влади отримують користь від активних громадян та динамічного суспільства. Вони можуть застосовувати конкретні дії щоб покращити доступ до інформації, поглибити поінформованість, збагатити освіту та вміння населення, а також розширити можливості суспільних організацій.

Методами спілкування парламентарів та парламентських структур з громадянами є:

1) *Електронна пошта.* Оскільки електронна пошта стала загальнодоступною та широко використовується як спосіб спілкування, парламенти почали подавати адреси електронних скриньок на веб-сторінках, щоб забезпечити прямий контакт із депутатами та парламентськими структурами. Верховна Рада України на своєму сайті вказує перелік електронних адрес народних депутатів та представників всіх парламентських структур. Разом з тим, ані парламент, ані депутати не оприлюднюють відомостей про

те, скільки електронних листів вони отримують щороку, скільки відповідей надано на електронні листи.

2) *Дискусійні он-лайн групи* є ще одним із способів, який застосовують парламенти для дослідження громадської думки, для отримання коментарів щодо конкретних внесених законодавчих актів або на загальні теми. Однак, парламенти світу поки що дуже рідко використовують дискусійні он-лайн групи, не є виключенням парламент України, який цей метод не використовує.

3) *Теле-, та радіопередачі* постійно застосовуються українським парламентом для широкого інформування виборців, хоча технологія веб-трансляції використовується у виключних випадках (Наприклад, Європейський Парламент подає інформаційне висвітлення пленарних сесій 23-ма мовами на своїй веб-сторінці. Національний парламент Японії проводить веб-трансляцію сесій та дає громадськості змогу переглянути повну відеобібліотеку, у котрій функціонує пошукова система за датою чи назвою сесії.).

4) *Інші методи спілкування.* Веб-сайт Верховної Ради України сформував веб-сторінку кожного депутата, надаючи інформацію щодо: 1) його персональних та адресних даних (включаючи офіційну парламентську електронну адресу), даних про належність до політичної сили, участь у постійних та тимчасових парламентських комітетах, комісіях та групах; 2) голосування депутата, результати реєстрації на пленарних засіданнях, переходи по фракціях, посади протягом скликання, хронологію виступів депутата, подання депутатських запитів і законотворча діяльність (по-перше – перелік законопроектів, поданих суб'єктом права законодавчої ініціативи, по-друге – перелік таблиць поправок до законопроектів, до яких були подані пропозиції). Зазначена сукупність даних формує своєрідний «інформаційний паспорт» народного депутата [6].

Взагалі палати і парламенти світу застосовують такі он-лайн засоби: системи подання запитів; форуми та дискусійні групи; окремі веб-сторінки депутатів для висловлення своїх поглядів; блоги, де депутати діляться зі своїми виборцями думками щодо поточних подій та своєї діяльності, а політичні партії висловлюють свої погляди щодо внесених законопроектів і документів на стадії обговорення; електронні консультації громадян та коментарі стосовно законодавчих актів.

Хоча парламенти і суспільство проявляють глибокий інтерес та ентузіазм щодо використання ІКТ, щоб поліпшити діалог із громадянами, у цій сфері все ж залишається багато проблем. Парламенти досягли успіхів у використанні ІКТ для поширення інформації серед громадськості, втім сьогодні працюють лише кілька справді інтерактивних парламентських веб-сторінок. Депутати, парламент та політичні партії все ще використовують веб-сторінки переважно як спосіб монологу. Уже проводяться деякі експерименти з блогами та іншими інтерактивними механізмами веб-сторінок. Окремі країни також проводять он-лайн дискусії та отримують коментарі громадян щодо законопроектів і документів на стадії розгляду. Ці ініціативи свідчать про вдалиий

підхід до залучення громадян до співпраці.

Керівники і члени парламенту повинні інтенсифікувати використання новітніх ІКТ для того, щоб продемонструвати відкритість та прозорість у громадській сфері, підвищити ефективність своєї діяльності, а також активно впливати на розвиток в Україні інформаційного суспільства.

2.6. Цифрова нерівність в контексті розбудови інформаційного суспільства та розвитку електронного урядування та шляхи її подолання

Поняття цифрового розриву спочатку використовувалося для визначення технічних перешкод, що заважають людині використовувати засоби ІКТ. Потім основна увага стала приділятися перешкодам соціальним. Сьогодні цифровий розрив більшою мірою передбачає соціальну нерівність між тими, хто має доступ до ІКТ, є компетентним і досвідченим, щоб скористатися перевагами комп'ютерних мереж, й тими, у кого немає можливостей успішно і ефективно використовувати ІКТ. Ця нова форма нерівності є частиною загальної системи нерівностей. Цифровий розрив посилює існуючу соціальну нерівність.

Цифровий розрив (бар'єр), цифрова нерівність, інформаційна нерівність (англ. Digital divide) – визначається як обмеження можливостей соціальної групи через відсутність у неї доступу до сучасних засобів комунікації. За часів формування концепції інформаційного суспільства «цифрова нерівність» стає ще одним з важливіших факторів поділу людей на заможних і бідних⁶. Ще у 1997 році Програма розвитку ООН ввела новий вимір бідності – інформаційну бідність, пов'язану з можливостями доступу до інформаційної магістралі широких верств населення⁷.

Причини виникнення та посилення цифрового розриву можуть бути розділені на наступні групи: 1) економічні: наприклад, висока вартість апаратного забезпечення, відсутність можливості безкоштовного чи недорогого доступу тощо; 2) соціальні: відмінності в рівнях освіти, доходу, статі, віку, місця проживання тощо; 3) культурні: відсутність потреби в використанні ІКТ, знань щодо способів їх застосування, прикладів, яким можна слідувати тощо; 4) пов'язані з контентом: відсутність цікавих послуг чи ресурсів, веб-сайтів на рідній мові, брак місцевого контенту тощо.

Інформаційна нерівність проявляється через якість кваліфікації людини, яка визначає його місце в стратифікаційній ієрархії суспільства. Зазначене дозволяє розглядати інформаційну нерівність в єдності інституційного, функціонального і соціального аспектів: в інституціональному – через ступінь інформатизації основних соціальних інститутів суспільства; в функціональному – як цілеспрямовану діяльність з підвищення рівня використання ІКТ в суспільстві, у соціальному – як рівень використання

⁶ ООН визначає цифрову нерівність як фактор, який виключає з глобальних процесів обміну, обмежує розвиток інтелектуального капіталу, уповільнює економічне зростання, що небезпечно знижує ступінь взаєморозуміння між культурами та цивілізаціями (UNDSF 2005 г.).

⁷ В 2011 р. ООН визнала доступ до мережі Інтернет невід'ємним правом людини.

соціумом можливостей та переваг ІКТ в управлінні, освіті, бізнесі та культурі.

Нерівність доступу до інформації та знань – це компоненти інформаційної нерівності, але це поняття включає і рівень інформаційних потреб особистості, який залежить від освіти, рівня доходів, мотивації на освоєння та використання ІКТ. Тому проблема інформаційної нерівності – це, перш за все, проблема соціальна, а вже потім - техніко-економічна.

Інформаційна та цифрова нерівність – це однопорядкові, але не тотожні поняття. Цифрова нерівність (розшарування) – показник розвитку інформаційної інфраструктури. Поняття «інформаційна нерівність» включає як рівень розвитку інформаційної інфраструктури суспільства з урахуванням регіональних особливостей, так й інформаційні потреби особистості. Соціальна спрямованість більш точно відображається поняттям «інформаційна нерівність».

Найчастіше інструментом вимірювання «цифрової нерівності» є кількість користувачів мережі Інтернет – тобто вимірюється доступ до комунікацій (таблиця 2.6 та рис. 2.5).

Таблиця 2.6

Світова статистика Інтернет-користувачів [7]

Регіони світу	Населення (2011), млн.	Користувачі Інтернет				
		(31.12.2000), млн.	(31.12.2011), млн.	% до населення	Зміни 2000- 2011	регіону як % до світу
Африка	1,037,5	4,5	139,9	13,5 %	2988,4 %	6,2 %
Азія	3,879,7	114,3	1,016,8	26,2 %	789,6 %	44,8 %
Європа	816,4	105,1	500,7	61,3 %	376,4 %	22,1 %
Середній Схід	216,3	3,3	77,0	35,6 %	2244,8 %	3,4 %
Північна Америка	347,4	108,1	273,1	78,6 %	152,6 %	12,0 %
Латинська Америка	597,3	18,1	235,8	39,5 %	1205,1 %	10,4 %
Океанія / Австралія	35,4	7,6	23,9	67,5 %	214,0 %	1,1 %
Світ в цілому	6,930,1	361,0	2,267,2	32,7 %	528,1 %	100,0 %

За даними соціологічного дослідження «Аудиторія Інтернет-користувачів України», яке проводиться на замовлення Інтернет-асоціації України компанією InMind, на початок 2-го півріччя 2012 р. 17,6 млн. мешканців України старше 15 років регулярно користуються Інтернетом (виходять в мережу не менш, ніж раз на місяць), що складає 45% дорослого населення країни (щоденно користуються Інтернетом 12,2 млн. українців без урахування дітей).

При цьому відзначається нерівномірність доступу до мережі Інтернет за віковими та територіальними ознаками.

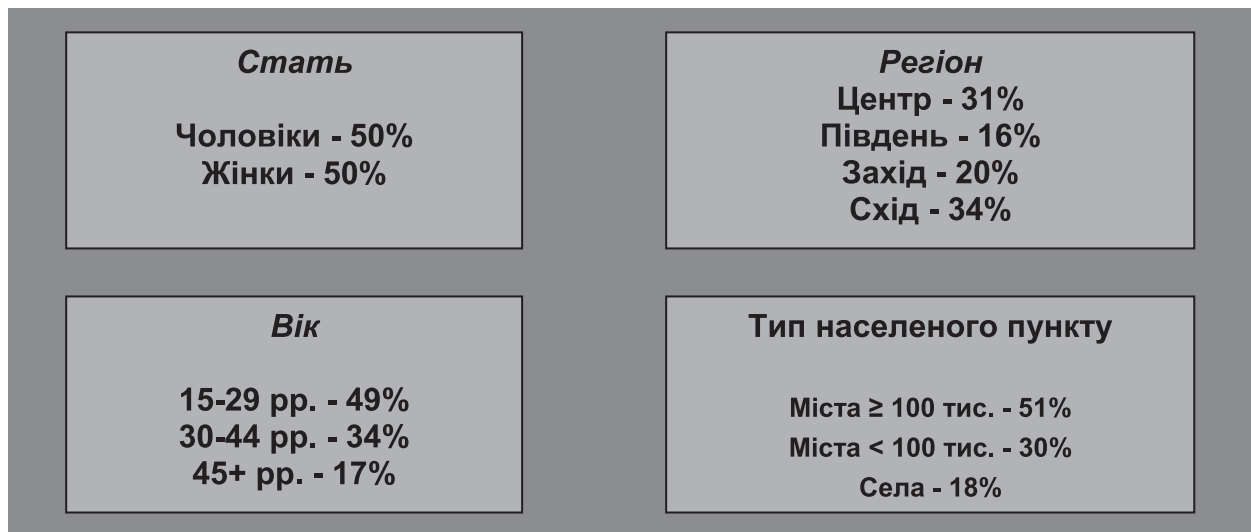


Рис. 2.5. Соціально-демографічна структура Інтернет-користувачів України [8]

На думку експертів корпорації РЕНД, швидкість, з якою ІКТ перетворюють світ, не зміниться в найближчі 10-20 років [9]. Розробка нових ІКТ буде продовжуватися, і кількість проблем – збільшуватися. Прискорення темпів інформатизації призведе до подальшого поглиблення нерівності. «Цифровий розрив» у всьому світі зростає, незважаючи на те, що всі країни і верстви населення ширше використовують ІКТ. Благополучні країни і верстви населення нарощують використання по експоненті. Люди, які не використовують ІКТ, все частіше втрачають роботу, позбавляються можливості брати участь у процесах управління суспільством, стають політично і економічно неспроможними. Над окремими країнами та групами населення нависла загроза все більшого відставання.

Висновки

Як показує досвід розвинених країн, широке розповсюдження ІКТ є одним з ключових факторів, що безпосередньо впливає на розвиток сучасних демократичних інститутів. Активне впровадження ІКТ в систему суспільно-політичних відносин суттєво розширює можливості громадян щодо їх громадської участі, створює умови для формування якісно нового рівня активності громадян, які користуються сучасними електронними технологіями не тільки в особистих цілях, а й в цілях суспільно-політичної участі на всіх рівнях публічного управління. Аналіз системи суспільно-політичних відносин дозволяє передбачити, що, незважаючи на наявні ризики, які несуть нові ІКТ, активне впровадження механізмів електронної демократії на всіх рівнях влади та інститутів громадянського суспільства буде сприяти зближенню влади і громадян, збільшить рівень доступності та відкритості органів державної влади, стимулює розвиток партнерської моделі державно-громадської взаємодії, активізує участь громадян в державному управлінні та прийнятті суспільно-політичних рішень.

Література за темою 2

1. Обзор ИТ в торговле 2007. –http://www.cnews.ru/reviews/free/trade2007/articles/retail_taste.shtml
2. Див. Рогофф К. «Wal-Mart» от края и до края? – <http://www.project-syndicate.org/commentary/wall-to-wall-wal-mart-/russian>.
3. http://www.e-rus.ru/site.shtml?id=7&n_id=3402.
4. Юридична енциклопедія: в 6 т. – К.: «Укр. Енцикл.», 1998. – т.2: Д-Й. 1999. –, стор. 61.
5. Проект електронної демократії. Government Online International Network. –<http://www.governments-online.org/projects/e-democracy>.
6. Джерело: <http://portal.rada.gov.ua>.
7. <http://www.internetworldstats.com/stats4.html>.
8. <http://www.inau.org.ua/download.php?e432064539635f6dd14ecb404092b45d&target=1>.
9. The Global Course of the Information Revolution: Recurring Themes and Regional Variations. By: Richard Hundley, Robert H. Anderson, Tora K. Bikson, C. Richard Neu. - Monograph Report. RAND Corp., 2003. - 218 p.
10. Звіт Світовий е-парламент 2008. Департамент ООН з економічних і соціальних питань і Міжпарламентський Союз. Нью-Йорк, 2008 р. - http://gska2.rada.gov.ua/site/e-parlament/e-p_contents.html.
11. Рекомендации Комитета министров Совета Европы CM/Rec(2009)1 государствам-участникам Совета Европы по электронной демократии и пояснительная записка. – <http://idemocracy.ru/projects/стандарты/42-ec2009edem.html>.
12. Згуровський М.З. Розвиток інформаційного суспільства в Україні: Правове регулювання у сфері інформаційних відносин / М.З.Згуровський, М.К.Родіонов, І.Б.Жиляєв. – К.: НТУУ«КПІ», 2006. – 542 с.
13. Проект Концепции развития в Российской Федерации механизмов электронной демократии до 2020 года. – <http://e-democratia.ru/s/blog/msg?textId=10292940>.
14. DEMO-net. Introducing eParticipation. DEMO-net booklet series № 1. 5 31, 2007. - <http://www.demo-net.org>.
15. Кодекс етики для інформаційного общества, предложенный Межправительственным советом программы «Информация для всех» ЮНЕСКО 10.10. 2011 г. – <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002126/212696r.pdf>.
16. PARLIAMENT AND DEMOCRACY IN THE TWENTY-FIRST CENTURY. A GUIDE TO GOOD PRACTICE. Written and edited by David Beetham. Geneva, Switzerland. Inter-Parliamentary Union, 2006. – 229 p. – http://www.ipu.org/PDF/publications/democracy_en.pdf

17. Розпорядження Голови Верховної Ради України від 01.06.2003 р. № 663 «Про перелік автоматизованих систем інформаційно-технологічного забезпечення діяльності Верховної Ради України». – <http://portal.rada.gov.ua>
18. Постанова Верховної Ради України від 5 липня 2012 року № 5096-VI «Про затвердження Програми інформатизації законотворчого процесу у Верховній Раді України на 2012-2017 роки». – <http://portal.rada.gov.ua>.

3. Державна політика та державне управління розвитком інформаційного суспільства та електронного урядування. Системи оцінювання розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування

План

Вступ.....	81
3.1. ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ТА ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ, СУБ'ЄКТИ ТА ОБ'ЄКТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ. ОСНОВНІ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	82
3.1.1. Основи державної політики.....	82
3.1.2. Суб'єкти та об'єкти державної політики України. Основні функції державного управління.....	84
3.1.3. Основи державної політики в сфері електронного урядування ..	84
3.1.4. Особливості інформаційно-технологічної інфраструктури як об'єкта державного управління.....	86
3.2. КОНЦЕПЦІЯ ТА СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ.....	89
3.2.1. Програма «Інформація для всіх»	89
3.2.2. Функції державного управління при електронному урядуванні...	96
3.2.3. Модель та стратегії державного управління в умовах інформаційного суспільства та електронного урядування.....	98
3.2.4. Передумови та проблеми впровадження електронного урядування	103
3.3. ОСНОВНІ СИСТЕМИ ОЦІНЮВАННЯ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ	102
3.3.1. Загальні положення	102
3.3.2. Основні індекси рівня розвитку інформаційного суспільства	107
3.3.3. Щодо національної системи індикаторів (індексів) розвитку інформаційного суспільства в Україні.....	114
Висновки	118
ЛІТЕРАТУРА ЗА ТЕМОЮ 3	119

Вступ

Розвиток інформаційного суспільства та його ключової складової – електронного урядування на сьогодні є глобальною тенденцією еволюції суспільства, яка веде до істотних змін у суспільно-політичних відносинах, починаючи від побуту, сфер виробництва та послуг та закінчуючи управлінням країною від державного до місцевого рівня.

В Україні електронне урядування знаходиться ще на початку становлення, що робить актуальним вивчення методів та форм державного управління, державної політики в умовах інформаційного суспільства. Це ж стверджується Законом України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства на 2007-2015 рр.», «Концепцією розвитку електронного урядування в Україні», проведенням

адміністративної реформи, складовою якої є розвиток електронного урядування.

Метою лекції є розгляд характерних рис державної політики інформатизації та систем оцінювання розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування, що призначається для визначення їх поточного стану, перспективних завдань, стратегій інформаційної політики. Вивчення теми передбачає відпрацювання системного розуміння процесів розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування та здобуття навичок з методів їх аналізу.

3.1. Державна політика та державне управління, суб'єкти та об'єкти державної політики України. Основні функції державного управління

3.1.1. Основи державної політики

Сьогодні при визначенні державної (національної) інформаційної політики найчастіше використовуються такі визначення політики, близької до сфери інформаційних технологій.

Державна політика визначається як відносно стабільна, організована та цілеспрямована діяльність органів державної влади з вирішення суспільних проблем, певного питання або комплексу питань з досягнення та реалізації загальнозначущих цілей розвитку суспільства або його окремих сфер. Вона є засобом досягнення певних цілей держави у конкретній галузі, використовуючи правові, економічні, адміністративні методи впливу, спираючись на ресурси, які є в її розпорядженні [35].

Державна політика інформатизації (Information Society Policy, буквально політика інформаційного суспільства) – сукупність напрямів і способів діяльності держави для створення, зміцнення та сприяння нормативно-правового, методичного, науково-технічного, організаційного, фінансового та матеріально-технічного, захисного (оборонного) забезпечення та встановлення загальнодержавних пріоритетів розвитку інформаційного середовища і створення умов переходу до інформаційного суспільства [35].

Основною метою державної політики України у сфері інформатизації [36] є сприяння побудові сучасної ринкової економіки в нашій державі, забезпечення підвищення її конкурентоспроможності шляхом впровадження сучасних та перспективних інформаційно-телекомунікаційних технологій в усі сфери життєдіяльності українського суспільства з урахуванням реального стану його розвитку, а також готовності та спроможності громадян до впровадження цих технологій.

Державна інформаційна політика [1, 36] – це сукупність основних напрямів і способів діяльності держави з отримання, використання, поширення та зберігання інформації.

Закон визначає суб'єкти та об'єкти інформаційної політики, але не виділяє завдання, притаманні розвитку інформаційного суспільства. При його коригуванні Указом Президента України передбачалося розробити стратегію впровадження національної інформаційної політики, де основна увага мала приділятися:

- створенню і впровадженню дієвих механізмів реалізації інформаційних прав і свобод громадянина, суспільства і держави, закріплених у Конституції та законах України;
- подальшому вдосконаленню законодавства України в інформаційній сфері;
- розвитку на основі сучасних інформаційних технологій національної інформаційної інфраструктури, вдосконаленню системи інформаційно-аналітичного забезпечення Президента України та органів державної влади, підвищенню конкурентоспроможності національних виробників інформаційного продукту, видів інформаційного виробництва;
- розвитку науково-технічного та кадрового забезпечення інформаційної галузі;
- забезпеченню інформаційного суверенітету України та вдосконаленню системи захисту національних інформаційних ресурсів» тощо.

Нажаль, ця стратегія так і залишилась проектом, хоча і містила більш повні визначення та головні завдання розвитку інформаційного суспільства.

В [1] під **національною інформаційною політикою** розглядається «стратегія, напрями і завдання держави у сфері збирання, зберігання, використання та поширення інформації та інформаційних ресурсів у суспільстві». Зауважується, що становлення інформаційного суспільства зумовлює зміну ставлення до державної (національної) інформаційної політики (див. розділ 3.1).

Серед завдань державної політики з впровадження електронного урядування, зокрема, передбачається [1]:

- провадження узгодженої цілеспрямованої 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;
- удосконалення адміністративних процесів в органах державної влади та органах місцевого самоврядування шляхом використання ІТ;
- створення інформаційної інфраструктури електронного урядування;
- підготовку кваліфікованих державних службовців, які забезпечуватимуть впровадження елементів електронного урядування та надання адміністративних послуг;
- навчання громадян і суб'єктів господарювання використанню технологій електронного урядування;
- створення системи мотивації державних службовців, громадян і суб'єктів господарювання щодо використання технологій електронного урядування.

3.1.2. Суб'єкти та об'єкти державної політики України. Основні функції державного управління

Основним елементом суспільних відносин у сфері управління [2] є управлінська система, що складається з двох підсистем – керуючої та керованої. Керуючу підсистему прийнято визначати як суб'єкт управління, а керовану – як об'єкт, яким управляють. Керівництво об'єктом здійснюється за допомогою керуючого впливу суб'єкта. Внаслідок впливу об'єкт певною чином змінюється та набуває нових якостей. Суб'єкт прагне до змін об'єкту, які йому вигідні, корисні, відповідають цілям, завданням та уявленням про об'єкт.

Керуючий вплив містить комплекс команд, які виробляються, формуються і видаються суб'єктом. Для формування керуючих команд суб'єкт потребує інформації про те, як «зрозумів» і виконав об'єкт його команди. Для цього суб'єкт досліджує стан об'єкта, підтримуючи з ним зворотній зв'язок, тобто одержує інформацію, необхідну для оцінки стану об'єкта, коригування суб'єктом своїх дій, відпрацювання нових команд. Дії суб'єкта в межах цього процесу, утворюють його функції. На державному рівні це – функції державного управління, які поділяються на функції загального управління та спеціальні функції – забезпечення суверенітету, економічні, соціальні, виховні функції тощо.

Загальні функції відображають вплив на процеси в господарській, політичній, соціально-культурній та інших сферах. Ці функції є основними в будь-якому управлінні, незалежно від того в яких галузях та гілках влади вони здійснюються. Загальними функціями державного управління є прогнозування, планування, організація, регулювання, координація, облік, контроль [3].

3.1.3. Основи державної політики в сфері електронного урядування

Згідно з діючою Конституцією в Україні є три види органів, які безпосередньо здійснюють державне управління [4]:

- загальнодержавні – Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Конституційний суд;
- регіональні – обласні, районні, міські Києва та Севастополя, Автономної республіки Крим державні адміністрації;
- місцевого самоврядування – сільські, селищні, міські, районні ради, в тому числі Києва, Севастополя, Автономної Республіки Крим.

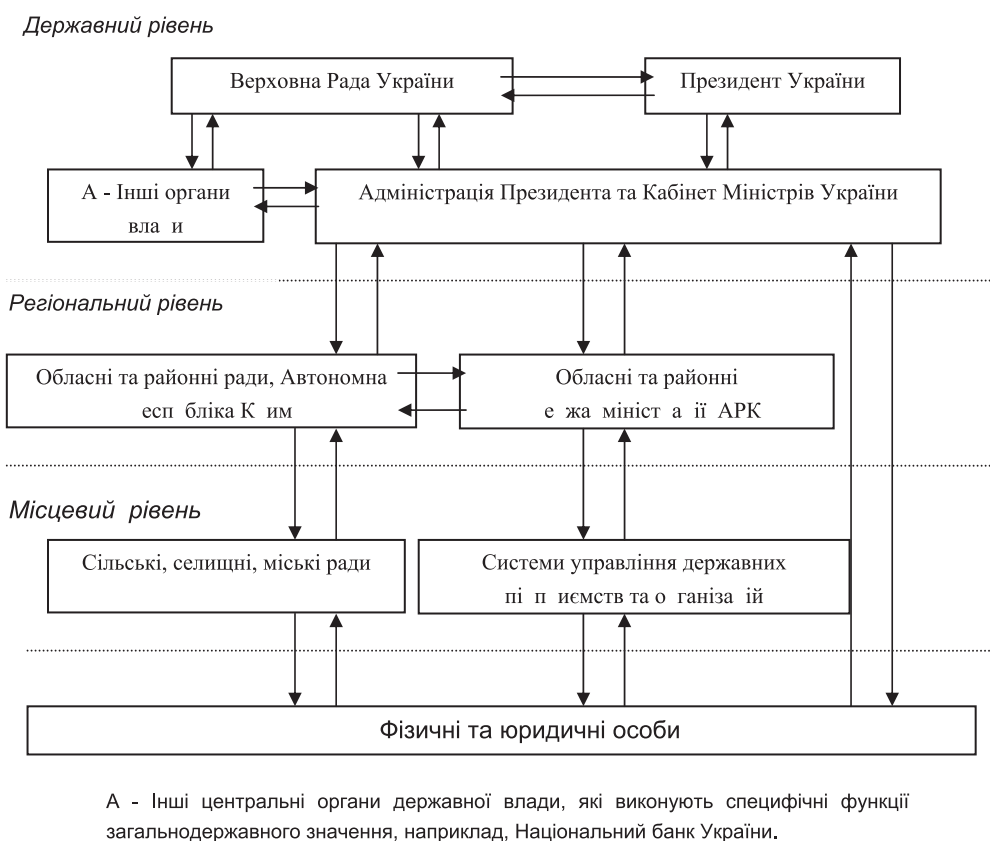
Взаємодія цих органів відображена на Рис.3.1. Їх функції наведені в [4].

З переходом України до ринкової економіки, якій притаманна наявність незалежних учасників ринку та такого регулятора виробничо-комерційної діяльності як конкуренція, виконавча влада має бути організована так, щоб могла координувати різні сфери діяльності за умов постійної невизначеності ситуацій. Це значно посилює

роль функцій прогнозування, аналізу тенденцій та ефективності бізнесу, що вимагає від влади створення умов, за яких будь-якому керівнику буде доступна інформація щодо діяльності конкурентів та суміжників, необхідна для прийняття рішень. Через постійні зміни попиту та пропозиції ніякий центральний орган не зможе надати весь обсяг такої інформації, що створює додаткові завдання електронного урядування, яке має забезпечити ефективну внутрішню діяльність влади одночасно з її взаємодією з населенням, підприємствами тощо.

Іншими словами, ринкові умови вимагають зміни змісту функцій влади задля забезпечення розвитку внутрішнього ринку, нових способів виконання, насамперед, загальних функцій державного управління, особливо, координації, прогнозування, а також функцій з надання інформаційних послуг (див. розділ 3.2).

В цілому, створення інформаційного суспільства вимагає низки соціально-політичних рішень, що відповідають трансформаціям в усіх сферах суспільного життя, в процесах підготовки та прийняття рішень, в змісті та формах освіти, в структурі ринку праці, в уявленнях про права людини, національну та особисту безпеку, в оцінюванні стратегічних ресурсів. Зрештою, нових форм набувають транснаціональні відносини та критерії розвиненості та конкурентоспроможності країн, не кажучи про форми спілкування, праці, безпеки тощо.



Поки більшість країн світу не мають достатніх економічних, освітніх, науково-технологічних можливостей для створення високотехнологічного інформаційного суспільства на рівні з розвинутими країнами. Спроможність країни реалізувати такі

трансформації та максимально скористатися перевагами інформаційних технологій визначають за багатьма параметрами, зокрема:

- наявність та послідовність національної політики щодо процесів глобалізації, інформатизації, регулювання галузі ІТ та зв'язку;
- наявність системи моніторингу та аналізу розвитку інформаційного суспільства, електронного урядування;
- поширення технологічної грамотності в суспільстві та владі, що надасть змогу працювати в умовах розвинутого інформаційного суспільства;
- відповідний набір законів та професійних кодексів, що регулюють нові форми інформативних відносин в державі;
- належний рівень матеріально-технічного супроводу інформатизації;
- високий рівень інвестицій у пріоритетні напрямки науково-технічного та економічного розвитку суспільства, соціальні програми адаптації до змін.
- наявність розвинутих інфраструктур суспільства – фінансових, управлінських, інвестиційних, освіти, торгівлі тощо, які потребують відповідної інформаційно-технологічної інфраструктури.

3.1.4. Особливості інформаційно-технологічної інфраструктури як об'єкта державного управління

Основою для побудови інформаційного суспільства є певна інформаційно-технологічна інфраструктура (ІТІС) або комплекс технічних і організаційних засобів, що забезпечують автоматизацію інформаційних процесів в управлінні, виробництві та в інших сферах життєдіяльності суспільства [4, 6]. Саме розвиненість ІТІС – необхідна передумова інтенсифікації виробництва, вирішення соціальних завдань з задоволення матеріальних і духовних потреб суспільства, активізації демократичних складових управління та інтеграції країни в співтовариство розвинених країн.

В ІТІС тісно взаємодіють дві основні сфери – інформаційних технологій та інформатизації. Сфера інформаційних технологій – це інтегрована сукупність технічних і програмних засобів автоматизації інформаційних процесів, – комп'ютерне та телекомунікаційне устаткування, програмне забезпечення, а також методи застосування цих засобів, об'єднаних у певну технологічну послідовність збору та одержання, зберігання, захисту, обробки, видачі (передачі) інформації.

Інформатизація за Законом України «Про Національну програму інформатизації» – сукупність взаємопов'язаних організаційних, правових, політичних, соціально-економічних, науково-технічних, виробничих процесів, що спрямовані на створення умов для задоволення інформаційних потреб громадян та суспільства на основі створення, розвитку і використання інформаційних систем, мереж, ресурсів та інформаційних технологій, які побудовані на основі застосування сучасної обчислювальної та комунікаційної техніки.

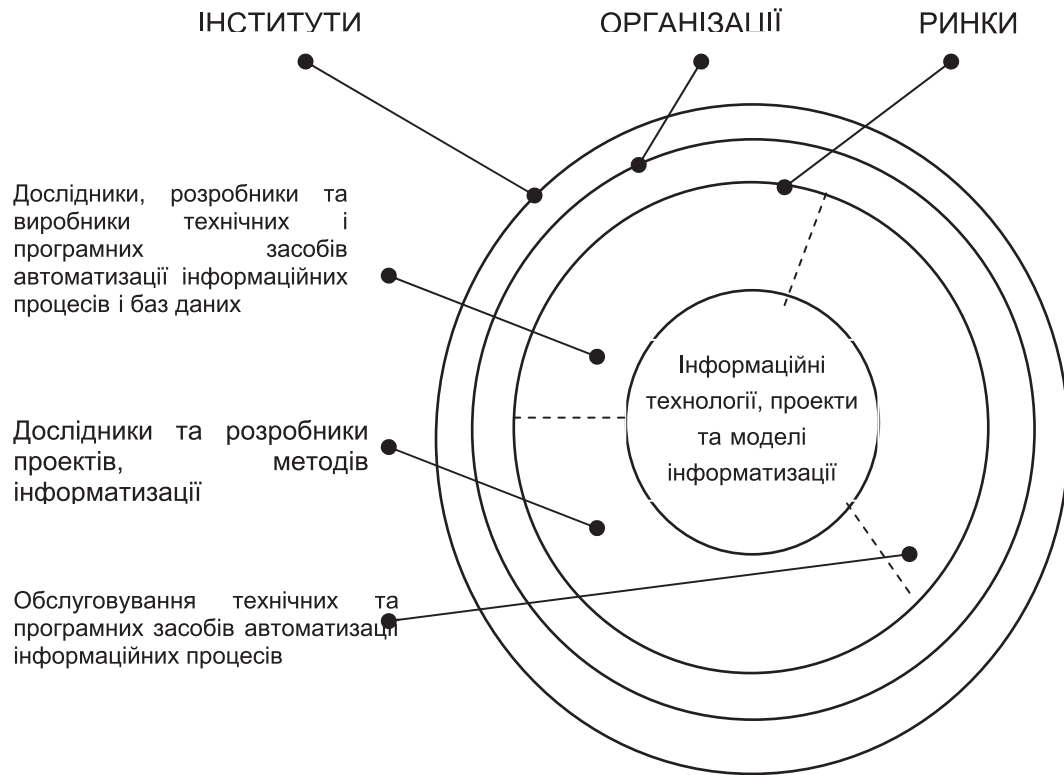
ІТІС у структурно-інституціональному розумінні є сукупністю суб'єктів, що знаходяться на певній території та зв'язані відносинами, що встановлюються й регулюються інститутами, ринками та організаціями [7]. До цих відносин входять: дослідження, проектування, виробництво, збут та експлуатація засобів автоматизації інформаційних процесів, а також розробка проектів інформатизації та їх застосування у різних галузях і сферах діяльності.

Суб'єктами ІТІС є: громадяни, що проживають у певному регіоні або країні, юридичні особи, органи державного управління. Крім них, суб'єктами можуть бути інші країни, їх фізичні та юридичні особи, міжнародні організації та особи без громадянства. Матеріальні, грошові, правові та інші відносини між суб'єктами супроводжуються інформаційними процесами та використанням відповідних технологій, що надаються ІТІС. Таким чином, макроструктура ІТІС складається з сукупності взаємодіючих груп:

- інститутів, що регулюють розвиток, виробництво та використання засобів ІТІС;
- організацій (виробників і споживачів ІТ, проектів інформатизації);
- ринків засобів, компонентів і відповідних послуг ІТІС; інформаційних технологій, проектів і моделей інформатизації (див. рис. 3.2).

Під інститутами розуміється діюча в історичних умовах сукупність соціально-економічних правил, над якими індивіди або групи індивідів в основному не владні. Організації в порівнянні з інститутами є чимось специфічним та ґрунтуються на правилах, у той час як інститути часто є об'єктом вибору та переговорів. Ринки є, головним чином, механізмами передачі прав власності. За цією ознакою їх можна легко відрізнити від інститутів, які представляють сукупність правил, що випереджають цей обмін, і від організацій, чиї внутрішні операції характеризуються як кооперативна дія індивідів чи їх груп.

Інститути реагують на структурні зміни у виробничо-економічній сфері, породжуючи нові обмеження, а ринки містять у собі механізми вибору, реалізованого під примусом. Організації забезпечують кооперативні дії індивідів з виробництва товарів (послуг), перебуваючи між інститутами та ринками, знаходячись під їх впливом. Тобто організації реалізують інституціональні обмеження та ринкові вимоги. Однією з їх основних функцій є обробка та виробництво інформації, а також координація дій членів співтовариства. Таким чином, організації є не тільки виробниками та споживачами інформаційних технологій та процесів інформатизації, але і засобами збільшення здатності до сприйняття індивідами інформації, підвищуючи раціональність їх роботи.



Виділяються три основні елементи ІТІС:

1) виробники (первинні продавці) засобів ІТІС та їх компонент: виробники комп'ютерів і периферійного устаткування; розробники засобів мобільного зв'язку, телекомунікаційного обладнання, системного та прикладного програмного забезпечення, системні інтегратори; дослідники процесів інформатизації та ін.;

2) споживачі (покупці) засобів ІТІС: населення; органи державного та регіонального управління; промислові, торговельні, інфраструктурні підприємства та організації, підприємства та організації сфери послуг; фінансові та медичні установи; громадські організації; наукові організації, бібліотеки тощо;

3) засоби (товари та послуги) ІТІС, тобто власні інформаційні технології, проекти інформатизації, їх окремі компоненти. Сюди входять: комп'ютери, периферійне устаткування, комплектуючі, системне та прикладне програмне забезпечення (створення й супровід); засоби різних видів зв'язку та Інтернет; телекомунікаційне обладнання; інформаційно-технологічна, наукова, проектна та організаційна підтримка автоматизації інформаційних процесів.

Інфраструктура інформаційного суспільства України почала формуватися на початку 90-х років минулого сторіччя на базі об'єктів, суб'єктів та процесів, характерних для світової практики. В той же час, як і в будь-якій країні, вона базується на соціально-економічних, політичних, культурних, побутових та інших національних специфічних рисах розвитку інформаційного суспільства.

Визначення та систематизація елементів ІТІС, їх загальних та національних властивостей та відносин [4] дозволяють перейти до побудови системи оціночних параметрів, що надають порівняльну характеристику становлення інформаційного

суспільства по різних країнах, використання інформаційних та комунікаційних технологій в українському суспільстві та можливість відпрацювання належних заходів з його розвитку. Можна виділити наступні особливості інформаційної сфери, що продукуються саме ІТІС:

- елементи ІТІС мають подвійний характер, зокрема, виконуючи функції споживачів засобів ІТІС, вони здебільшого являються й їх розробниками, насамперед, це стосується створення інформаційного контенту або ж інформації, що обертається в ІТІС;
- ІТІС за своєю природою має мережеву структуру, будь-які комунікації в ній, запити в пошукових системах, робота пошти та ін., реалізуються без певного дозволу верхнього рівня ієрархії, котра виникає лише в процесах управління мережею та в частині ІТІС, що відноситься до органів влади; тут ієрархія відображається макроструктурою влади (див. рис 3.1);
- інформаційно-технологічна структура є одним з визначальних секторів економіки розвинених країн і за рахунок коштів, що обертаються в ІТ-бізнесі, і як засіб впливу на інші сектори економіки, технологічний розвиток яких на сьогодні без застосування ІТ неможливий;
- ІТІС стала основою нового суспільного життя і стосується всіх його аспектів, починаючи від розваг, навчання, роботи, спілкування, громадської та спільної діяльності тощо, для яких ІТІС є цілісним інтегрованим середовищем життєдіяльності;
- таким чином, політика з розвитку інформаційного суспільства повинна відображати цей різнобічний вплив ІТІС, а політика з впровадження електронного урядування – визначати нові функції управління, включаючи підтримку та поширення інформаційних ресурсів, необхідні для ефективного розвитку системи «виробництво-населення-довкілля»;
- це вимагає відпрацювання єдиної інформаційної політики до формування та розвитку ІТІС, що неможливо без активної участі органів влади;
- підґрунтям цієї політики є методи аналізу стану ІТІС, створення та використання яких дозволить оновити «старі» функції прогнозування, координації, контролю тощо.

Природно, що розвиток ІТІС потребує відповідної інформаційної безпеки [8].

3.2. Концепція та стратегія розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування

3.2.1. Програма «Інформація для всіх»

Побудова національної інформаційної політики, достатньо системно представлена в розробленій ЮНЕСКО Програмі «Інформація для всіх» [9] для розгляду окремими країнами як орієнтиру для розбудови інформаційного суспільства⁸. З огляду на це,

⁸ Державам-членам і всім зацікавленим сторонам також пропонується

а також на членство України в ЮНЕСКО та її прагнення вступити в ЄС, наведемо короткий виклад основних аспектів цієї програми. Також вказується, що описані в програмі процедури ніяк не є обов'язковими, національна інформаційна політика може враховувати викладені в Програмі універсальні підходи, але має базуватися на специфіці країни.

Розвиток інформаційних технологій зараз відбувається стрімкішими, ніж коли-небудь темпами [9]. Уряди змушені відповідати цим темпам не тільки в довгостроковій політиці, але й у короткострокових і середньострокових стратегіях, які повинні забезпечити відчутні для всіх позитивні результати. Не існує загальної формули успішної політики та електронних стратегій в галузі ІТ. Особи, відповідальні за їх розробку, можуть знайти успішні приклади та досвід і в межах своєї, і в інших країнах, і за необхідності адаптувати їх до власних унікальних умов.

Це визначає актуальність «Базової моделі», що пропонується в Програмі та може розглядатися як універсальний приклад з відпрацювання національної інформаційної політики (НІП). Виділяються наступні основні етапи розробки та реалізації НІП [9].

Таблиця 3.1

Основні етапи розробки та реалізації НІП

Етап	Складові етапу
1. Розробка національної інформаційної політики.	1.1. Початковий етап. 1.2. Вихідні дані або фактори, що впливають на розробку НІП. а. Політичні та економічні зовнішні фактори. б. Національні умови та внутрішні фактори. в. Секторальні інтереси. 1.3. Основні процеси даного етапу. а. Створення експертної групи. б. Визначення й запрошення учасників. в. Діагностика. г. Аналіз перешкод і стимулюючих факторів. д. Планування етапу реалізації. 1.4. Результати, складання плану дій НІП.
2. Реалізація політики.	2.1. Вихідні параметри етапу реалізації. 2.2. Підсумки етапу реалізації.
3. Перспективна діяльність.	3.1. Моніторинг. 3.2. Оцінка результатів. 3.3. Використання показників.

Ці етапи, звісно, включають постійну оцінку усього процесу, взаємозалежні зворотні зв'язки та ітеративний аналіз у відповідності з очікуваними та одержаними результатами.

Виділяються наступні три головні цілі НІП.

Демократизація доступу. Надати всім засоби доступу до інформації та ІТ, забезпечуючи реалізацію прав громадян, сприяючи освіті, місцевому розвитку,

скористатися онлайнною Обсерваторією з інформаційного суспільства (<http://ifap-is-observatory.ittk.hu>).

викорінюванню бідності, гендерній рівності, загальному доступу, суспільній прозорості та ефективності, а також демократичному правлінню.

Розвиток здатностей. Розробляти, підтримувати та впроваджувати стратегії, засоби та методики розвитку здатностей і навичок використання інформації та ІТ у всіх секторах і прошарках суспільства, на всіх рівнях освіти, сприяючи поширенню можливостей, які забезпечують різні моделі управління інформацією. Зокрема, це передбачає нарощування потенціалу в галузі науково-технічних інновацій для створення власних знань, а також національного й місцевого контенту.

Інституціоналізація: законодавчі та нормативні рамки. Створити необхідні норми, що гарантують право на інформацію; сприяти використанню інформації та ІТ за рахунок діяльності законодавчих органів, стабільного правового середовища.

«Економічне» структурування цих цілей запропоновано у звіті Форуму з економіки знань «Використання знань для розвитку в країнах-кандидатах на вступ до ЄС» [34].

Створення системи економічного стимулювання та інституціональної структури:

- зміцнення законодавчих і нормативних рамок підприємництва, конкуренції, реструктуризації компаній, інтелектуальної власності, виникнення нових ринків товарів і послуг, відкритості для торгівлі та іноземного капіталу;
- зміцнення фінансових систем, у тому числі фондових ринків, що сприяє припливу капіталу в найбільш інноваційні та конкурентоспроможні галузі та компанії;
- забезпечення більшої гнучкості ринку праці, щоб дозволити інноваційним компаніям залучати необхідних співробітників і надати можливість реструктуризації менш конкурентоспроможним компаніям і галузям;
- створення ефективної та фінансово стабільної мережі соціальної безпеки, покликаної допомогти працівникам у процесі подібних змін;
- забезпечення та стимулювання збільшення числа малих і середніх підприємств, які є джерелом інновацій та робочих місць;
- нарощування можливості уряду забезпечити ефективну та відповідальну реалізацію цієї політики законними шляхами, викорінювання корупції на всіх рівнях влади.

Розвиток людських ресурсів для економіки знань:

- децентралізація ініціатив, функцій та звітності освіти на всіх рівнях, створення можливостей та засобів заохочення надходження фінансування від приватного сектора та впровадження передових технологій в освіті;
- звернення уваги держави до ключових проблем освіти – якості, доступності для всіх, попередження надмірного втручання в деталі розробки програми та організації навчального процесу та управління освітніми закладами;
- гнучка інтеграція формальної, додаткової, дистанційної освіти та підготовки, а забезпечення широкого спектра можливостей для освіти протягом всього життя; створення політичних і нормативних рамок, у тому числі систем атестації, які

зроблять можливості освіти протягом всього життя привабливими та доступними для громадян.

Створення національної інформаційної інфраструктури, заохочення доступу до ІТ та їх використання урядовими закладами, приватним сектором і громадянським суспільством. Країнам-кандидатам до вступу в ЄС необхідно продовжувати активну роботу у наступних напрямках:

- сприяти конкуренції в інфраструктурі інформаційних технологій і послуг, припливу коштів із приватного сектора;
- розробляти незалежні високопрофесійні регулятивні механізми створення ліцензій та їх розподілу, а також захисту суспільних інтересів, гарантуючи при цьому свободу інноваціям і новим моделям обслуговування;
- створювати гнучкі режими правового та нормативного регулювання для нових форм економічної та соціальної діяльності, послуг органів державного управління з використанням ІТ, насамперед електронної торгівлі та електронного уряду; сприяти широкому й прийнятному за ціною доступу до ІТ для населення, особливо для бідних прошарків і сільських жителів, за рахунок сполучення державного фінансування та стимулювання інвестицій та інновацій від приватного сектора.

Створення ефективної національної системи впровадження інновацій, підтримка наукових досліджень і розробок, які виводять інноваційні технології на ринок. Незважаючи на накопичений раніше країнами-кандидатами потужний науково-технічний потенціал, для багатьох з них це як і раніше залишається статтею витрат. Необхідно нарощувати зусилля в наступних галузях:

- удосконалення системи державного фінансування науково-проектної діяльності, посилення її прозорості та орієнтації на результат;
- більш активна підтримка впровадження інновацій та кооперації малих і середніх підприємств;
- сприяння розвитку взаємодії та партнерства компаній, університетів, державних і приватних науково-дослідних організацій та встановленню більш тісних контактів із закордонними колегами.

Досягнення цих цілей й визначає ключові складові інформаційної політики (див. табл. 3.2). Основними з них є [9]:

1. промислова та економічна політика;
2. технологічна політика;
3. політика в галузі телекомунікацій;
4. соціальні політика;
5. політика, стратегії, законодавство;
6. наукові дослідження та розробки.

Таблиця 3.2-1

Структура національної інформаційної політики

1. Промислова та економічна політика
<p><i>Зайнятість населення</i></p> <p>Підготовка кадрів Система стипендій для молодих технічних фахівців та інженерів Співробітництво університетів і підприємств Державні угоди з підприємствами сектора інформаційних технологій по кадровій політиці</p> <p><i>Індустрія ІТ</i></p> <p>Політика підвищення продуктивності Підтримка індустрії ІТ Підготовка в галузі ІТ для МСП Використання ІТ в управлінні МСП Співробітництво державного та приватного секторів Електронний бізнес Електронна комерція Технопарки, наприклад конвергенція зусиль університетів і індустрії ІТ Податкова політика Соціальна відповідальність підприємств</p>
2. Технологічна політика
<p><i>Технологічна політика та інноваційні системи</i></p> <p>Належне застосування технологій при голосуванні в ході виборів Комп'ютерні мережі та державна політика Політика підвищення продуктивності праці</p> <p><i>Електронна безпека</i></p> <p>Заходи з забезпечення безпеки в електронних мережах Боротьба з комп'ютерною злочинністю Конфіденційність Надійність Доступність ресурсів Технологічна відповідь на електронні погрози та ризики</p>
3. Політика в сфері телекомунікацій
<p><i>Інфраструктура з'єднань</i></p> <p>Державна політика Число домашніх господарств, оснащених комп'ютерами Число домашніх господарств із виходом в Інтернет і широкосмуговим доступом Впровадження широкосмугового зв'язку та його доступність Створення та розвиток інфраструктури стаціонарного та стільникового зв'язку Впровадження точок бездротового доступу та розширення зон покриття Послуги для всіх Взаємодія, у тому числі мережна Фінансові засоби Політика ліцензування Загальні умови доступу на ринок Виділення телефонних номерів Регулювання завантаження мережі Облік трафіку та виписки рахунків</p>

4. Соціальна політика***Електронний уряд***

Електронне управління та електронні послуги для громадян

Мобільне управління та мобільні послуги для громадян

Цифрові міста

Електронний цифровий підпис

Стандартизація державних послуг

Оперативна сумісність

Безпека даних

Освіта

Інформаційна грамотність

Потенціал ІТ

Навчальна програма інформаційного суспільства

Об'єднані школи

Підвищення кваліфікації педагогів

Оцінка освітніх програм

Освітній контент

Освітні портали

Університети в інформаційному суспільстві

Мережні університети

Нові професії інформаційного суспільства

Електронна охорона здоров'я

Навчання медичного персоналу роботі з ІТ

Мережі лікарень

Профілактичні заходи

Телемедицина

Телеепідеміологія

Забезпечення доступу до системи інформування населення з питань охорони здоров'я

Системи страхування

Надомне обслуговування

Електронне медичне обслуговування осіб похилого віку

Національні, регіональні або місцеві мережі електронної охорони здоров'я

Доступ до інформації та знань

Установи освіти, науки та культури, у тому числі бібліотеки, архіви та музеї, як пункти доступу до контенту

Здатність створення контенту, у тому числі електронного, на місцевих мовах та/або мовах корінних народів

Використання традиційних і нових ЗМІ для сприяння загальному доступу до інформації, культури та знань

Електронна інклюзивність і розмаїтість (використання ІТ і створення контенту)

ІТ і культурна спадщина

ІТ і гендерні питання

Багатомовність та полікультурність

ІТ для людей з обмеженими можливостями

ІТ для осіб похилого віку

Цифрові технології та соціальна нерівність

Захист навколишнього середовища

Повторне використання та відновлення електронних відходів

Остаточна утилізація електронних відходів

Державні угоди з підприємствами щодо утилізації електронних відходів

Вивчення міжнародного передового досвіду

Просвітительські акції

Питання формування політики, стратегій, законодавства та наукові дослідження та розробки, пов'язані з усіма чотирма галузями і лежать в основі НІП (див. табл. 3.2).

Таблиця 3.2-2

Структура національної інформаційної політики

5. Політика, стратегії та законодавство	
Політика та стратегії	
Політика розвитку	
Інформаційна політика та стратегія	
Плани	
Проекти	
Програми дій	
Секторальні стратегії та політика	
Місцеві стратегії та політика	
Законодавство	
Законодавча база інформаційного суспільства	
Національна цифрова політика в рамках окремих секторів Постійно діючі цільові групи з законодавства інформаційного суспільства	
Захист недоторканності приватного життя та персональних даних	
Законодавство в сфері комп'ютерної злочинності	
Електронний цифровий підпис і цифрова документація	
Промислове регулювання	
Нормативна база в сфері телекомунікацій	
Інтелектуальна власність	
Виробничі права, патенти та марки	
Права споживачів	
Електронна торгівля	

6. Наукові дослідження та розробки

Національна науково-дослідна діяльність та інноваційні системи
 Створення потенціалу
 Співробітництво університетів і підприємств
 Захист інтелектуальної власності
 Міжнародне співробітництво
 Наукові електронні мережі центрів наукових досліджень, розробок та інновацій
 Поширення знань

Тобто, реалізація національної інформаційної політики вимагає коригування та вирішення завдань загальнодержавної політики. Зауважимо, що в цій сфері їх перелік збігається з Туніським зобов'язанням [12], прийнятим на Всесвітньому саміті з питань інформаційного суспільства, а саме.

1. Закликати державні установи проаналізувати поточну ситуацію з точки зору інформаційного суспільства, готовності до впровадження електронних технологій та ін., для створення державної політики у відповідності з виявленими потребами та очікуваннями.

2. Співвідносити інформаційні стратегії із загальними національними стратегіями та політикою.

3. Виявити загальні цілі, завдання та підходи.

4. Компенсувати порушення та неефективність ринкового механізму за допомогою законодавчих і нормативних рамок і надати доступ до засобів інформаційного суспільства соціальним групам і регіонам, які є неприбутковими з точки зору приватних підприємств.

5. Виявити галузеві цілі та включити їх у погоджену стратегію.

6. Запобігти появі розпорошеного сприйняття інформаційного суспільства.

7. Визначити схеми досягнення цілей.

8. Сприяти багатогалузевому та багатобічному співробітництву.

9. Запобігти дублюванню зусиль і розтрачання економічних, кадрових і технологічних ресурсів.

10. Заснувати або визначити провідну установу, відповідальну за масштабну координацію дій державних органів між собою та з іншими учасниками.

11. Сприяти моніторингу, оцінці та аналізу дій, що виконуються.

3.2.2. Функції державного управління при електронному урядуванні

Концепція електронного урядування з'явилася як шлях реформування з використанням ІТ демократичного управління, підвищення ефективності діяльності європейських адміністрацій у роботі зі своїми клієнтами – громадянами, підприємствами та іншими адміністраціями, тобто, шлях скорочення спільних витрат часу та коштів як на виконання функцій з державного управління, так і на вирішення проблем клієнтів у органах влади.

Це сформувало два взаємопов'язані підходи до електронного урядування: по-перше, це – використання ІТ для поліпшення та зміни широкого спектру управлінських функцій, по-друге, це – адаптація до потреб державного управління бізнес-моделі управління корпораціями. Останній підхід вже використовується в країнах, що запровадили електронне урядування, та передбачає регламентоване за часом та коштами вирішення проблеми клієнта, що звернувся до установи. Повноцінна реалізація цих підходів й знаменує адаптацію влади до інформаційного суспільства.

Така ж точка зору підтримується багатьма експертами. Зокрема, в [13] вказується, що у будь-якій країні існує три суб'єкти – держава, що є інтегруючою системою, громадяни та бізнеси, які взаємодіють не з державою, а з безліччю відомств, регіональних і муніципальних структур. Це перетворює будь-який проект електронного уряду у впровадження корпоративної системи національного масштабу. Не існує принципової різниці між процесами автоматизації у великій корпорації чи в державі, хоча цілі та методи, звичайно відрізняються.

Для бізнесу критично важлива ефективність. Вартість державної неорганізованості виявляється пізніше, але завелика для економіки і суспільства. У Росії, за деякими дослідженнями, витрати часу громадян на звернення до державних служб складають приблизно 1,5 млн. людино-років. Тобто, 1,5 людей взагалі не працювало цілий рік, до них слід додати тисячі службовців, які зайняті обробкою звернень громадян та не створюють додаткової вартості.

Істотною відмінністю правил роботи бізнесу та держави є цільова орієнтація: ефективні бізнеси орієнтуються на потреби замовників, традиційні держави найчастіше – на власні потреби, не рідко ігноруючи потреби громадян. При взаємодії з бізнесом замовник найчастіше має одну точку контакту, а усі процеси з його обслуговування вирішуються всередині. У взаєминах замовників з державою зазвичай є велика кількість контактів, а виконання встановленої державою процедури є обов'язком замовника (результатом чого в умовах України є дуже обтяжним узгодження міжвідомчих проектів).

Таким чином, для реалізації електронного уряду необхідний перехід до орієнтації держави на потреби громадян та бізнесу. Необхідно розвивати принцип «єдиного вікна» у взаєминах держави, бізнесу і громадян. Громадянин не повинен носити документи між відомствами, він повинен просто звернутися до державного органу та одержати необхідний документ у фіксований термін. Тільки таким чином реалізовується одна з головних цілей електронного урядування – підвищення ефективності функціонування економіки та державного управління.

3.2.3. Модель та стратегії державного управління в умовах інформаційного суспільства та електронного урядування

Перехід до державного управління на основі електронного урядування є глобальною тенденцією інформаційного суспільства, яка, в умовах певної країни, залежить від структури її влади, поточної соціально-економічної ситуації, інформаційно-технологічної інфраструктури та інформаційної політики. Більш того, змінюється роль держави, яка делегує частку управлінських функцій громадам.

З іншого боку, держава має залишити за собою функції захисту прав та свобод громадян, контролю додержання норм та вимог законодавства, тобто функції управління з організації, координації, обліку, контролю та регулювання.

Також органи влади повинні інформувати суспільство щодо поточного стану справ, забезпечувати можливість участі громадян в обговоренні проектів рішень з різних напрямків життєдіяльності, надаючи достовірну, достатню та неупереджену інформацію. Тобто, державне управління має стати гнучкішим, чому не відповідає поточна структура органів влади України (див. рис. 3.1). Роль громадян як електорату надалі збільшуватиметься, що теж вимагає реорганізації взаємодії влади та суспільства і спрямування її на ефективне управління. Електронне урядування найбільш відповідає цим вимогам. В той же час, використання ІТ, на якому воно базується, суто технологічно впливає на існуючі функції управління.

Разом це вимагає перегляду ролі органів влади та їх наближення до умов обслуговування ринку та громадян. Підхід до створення електронного урядування, що часто використовується в національній практиці, шляхом прямого накладання інформаційних технологій на існуючий адміністративно-бюрократичний апарат не дасть очікуваного ефекту, що підтверджує світовий досвід електронного урядування – він дасть лише продукування нових псевдоділових документів, додаткові бюджетні витрати на електронне дублювання офлайнової діяльності [14]. Електронне урядування також не є лише електронним спілкуванням влади з громадськістю або забезпеченням державних структур ІТ-рішеннями.

В структурному аналізі виділяють егресивну та інгресивну структури організацій [10]. Для егресивних організацій характерна єдиноначальність («егресія» в перекладі означає «вихід з ряду»). Вони управляють співробітниками, кооперативна дія яких супроводжується ієрархічною процедурою узгодження рішень. Інгресія («входження») вказує на наявність рівноправних функціональних відносин кількох людей. Управління організацією виконується спільно декількома індивідами, які приймають погоджені рішення через досягнення консенсусу або ґрунтуючись на думці більшості індивідів, яка виявляється голосуванням.

Інгресивні структури надають більшу самостійність у діях, ніж егресивні, інакше будується вертикаль координації, змінюючи місце й роль керівника. Він розглядається як рівноправний елемент системи управління, що не стоїть над групою, а входить до її

складу. При цьому, ланка вищого рівня ставить завдання нижчим ланкам з урахуванням інтересів групи, внутрішня ієрархія формується за принципом розподілу повноважень, а не прав контролю. Змінюється на протилежну й процедура прийняття рішень – від виконавця до керівника. Основні структурні відмінності в поведінці організацій відображені в наступній таблиці.

Таблиця 3.3

Поведінка організацій

Структура	Характеристики
Егресивна	Повільна адаптація до змін через сильну централізацію прийняття рішень і формальний характер процедур управління. Прояв тенденції до втрати контролю внаслідок багаторівневості системи управління. Змішання стратегічних і тактичних функцій. Опір диверсифікації основної діяльності. Чіткий розподіл повноважень між елементами структури.
Інгресивна	Складність досягнення єдності організації. Можливість виникнення кругової поруки. Недостатня координація та контроль, що знижують ефективність управлінських впливів. Можливість концентрації вищого керівництва на стратегічних проблемах. Поєднання підвищеної уваги до стратегічних проблем з оперативністю прийняття рішень. Високий ступінь внутрішнього організаційного співробітництва. Швидка реакція на зміну зовнішньої ситуації та інституціонального середовища.

Державна влада на сьогодні має егресивну структуру. Електронне ж урядування тяжіє до інгресивної організації. Внаслідок цього, впровадження електронного урядування вимагає відпрацювання нової структури державного управління, включаючи й складну процедуру переходу від егресивної до інгресивної організаційної структури, а, скоріше, до їх певного об'єднання.

Це може бути виконано на основі створення та аналізу певної абстрактної моделі електронного урядування або сукупності показників, функцій та інших залежностей, що відображають діяльність влади сьогодні та в майбутньому. За допомогою цієї моделі до впровадження електронного уряду необхідно провести оптимізацію структури органів влади та їх діяльності. Саме це робиться й при розробці систем управління корпораціями.

Модель передбачає проведення попереднього аналізу внутрішньої взаємодії органів державної влади, взаємодії з громадянами та бізнесом, тобто відпрацювання схем G2G, G2C, G2B та ін. Результат аналізу моделі й буде підґрунтям стратегії впровадження електронного урядування. Така стратегія, зокрема, має визначати:

- етапи розбудови інформаційного суспільства та функції електронного уряду по інформаційно-технологічній інфраструктурі держави;

- показники (індикатори) рівня розвитку інформаційного суспільства, методи їх аналізу та обґрунтування національної інформаційної політики;
- цілі, завдання та очікувані результати по етапах розвитку інформаційного суспільства, що мають конкретний вираз через значення індикаторів;
- перелік найважливіших заходів органів влади, населення та бізнесу для досягнення цих значень, тобто заходів з практичної реалізації поставлених цілей, узгодження національної інформаційної політики з загальними та галузевими стратегіями;
- компоненти інформаційно-технологічної інфраструктури держави у зв'язку з новою системою державного управління, структура, функції та завдання органів влади за етапами розбудови інформаційного суспільства;
- методи запобігання дублюванню зусиль і розтрачання економічних, кадрових і технологічних ресурсів.

Цей підхід до формування стратегій розвитку відповідає й Туніському зобов'язанню, де вказується, що ефективна реалізація стратегій неможлива без заснування або визначення провідної національної установи, відповідальної за співробітництво державних органів між собою та з іншими учасниками, визначення її достатньо високих та різнобічних повноважень для реального виконання роботи.

Центральним органом з розвитку інформаційного суспільства є Кабінет Міністрів України. Але він безпосередньо не здійснює управління, а делегує повноваження центральним органам виконавчої влади. На сьогодні цілі та результати розвитку інформаційного суспільства в Україні не конкретизовані, не мають конкретних вимірів, завдання для органів влади чітко не визначені, відсутнє відповідне фінансове забезпечення та система контролю. Про міжгалузеве співробітництво та координацію, скорочення дублювання робіт, врахування попиту на державні послуги, інтересів інших суб'єктів суспільства не йдеться взагалі.

Зворотній зв'язок теж відсутній, хоча повинен забезпечити органи управління необхідною інформацією щодо стану розвитку інформаційного суспільства. Такою інформацією повинні бути показники (індикатори), що визначаються в державних статистичних спостереженнях. На сьогодні вони або майже відсутні, або не відповідають вимогам управління розвитком інформаційного суспільства. Сама система статистичних спостережень має велику інерційність, а затримка інформації на 3 – 6 місяців призводить до прийняття некоректних рішень. Це ж відноситься й до узгодження проектів нормативно-правових актів, які не відповідають сучасним темпам розвитку суспільства.

3.2.4. Передумови та проблеми впровадження електронного урядування

Головне завдання реалізації електронного урядування, його технічного, фінансового, кадрового та організаційного забезпечення – за мінімальних витрат

максимально оптимізувати систему і механізми здійснення державного управління із застосуванням ІТ [14]. Якщо це буде виконано ефективно, система електронного урядування модуль за модулем почне працювати, залучаючи дедалі ширші кола держслужбовців, громадян і бізнесменів. Це потребує, насамперед, з'ясувати, які типи інформаційних послуг і способів взаємодії відомі соціальним групам [11].

Визначення державних адміністративних послуг та їх споживачів. Більшість користувачів слабо уявляють, що їм може знадобитися на урядовому сайті, яким він має бути, аби з ним було зручно працювати. Урядові служби теж не уявляють, що пропонувати, як задовольняти урядовими послугами інформаційні потреби споживачів, як сформувати соціально-психологічну мотивацію для залучення громадян до електронного урядування, які не знають, що їм потрібно, наскільки це важливо та які матиме наслідки.

Визначення першочергових груп послуг та споживачів. Потрібно визначити головну цільову групу електронних урядових сервісів – з'ясувати, хто є клієнтами вже сьогодні, на кого має бути орієнтована більшість послуг. Визначити інтенсивність їх взаємодії з органами влади та склад першочергових електронних послуг. Все це значно зменшить загальні витрати на започаткування електронного урядування, яке приносить користь державі, суспільству та бізнесу.

Реалізація інформаційних ресурсів, програмно-технічних та організаційних засобів у відповідності з потребами споживачів інформаційних послуг. На сьогодні урядові органи вже приєдналися до інформатизації. Створено Урядовий веб-портал, практично всі органи влади мають офіційні веб-сайти. Проте здебільшого вони є презентаційними та не відповідають вимогам електронного урядування чи, принаймні, он-лайнового сервісу, оскільки мають бути пристосовані до використання найширшими верствами населення, мати та виконувати широкий спектр функцій. Про чітку організацію інформаційних ресурсів, орієнтацію на потреби пересічного користувача не може йтися, на жаль, у жодному випадку.

Виходячи з викладеного, можна визначити такі пов'язані кроки створення електронного уряду (його мінімальних інтеграційних модулів):

- формування інформаційних потреб громадян, бізнесу та самих органів влади та визначення функцій органів влади з їх задоволення;
- оптимізація функцій державного управління в процесі розвитку інформаційного суспільства та їх реструктуризація;
- реорганізація Урядового порталу, веб-сайтів органів влади, що не мають інтерактивного режиму та не відповідають інформаційним потребам;
- визначення регламенту (обов'язки, терміни, вигляд тощо) надання інформаційних послуг громадянам, бізнесу та органам влади, відповідальності осіб в процесах електронного урядування та ін.;
- створення стандартів електронного документообігу з використанням цифрового підпису, а також ведення державних інформаційних ресурсів, додамо, що будь-

яка країна, яка входить до ЄС має адаптувати до європейських стандартів національні вимоги до електронного урядування;

- запровадження електронного документообігу та цифрового підпису;
- використання та інтеграція існуючих засобів і, особливо, інформаційних ресурсів в спільне середовище електронного урядування – взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування;
- разом це передбачає найшвидшу розробку Стратегії та Програми розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування, базових законів: «Про електронне урядування», «Про адміністративні послуги», «Про електронну комерцію» та ін.;
- не менш важливим є стабільність створеного нормативно-правового середовища та його підтримка всіма зацікавленими сторонами.

Як зазначалося вище, одна з перших задач впровадження електронного урядування полягає в перегляді структури та функцій органів державної влади за умов електронного урядування. Цей перегляд є й буде найбільшою проблемою, проте без її вирішення, створений електронний уряд стане лише черговою автоматизацією існуючого. Крім цього, необхідно здійснити такі заходи:

- визначити конкретні цілі та завдання електронного урядування;
- здійснити дійове науково-методичне, організаційно – технічне, інформаційно-аналітичне, нормативно-правове, ресурсне забезпечення впровадження електронного урядування;
- забезпечити зворотній зв'язок між громадянами, бізнесом та органами влади та громадський контроль за виконанням запланованих заходів;
- для координації впровадження електронного урядування в органах державної влади та місцевого самоврядування і зосередження фінансових ресурсів та повноважень Кабінету Міністрів України необхідно визначити один відповідальний центральний орган влади.

Для моніторингу впровадження при цьому органі необхідно створити інформаційно-аналітичну систему з підтримки перелічених заходів, моделювання та аналізу процесів розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування, що сприятиме своєчасному формуванню управлінських рішень.

Основою цієї системи є, по-перше, система показників (індикаторів) стану розвитку, по-друге, сформований за допомогою цих індикаторів перелік соціальних стандартів – цілей по етапах розвитку інформаційного суспільства.

3.3. Основні системи оцінювання розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування

3.3.1. Загальні положення

На сьогодні для оцінки розвитку інформаційного суспільства, використовуються декілька систем індикаторів. Усі вони так чи інакше базуються на двох індикативних системах – SIBIS та WSIS.

Одним з перших офіційних заходів з їх розробки було створення у 1997 р. під егідою Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) Статистичного комітету з інформаційної, комп'ютерної та комунікаційної політики. Комітету доручалося «впровадити набір визначень і методів для полегшення порівняння статистичних міжнародних даних, що вимірюють різні аспекти інформаційного суспільства, інформаційну економіку і електронну комерцію» [15]. Згодом на базі комітету була створена «Робоча група з розробки індикаторів для інформаційного суспільства», що розробила визначення ІТ-сектору, електронної комерції, класифікацію ІТ-товарів, а також модельні опитування щодо використання ІТ.

Система індикаторів SIBIS. У статистичній програмі Eurostat на 1998 - 2002 рр. було визначено, що одним з пріоритетних завдань розширення статистичної бази ринку праці, промисловості, послуг є впровадження індикаторів, які б відображали цілі програми e-Europe та дозволяли оцінювати соціально-економічний вплив використання ІТ.

- Для цього стартував проект SIBIS (Statistical Indicators Benchmarking the Information Society) - індикатори, що вимірюють Інтернет-готовність населення та комерційних підприємств, – характеристики інфраструктури та технічних можливостей доступу до Інтернет індивідуальними користувачами та компаніями;
- індикатори, що оцінюють цифровий поділ суспільства, тобто комп'ютерно-інформаційне розшарування, обумовлене доступом до Інтернет та використання ІТ.

Друга група з 45 індикаторів оцінює фактори доступності та використання комп'ютерних мереж на рівні окремих користувачів та на корпоративному рівні, серед них виділяється 3 підгрупи:

- індикатори, що оцінюють інформаційну безпеку обміну інформацією та визначають рівень незаконної діяльності, наявність засобів протидії такій діяльності, а також поінформованості користувачів про заходи безпеки;
- індикатори, що характеризують сприйняття користувачами питань безпеки та конфіденційності Інтернет-взаємодії, переваг і недоліків використання мережі, що дозволяє визначити суб'єктивні бар'єри для доступу;
- індикатори, що відображають навички роботи з комп'ютером та Інтернет, чи підтримується цей процес компаніями; також визначаються відмінності в рівні комп'ютерних та Інтернет-навичок в різних секторах економіки тощо.

Третя, найбільша група з 66 індикаторів характеризує п'ять видів діяльності, в яких використовується Інтернет або комп'ютерні мережі.

- Електронна торгівля (e-commerce), пов'язана з діями, при виконанні яких товари або сервіси замовляються/передаються через Інтернет або іншу комп'ютерну мережу. Ключові індикатори визначають відсоток компаній, що використовують різні форми електронної торгівлі, та відсоток обсягу збуту, здійсненого за допомогою комп'ютерних мереж.

- Електронна робота (e-work), характеризується показниками, що відображають зміни в засобах і характері праці, ринку праці, викликані поширенням ІТ і комп'ютерних мереж. Здатність країни адаптуватися до цих змін, істотно впливає на успіхи економіки. Ключові індикатори вказують можливості створення робочих місць в межах дистанційної роботи.
- Електронна наука (e-science), розглядається окремо, хоча й відноситься до попередньої групи. Вона є як одним з головних факторів розвитку інформаційного суспільства, так і моделлю для апробації нових ідей і технологій. Індикатори оцінюють можливості науково-дослідних мереж, використання Інтернет і вплив на одержання нових наукових знань.
- Електронний уряд (e-government) включає функції та сервіси за підгрупами G2G, G2C та G2B. Група G2G не включається в міжнародну систему індикаторів через необхідність спеціального підходу в кожному випадку. Ключові індикатори розглядають досвід і преференції громадян і бізнес-структур щодо комунікації з електронним урядом.
- Електронна система охорони здоров'я (e-health) є великим і складним об'єктом для оцінювання, поєднуючи широкий спектр учасників і послуг. Ключові індикатори фокусують увагу на використанні населенням Інтернет для пошуку інформації, пов'язаної з охороною здоров'я, взаємодії з організаціями охорони здоров'я, придбанні лікарських препаратів.

В 2003 р. було опубліковано керівництво «e-Europe Indicator Handbook» [16], де наведені детальні визначення, опис, методи збору і джерела даних по індикаторах для використання статистичними агенціями.

Система індикаторів WSIS. В 2003 р. на Всесвітньому саміті з питань інформаційного суспільства (World Summit on the Information Society – WSIS), була підкреслена важливість моніторингу та оцінки розбудови інформаційного суспільства та розробки відповідної методології вимірювання.

Для цього було створено «Партнерство з вимірювання ІТ для цілей розвитку». до якого увійшли ключові міжнародні організації, які ведуть дослідження інформаційного суспільства, а саме, Міжнародний союз електрозв'язку (МСЕ), ОЕСР, Євростат, Конференція ООН з торгівлі і розвитку (UNCTAD), Цільова група з ІТ при ООН (UN ICT Task Force), чотири Регіональних комісії ООН, Інститут статистики при ЮНЕСКО та Світовий Банк,

В результаті на саміті WSIS в Тунісі у 2005 р. було прийнято рекомендований «Партнерством» основний набір ІТ-індикаторів як базис для ІТ-статистики на міжнародному рівні. Набір базується на стандартах, особливо, розроблених МСЕ, ОЕСР та Eurostat, і містить визначення індикаторів, методологічні рекомендації та анкетні питання для збору даних [17].

Основний набір ІТ-індикаторів використовується UNCTAD і МСЕ і є підмножиною статистичних даних, що збираються Eurostat та ОЕСР [18 – 19]. За допомогою

«Партнерства» цілий ряд країн інтегрував ці індикатори в свої статистичні опитування, хоча їх набір не є обов'язковим. Кожна країна має свою специфіку та розробляє власну політику розвитку інформаційного суспільства і збирає відповідні їй дані, що можуть бути лише частково присутніми в основному наборі, перегляд якого є неперервним процесом, обумовленим, зокрема, самим розвитком інформаційного суспільства.

Основний набір складається з 4 груп індикаторів:

- інфраструктура та доступ до ІТ;
- доступ і використання ІТ домогосподарствами та індивідами;
- використання ІТ в підприємницькій діяльності;
- ІТ-сектор і торгівля ІТ-товарами.

Оптимальною вважається періодичність збору даних раз на рік. Кожна група (крім четвертої) має базисний і розширений набір індикаторів нижчого пріоритету.

Інфраструктура і доступ до ІТ. Статистичні індикатори, що входять до першої групи, через її важливість для розбудови інформаційного суспільства, вважаються обов'язковим початковим етапом впровадження і розвитку ІТ-статистики. Для збору даних щодо домогосподарств, індивідів і підприємств існують міжнародні стандарти, хоча дані збираються не у всіх країнах. У випадку ж оцінки ІТ-розвитку і доступу в урядових організаціях, міжнародні стандарти відсутні.

Індикатори групи «Доступ і використання ІТ домогосподарствами та індивідами» та інших груп базуються на дослідженнях, проведених Робочою групою з індикаторів інформаційного суспільства (Working Party on Indicators for the Information Society - WPIIS) під егідою ОЕСР та Eurostat. Дані, пов'язані з індикаторами цієї групи, мають відображати відношення до системи класифікаторів. Це – класифікатори: домогосподарств (структура та розмір); індивідів (вік, стать, рівень освіти, категорія зайнятості, величина доходу тощо).

Група індикаторів з використання ІТ у підприємницькій діяльності. При аналізі даних з сукупності підприємств виключаються урядові установи. Мінімальним діапазоном видів економічної діяльності вважається ISIC⁹, розділи D, F, G, H, I і K. В діапазон рекомендується включати розділи A, B, C та частково O.

Дані для індикаторів четвертої групи можуть бути одержані з опитувань про доходи і витрати. Крім цього, дані беруться, як правило, з торговельної статистики з використанням класифікації ІТ-товарів, базованій на дослідженнях WPIIS. Повний список категорій даних доступний на сайті ОЕСР [15].

Загалом, розглянуті системи індикаторів достатньо близькі як за переліком основних показників, так і за їх спрямованістю. Як більш детальну систему можна виділити систему SIBIS, хоча це не є її перевагою через велику кількість індикаторів, що, частково, можуть бути віднесені до слабо розвинутих країн. Наприклад, кількість домогосподарств з електропостачанням, телевізорами, радіоприймачами тощо. З іншої сторони, обидві системи передбачали створення індикаторів для порівняння на міжнародному рівні, організації статистики в країнах, що розвиваються, що й призвело

9 Класифікатор видів економічної діяльності - ru.wikipedia.org/wiki/Шаблон:ISIC.

до «важких» систем. Водночас, в усіх системах присутні індикатори з ресурсів, доступу, розповсюдженості, форм використання ІТ.

Загальні положення індексів оцінки розвитку інформаційного суспільства.

Розглянуті системи з сукупностей елементарних індикаторів дозволяють описувати окремі деталі складних процесів інформатизації, наприклад, частку власників комп'ютерів, кількість Інтернет-користувачів тощо. Але для аналізу по країнах необхідно мати інтегральні характеристики.

Для цього використовуються композитні індекси, які відображають агреговану певним чином характеристику сукупності (композиції) елементарних індикаторів [15]. Композитні індекси, зокрема, полегшують інтерпретацію результатів, допомагають знаходити тенденції розвитку, створювати рейтинги тощо. Разом з цим, використання ІТ-індексів вимагає врахування наступних факторів [20].

- Побудова індексу неможлива без використання методів експертних оцінок при визначенні суб-індексів (частково інтегрованих елементарних індикаторів), знаходженні вагових значень, інтерпретації результатів та ін.
- Індекси можуть надавати дезорієнтуючу або ненадійну інформацію у випадку невдалої методики агрегації або інтерпретації.
- Єдине значення індексу може привести до спрощеної оцінки проблеми і, як наслідок, до прийняття невірної рішення.
- Індекси вимагають збору більшого об'єму даних, ніж окремі елементарні індикатори.

Відомо, що неможливо створити єдиний індекс, який з достатньою повнотою буде характеризувати всю складну систему. Проте, можливо розробити статистично обґрунтований і ефективний метод агрегації індикаторів. Група прикладної статистики Об'єднаного дослідницького центру Єврокомісії виділяє наступні п'ять основних етапів побудови індексів [21].

Етап 1. Оцінка необхідності композитного індексу як єдиної характеристики системи та визначення набору суб-індексів. Вибір змінних, які характеризують систему з максимальною повнотою. Цей процес значною мірою суб'єктивний і залежить від вибраних пріоритетів і наявних ресурсів.

Етап 2. Оцінка якості зібраних даних. Якщо якість деяких даних не є прийнятною, вони відкидаються або замінюються даними, які визначені за допомогою статистичних методів. У випадку заміни проводяться дослідження, наскільки вибраний метод впливає на кінцевий результат.

Етап 3. Оцінка залежності, виявлення кореляції суб-індексів, проводиться їх аналіз статистичними методами.

Етап 4. Нормалізація і зважування суб-індексів для обчислення композитного індексу, що необхідно й через те, що індикатори та суб-індекси вимірюються в різних одиницях. Для цього використовуються спеціальні методи агрегації. [22].

Етап 5. Тестування на надійність і чутливість. Найбільш часто для цього

застосовуються аналіз невизначеності та чутливості.

Загальна структура побудови індексу зображена на рис. 3.3. В структурі композитних індексів можуть знаходитися декілька суб-індексів, агрегатів, що будуються на основі елементарних індикаторів.

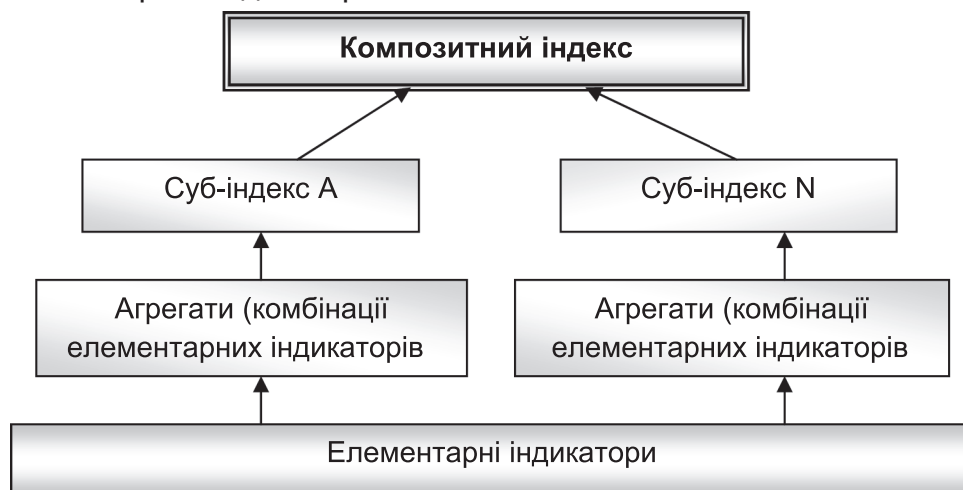


Рис. 3.3. Структура композитного індексу

3.3.2. Основні індекси рівня розвитку інформаційного суспільства

На сьогодні для моніторингу та аналізу стану розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування використовується більше двадцяти ІТ-індексів [23], серед яких найбільш популярними є наступні:

- індекс цифрового доступу (Digital Access Index), МСЕ;
- індекс цифрових можливостей (Digital Opportunity Index), розроблений МСЕ в межах WPIIS;
- індекс мережевої готовності (Networked Readiness Index), Всесвітній Економічний Форум;
- індекс інформаційного суспільства (Information Society Index), IDC;
- індекс цифрового поділу (Digital Divide Index), Orbicom;
- індекс поширеності ІТ (ICT Diffusion Index), UNCTAD;
- індекс розвитку ІТ (ICT Development Index), МСЕ;
- індекс готовності до електронного уряду (e-Government Readiness Index), ООН;
- індекс електронної участі (e-Participation Index), ООН,

Індекс цифрового доступу (Digital Access Index – DAI) був розроблений МСЕ. Метою його створення було дослідження і вимірювання доступу до ІТ як фундаментального етапу формування інформаційного суспільства. Індекс агрегує значення 8 індикаторів, об'єднаних в 5 груп –

Категорія / індикатор	Норма	Вага
Можливість		
Питома вага населення, охопленого стільниковим телефонним зв'язком	100	33

Тариф підключення до Інтернет у відсотках до доходу на душу населення	0,16	33
Тариф стільникового зв'язку у відсотках від доходу на душу населення	0,20	33
Інфраструктура		
Питома вага домогосподарств, що мають фіксовану телефонну лінію	100	20
Число абонентів стільникового зв'язку на 100 жителів	100	20
Питома вага домогосподарств, що мають доступ до Інтернету вдома	100	20
Число абонентів Інтернет на 100 жителів	100	20
Питома вага домогосподарств із комп'ютером	100	20
Використання		
Число користувачів Інтернету на 100 жителів	100	33
Питома вага абонентів широкосмугового доступу (фіксованого зв'язку) у загальному числі абонентів Інтернет	100	33
Питома вага абонентів широкосмугового доступу (стільникового зв'язку) у загальному числі абонентів Інтернет через стільниковий зв'язок	100	33

Індекс мережевої готовності (Neetworked Readiness Index – NRI), розроблений в Центрі міжнародного розвитку Гарвардського університету в співробітництві з INSEAD, Всесвітнім економічним форумом і Світовим банком. Індекс оцінює готовність країн використовувати і розвивати можливості інформаційно-комунікаційних технологій та одержувати переваги від цього. Він представляє собою композитний індекс з трьома рівнями деталізації [25].

За способом збору необхідні для індексу дані поділяються на два типи -

Рейтинг	Країна	Балл
1	Швеція	5.94
2	Сінгапур	5.86
3	Фінляндія	5.81
4	Данія	5.70
5	Швейцарія	5.61
6	Нідерланди	5.60
7	Норвегія	5.59
8	США	5.56
9	Канада	5.51
10	Велика Британія	5.50
11	Тайвань, Китай	5.48
12	Республіка Корея	5.47
13	Гонконг	5.46
14	Нова Зеландія	5.36
15	Ісландія	5.33
16	Німеччина	5.32
17	Австралія	5.29
18	Японія	5.25
19	Австрія	5.25
20	Ізраїль	5.24
	...	
55	Казахстан	4.03
56	Російська Федерація	4.02
	...	
74	Ямайка	3.86
75	Україна	3.85

Індекс інформаційного суспільства (Information Society Index – ISI) запропонований і використовується видавництвом World Times та консалтинговою ІТ-компанією IDC. Індекс включає 15 індикаторів, віднесених до 4 категорій: комп’ютерна, телекомунікаційна, соціальна та Інтернет-інфраструктура [28].

Індекс ISI обчислюється як сума відповідних суб-індексів але методика нормалізації індикаторів і розрахунку суб-індексів є комерційною інформацією. Слід зазначити, що індекс є не дуже популярним, на сайті його розробника – компанії IDC, відкрито дається інформація аж за 2003 р., що може обґрунтовуватись й комерційними факторами.

Індекс цифрового поділу (Digital Divide Index - DDI) був розроблений мережею кафедр телекомунікацій Orbicom під егідою ЮНЕСКО в межах проекту SIBIS для вимірювання і моніторингу цифрового поділу [29]. Індекс розраховується як поєднання суб-індексів ІТ-насиченості та ІТ-використання на основі 19 індикаторів, близьких до перелічених в таблиці 4.

Суб-індекс ІТ-насиченості характеризує ІТ-капітал і трудові ресурси в сфері ІТ, що безпосередньо пов’язані з виробничим потенціалом країни і визначають вплив ІТ на економічний розвиток. Суб-індекс ІТ-використання характеризує зміни в сфері ІТ-споживання. Згодом, індекс DDI перейшов у наступний індекс.

Індекс поширеності ІТ (Information and Communication Technology Diffusion Index - ICTDI), розроблений UNCTAD для оцінки рівня проникнення ІТ, є наступником індексу DOI та індексу ІКТ-можливостей. Індекс вимірює досягнення країни в двох категоріях: з’єднання, що відображає рівень розвитку інфраструктури; та доступ, що містить інформацію про користувачів ІТ і соціально-економічний рівень розвитку країни. Він розраховується на основі наступних 8 суб-індексів:

з’єднання:

- кількість Інтернет-хостів на душу населення;
- кількість комп’ютерів на душу населення;
- кількість телефонних ліній на душу населення;
- кількість абонентів мобільного зв’язку на душу населення.
- доступ:
- кількість Інтернет-користувачів;
- рівень грамотності дорослого населення;
- вартість телефонного дзвінка;
- ВВП на душу населення.

Значення суб-індексів розраховуються як середнє арифметичне відповідних індикаторів, а загальне значення індексу – як середнє двох суб-індексів.

За дослідженнями МСЕ за індексом ICTDI склалася така ситуація.

Таблиця 3.6

Індекс ICTDI розвитку інформаційно-комунікаційних технологій по деяких країнах, 2008–2010 рр.

Країна	Рейтинг 2010	Індекс 2010	Рейтинг 2008	Індекс 2008
Республіка Корея	1	8,40	1	7,80
Швеція	2	8,23	2	7,53
Ісландія	3	8,06	7	7,12
Данія	4	7,97	3	7,46
Фінляндія	5	7,87	12	6,92
Гонконг, Китай	6	7,79	6	7,14
Люксембург	7	7,78	4	7,34
Швейцарія	8	7,67	9	7,06
Нідерланди	9	7,61	5	7,30
Велика Британія	10	7,60	10	7,03
Норвегія	11	7,60	8	7,12
...				
Японія	13	7,42	11	7,01
Австралія	14	7,36	14	6,78
Германія	15	7,27	13	6,87
...				
США	17	7,09	17	6,55
Франція	18	7,09	18	6,48
Сінгапур	19	7,08	15	6,71
...				
Естонія	33	6,16	28	5,81
Кіпр	36	5,98	43	5,02
Чехія	37	5,97	37	5,42
Польща	38	5,95	41	5,29
...				
Росія	47	5,38	49	4,42
...				
Білорусь	52	5,01	58	3,93
...				
Туреччина	59	4,42	60	3,81
...				
Тринідад і Тобаго	61	4,36	56	3,99
Україна	62	4,34	59	3,83

Індекс розвитку ІТ (IDI), розроблений МСЕ та розраховується з 2009 р. і призначається для вимірювання змін в галузі ІТ як у розвинених, так і в країнах, що розвиваються. IDI – композитний індекс, що включає 11 індикаторів, які охоплюють групи: доступ, використання та навички в галузі ІТ.

В 2010 р. десятьма провідними країнами за індексом IDI були: Республіка Корея, Швеція, Ісландія, Данія, Фінляндія, Гонконг (Китай), Люксембург, Швейцарія, Нідерланди та Велика Британія. Ці країни характеризуються високими темпами розширення доступу та використання Інтернет, широкосмугового зв'язку. Вони в цілому відповідають категорії країн з високими доходами, з огляду на тісну кореляцію між рівнем розвитку ІТ та обсягом ВВП.

За останні два-три роки цілий ряд країн домогся істотних зрушень за індексом IDI. До цих країн відносяться за абеткою: Азербайджан, Білорусь, В'єтнам, Вірменія, Грузія, Ісландія, Катар, Кенія, Кіпр, Макао (Китай), Марокко, Молдова, Оман, Португалія, Російська Федерація, Саудівська Аравія та Фінляндія. За період 2008 – 2010 рр. Україна за цим індексом перейшла з 3 59 на 62 місце [30], тобто втратила, хоча й неістотно свої позиції.

Індекс готовності до електронного уряду (United Nations e-Government Readiness Index), що був розроблений ООН сьогодні [31] визначається як **індекс розвитку електронного уряду** (e-Government Development Index — EGDІ). Індекс розраховується як середнє арифметичне трьох суб-індексів: телекомунікаційної інфраструктури; людського капіталу; веб-присутності.

Суб-індекс телекомунікаційної інфраструктури – композитний індекс, що представляє собою середньозважену величину 6 елементарних індикаторів, що відображають кількість: ПК; абонентів Інтернет; основних телефонних апаратів; користувачів Інтернет; абонентів мобільного зв'язку; телевізорів. Дані за цими показниками представляють МСЕ та Статистичний відділ ООН, з доповненнями Світового Банку. При визначенні індексу, виходячи з надання послуг електронного уряду, перевага надається кількості ПК, абонентів Інтернет, телефонних апаратів і користувачів Інтернет, їм надається вага 20%, і двом останнім індикаторам – 10%.

Суб-індекс людського капіталу розраховується виходячи з рівня грамотності дорослого населення та його охоплення навчанням першого, другого та третього рівня. Так, для країни, де рівень грамотності дорівнює 96,3%, а охоплення навчанням - 81,2%, цей індекс буде дорівнює $2/3 (0,963) + 1/3 (0,812) = 0,913$.

Суб-індекс веб-присутності визначається за підсумками обстеження ООН. Його мета - з'ясувати факт присутності країн-членів ООН в Інтернет за допомогою їх офіційних урядових сайтів, а також визначити наявність сайтів п'яти найбільш важливих міністерств із інтегрованими порталами. Вивчається не тільки наявність веб-сайтів урядових організацій, але й їх зміст, спектр послуг, можливість зворотного зв'язку та облік думок і побажань респондентів з діяльності органів влади. Приймаються до уваги також зусилля, що вживаються на урядовому рівні з роз'яснення населенню можливостей звернення до сайтів органів влади, одержання консультацій та ін. У відповідності зі звітом за 2012 р. за індексом розвитку електронного уряду склалася наступна картина [31, 32].

Таблиця 3.7

Індекс розвитку електронного уряду по деяких країнах, 2012 р.

Рейтинг	Країна	Значення індексу	Суб-індекс веб-присутності (он лайн-сервісу)	Суб-індекс телекомунікаційної інфраструктури	Суб-індекс людського капіталу
1	Республіка Корея	0.9283	1.0000	0.8356	0.9494
2	Нідерланди	0.9125	0.9608	0.8342	0.9425
3	Велика Британія	0.8960	0.9739	0.8135	0.9007
4	Данія	0.8889	0.8562	0.8615	0.9489
5	США	0.8687	1.0000	0.6860	0.9202
6	Франція	0.8635	0.8758	0.7902	0.9244

7	Швеція	0.8599	0.8431	0.8225	0.9141
8	Норвегія	0.8593	0.8562	0.7870	0.9347
9	Фінляндія	0.8505	0.8824	0.7225	0.9467
10	Сінгапур	0.8474	1.0000	0.6923	0.8500
11	Канада	0.8430	0.8889	0.7163	0.9238
12	Австралія	0.8390	0.8627	0.6543	1.0000
13	Нова Зеландія	0.8381	0.7843	0.7318	0.9982
14	Ліхтенштейн	0.8264	0.5882	1.0000	0.8910
15	Швейцарія	0.8134	0.6732	0.8782	0.8888
16	Ізраїль	0.8100	0.8497	0.6859	0.8945
17	Німеччина	0.8079	0.7516	0.7750	0.8971
18	Японія	0.8019	0.8627	0.6460	0.8969
19	Люксембург	0.8014	0.6993	0.8644	0.8404
20	Естонія	0.7987	0.8235	0.6642	0.9085
21	Австрія	0.7840	0.7451	0.6977	0.9091
	...				
27	Російська Федерація	0.7345	0.6601	0.6583	0.8850
	...				
46	Чехія	0.6491	0.5425	0.5151	0.8898
47	Польща	0.6441	0.5359	0.4921	0.9044
60	Болгарія	0.6132	0.4902	0.5006	0.8486
61	Білорусь	0.6090	0.4118	0.5033	0.9120
	...				
68	Україна	0.5653	0.4248	0.3535	0.9176
69	Молдова	0.5626	0.5163	0.3586	0.8129
72	Грузія	0.5563	0.6013	0.2328	0.8348
	...				
78	Китай	0.5359	0.5294	0.3039	0.7745

Тобто за цим індексом розстановка країн близька до вказаних в таблиці 5. Зауважимо, що у звіті ООН з розвитку електронного уряду за 2010 р. відмічається, що Міністерство фінансів України набрало найбільше балів з точки зору контенту сайту та залучення громадян, проте сайт має обмежені сервіси.

Зміна ситуації в країнах Східної Європи за цим індексом відображена нижче.

Таблиця 3.8

Індекс розвитку електронного уряду в Східній Європі, 2010—2012 рр.

Країна	Індекс 2012	Індекс 2010	Рейтинг 2012	Рейтинг 2010
Російська Федерація	0.7345	0.5136	27	59
Угорщина	0.7201	0.6315	31	27
Чехія	0.6491	0.6060	46	33
Польща	0.6441	0.5582	47	45
Словачія	0.6292	0.5639	53	43
Болгарія	0.6132	0.5590	60	44
Білорусь	0.6090	0.4900	61	64
Румунія	0.6060	0.5479	62	47
Україна	0.5653	0.5181	68	54

Молдова	0.5626	0.4611	69	80
Середнє по регіону	0.6333	0.5449		
Середні в світі	0.4882	0.4406		

Динаміка ситуації в Україні за індексом EGDІ відображена в наступній таблиці.

Таблиця 3.9

Динаміка індексу EGDІ по Україні

Рік	Рейтинг	Значення індексу
2005	48	0.5456
2008	41	0.5728
2010	54	0.5181
2012	68	0.5653

Тобто Україна втратила позиції, що займала 5 – 7 років назад.

Індекс електронної участі (e-Participation Index). Індекс почав розраховуватися ООН останнім часом та показує ефективність та корисність послуг електронного уряду для залучення громадян до участі в прийнятті рішень. Цей індекс базується на ступені повноти подання трьох параметрів [31, 33].

- Електронна інформація (e-information) – відображає повноту надання урядовими сайтами інформації з політичних і економічних програм (бюджету, законів, нормативних актів та інших документів, якими цікавляться громадяни).
- Електронна консультація (e-consultation) – показує, наскільки повно на урядових веб-сайтах представлені засоби електронних консультацій. Зазвичай, на вибір пропонуються онлайнова дискусія в реальному часі або доступ до архівних матеріалів (аудіо- або відеозаписам нарад з певного питання). При цьому громадянам надається можливість брати участь або коментувати дані виступи.
- Електронне прийняття рішень (e-decision-making) – визначає ступінь забезпечення урядом доступу громадян до участі в прийнятті рішень і застосування механізму впливу на прийняття рішень (див. табл. 3.10).

Таблиця 3.10

Показники індексу електронної участі деяких країн

Країна	Електронна інформація, повнота реалізації, %	Електронна консультація, повнота реалізації, %	Електронне прийняття рішень, повнота реалізації, %	Сумарний показник, повнота реалізації, %
Велика Британія	65	75	67	75
США	80	70	54	68
Канада	80	65	54	65
Республіка Корея	85	60	59	65
...				
Україна	50	18	25	27
...				
Російська Федерація	25	0	17	11

В той же час не слід принижувати рівень розвитку національної інформаційно-технологічної інфраструктури та електронного уряду, розвиток якого, крім створення Урядового веб-порталу та сайтів практично всіх органів влади характеризується наступним:

- створено понад 220 електронних інформаційних ресурсів у центральних органах виконавчої влади та 450 – у місцевих;
- впроваджено близько 50 систем електронного документообігу в органах державної влади;
- створено центральний засвідчувальний орган та 17 центрів сертифікації електронних ключів, з яких 11 акредитовано, кількість виданих сертифікатів ключів щорічно подвоюється й на сьогодні сягає близько 1 млн. серед них в органах державної влади та місцевого самоврядування зареєстровано близько 14 тис. сертифікатів;
- Податкова адміністрація, Пенсійний фонд, Держстат, загалом 11 центральних органів виконавчої влади приймають звітність в електронній формі;
- за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» розпочато створення Українського центру електронного урядування.

Перелічені позитивні риси процесу створення електронного урядування вказують на можливість швидких зрушень, для чого, звісно, необхідна ініціативна та конструктивна державна політика.

3.3.3. Щодо національної системи індикаторів (індексів) розвитку інформаційного суспільства в Україні

Як зазначалося вище, одним з ключових завдань розвитку електронного урядування є створення системи індикаторів, за допомогою якої можна визначити чисельні характеристики стану справ, цілі та соціальні стандарти, що мають бути досягнуті по етапах цього процесу, та оцінити одержані результати.

В [5] пропонується прототип національної системи індикаторів (індексів) оцінки рівня розвитку інформаційного суспільства. Ця система побудована на основі подібних міжнародних систем, головними аспектами яких є виділення та оцінка детальних характеристик інформаційно-технологічної інфраструктури, агрегація їх у відповідності з вихідними завданнями, визначення композитних суб-індексів та загального інтегрованого індексу. Прототип також враховує національну специфіку, насамперед, стан інформаційно-технологічної інфраструктури, та пріоритетні завдання: поширення використання ІТ в суспільстві; підвищення рівнів технологічного розвитку; обороноздатності та інформаційної безпеки країни.

Виходячи з цього, запропонована система включає три пов'язані індекси:

- індекс проникнення ІТ;
- індекс технологічного застосування ІТ;

- індекс використання ІТ в озброєннях та засобах інформаційного захисту.

Індекси структуровані за ієрархічним принципом: на нижньому рівні визначаються 36 елементарних індикаторів (див. табл. 3.11), за їх допомогою розраховуються суб-індекси, а на основі останніх – підсумкові композитні індекси.

Таблиця 3.11

Перелік базових індикаторів для обчислення індексів¹⁰

Код	Назва індикатора	Індекси		
		А	В	С
1	Частка Інтернет-користувачів в Україні	х	х	х
2	Частка Інтернет-користувачів широкосмугового доступу в Україні	х	х	х
3	Частка користувачів мобільного Інтернет відносно загальної кількості користувачів Інтернет	х	х	х
7	Частка витрат на програмне забезпечення	х	х	х
8	Рівень обчислювальної спроможності (потужності) ІТІС	х	х	х
9	Частка власників комп'ютерів в Україні	х	х	х
10	Рівень інформатизації провідних бібліотек країни	х		
11	Рівень інформатизації населення	х		
12	Рівень концентрації населення, що живе в зоні покриття стільникового зв'язку	х	х	х
13	Частка абонентів стільникового зв'язку в Україні	х	х	х
14	Частка доходу від послуг стільникового зв'язку на душу населення	х		
15	Частка власників телефонів фіксованого зв'язку в Україні	х		
16	Рівень якості ліній фіксованого зв'язку	х		
17	Потенціал попиту	х	х	
18	Конкурентний статус	х	х	х
19	Частка науково-дослідницьких організацій, діяльність яких пов'язана з ІТ-сектором	х	х	х
20	Рівень потенціалу розвитку ІТІС	х	х	х
21	Рівень регулятивного навантаження в сфері ІТ	х	х	х
22	Рівень пріоритетності ІТ для уряду	х	х	х
23	Ступінь дотримання авторських прав на програмне забезпечення	х	х	х
24	Рівень правової підтримка ІТ-бізнесу	х	х	
25	Ефективність законодавства, що регулює Інтернет-діяльність	х	х	х
26	Рівень технологічного розвитку промисловості		х	х
28	Сфера використання Інтернет та інших ІТ промисловими підприємствами та організаціями	х	х	х
29	Рівень використання передових промислових технологій (ППТ) на промислових підприємствах	х	х	
30	Рівень інноваційної активності в країні	х	х	х
31	Рівень використання сучасних ІТ науковцями	х	х	х
32	Рівень Інтернет-активності науковців та дослідників	х	х	
33	Рівень онлайн-активності органів державного управління і місцевого урядування щодо надання послуг населенню та бізнесу	х		
34	Рівень застосування ІТ в державному плануванні, моніторингу та контролі за процесами технологічного розвитку.		х	
35	Сфера використання Інтернет і засобів телекомунікацій населенням	х		
36	Рівень роботизації озброєнь			х
37	Рівень застосування ІТ в оборонному виробництві			х
38	Рівень інформаційної безпеки країни			х
39	Рівень застосування ІТ в оборонному плануванні та управлінні			х
40	Рівень застосування ІТ в медичних установах та лікарнях	х		

Перелік базових індикаторів може змінюватися, як в залежності від сформульованих

¹⁰ В таблиці літерами А, В, С позначені: А - індекс проникнення ІТ; В - індекс технологічного застосування ІТ; С - індекс використання ІТ в озброєннях та в засобах інформаційного захисту.

задач, такі з розвитком інформаційного суспільства, та потребує подальших досліджень з підвищення ефективності збору, первинної обробки інформації та її використання. До переліку включено декілька індикаторів з міжнародних систем. Усі індикатори є кількісними, мають значення менше одиниці.

Загальні особливості процесу збору та первинної обробки інформації:

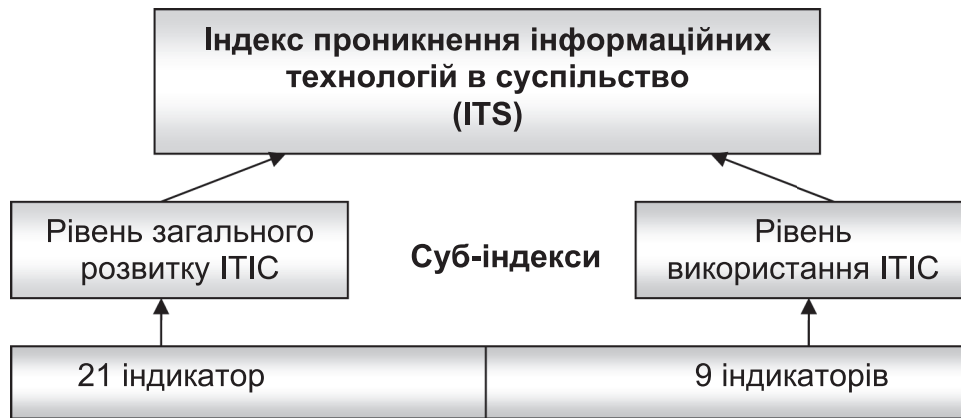
- визначення джерел інформації, до першоджерел даних, крім Державної служби статистики (www.ukrstat.gov.ua), відносяться; Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України – (www.dsszzi.gov.ua); Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України – (www.dkpii.gov.ua), тощо; серед недержавних джерел інформації слід виділити провайдерів мобільного зв'язку та Інтернет, аналітичні та консалтингові ІТ-компанії України.
- необхідно оцінити їх надійність, достовірність інформації та регулярність її надання, наприклад, дані різних джерел інформації з кількості користувачів Інтернет в Україні можуть відрізнятися більше, ніж в 2 рази;
- дані з одного джерела інформації потрібно перевіряти за допомогою даних з інших джерел, що потребує їх постійного моніторингу; не менш важливим є порівняння інформації державних та недержавних джерел, що здатне підвищити об'єктивність зібраних даних, також треба брати до уваги й можливі симпатії експертів, експертна інформація присутня в значних обсягах в більшості міжнародних систем;
- при визначенні даних слід зважувати витрати часу та коштів на збір інформації, її обробку та потенційні результати.

Зауважимо, що на міжнародному рівні дані з розвитку інформаційного суспільства збираються такими поважними організаціями як ООН, МСЕ та ін.

Індекс проникнення інформаційних технологій ITS (IT Spread Index), вказує інтегральну характеристику інформаційно-технологічної інфраструктури та опосередковано – загальний рівень інформаційного розвитку суспільства. Для розрахунку індексу використовуються 30 індикаторів (див. табл.3.11, індекс А) та два суб-індекси: рівень загального розвитку ІТІС та рівень використання ІТІС. Структура індексу відображена на рис. 3.4.

На першому етапі обчислення індексу утворюються та розраховуються 4 агрегати (об'єднання) нормалізованих індикаторів, які характеризують ступінь:

- розвитку телекомунікацій та апаратно-програмних засобів – W;
- наукового, економічного та інституціонального забезпечення розвитку ІТ – M;
- використання ІТ населенням, органами державного управління та місцевого самоуправління – P;
- використання ІТ підприємствами та організаціями – F.



Агрегат W розраховується як середнє арифметичне індикаторів з кодами 1 – 3, 7-9, 12-16 (див. табл. 3.11);

агрегат M – середнє арифметичне індикаторів з кодами: 17 – 25, 30;

агрегат P – середнє арифметичне індикаторів з кодами: 11, 33, 35;

агрегат F – середнє арифметичне індикаторів з кодами: 10, 28, 29, 31, 32, 40.

Після обчислення агрегатів розраховуються суб-індекси:

- суб-індекс D – рівень загального розвитку ІТІС: $D = e^{(1+W)}e^{(1+M)}$;
- суб-індекс U – рівень використання ІТІС: $U = e^{(1+P)}e^{(1+F)}$.

Індекс ITS проникнення ІТ в українське суспільство визначається як сума:

$$ITS = D + U,$$

де D - суб-індекс загального розвитку, U – суб-індекс використання.

Індекс технологічного застосування інформаційних технологій СТА (Country Technology Advance Index) пропонується для характеристики рівня впливу ІТ на технологічний розвиток країни. Для його обчислення використовуються 24 індикатори (див. табл. 3.11, індекс B) та два суб-індекси: рівень технологічного розвитку ІТІС (TD) та рівень впливу ІТ (U). Структура обчислення індексу аналогічна структурі індексу ITS (див. рис. 3.4).

Індекс використання інформаційних технологій в озброєннях та в засобах інформаційного захисту CIDA (Country Information Defense Advance), характеризуючи ступінь використання ІТ в озброєннях, оборонному виробництві та в забезпеченні інформаційної безпеки, є інтегральним показником, що відображає технологічний стан цієї сфери. Тобто, індекс CIDA оцінює стійкість держави проти кібернебезпеки і може використовуватися для порівняльного аналізу рівня обороноздатності України з іншими державами.

Для розрахунку індексу CIDA використовуються 23 індикатори (див. табл. 3.11, індекс C) та два суб-індекси: рівень технологічної готовності ІТІС (TR) та рівень застосування ІТ (A). Структура обчислення індексу аналогічна структурі індексу ITS (див. рис. 3.4).

На основі цієї системи індексів проведено аналіз рівня розвитку інформаційного суспільства в 2010 – 2011 рр. Одержані результати узгоджуються з наведеними вище рейтингами. На момент підготовки цього документу, система індикаторів (індексів)

знаходилась на стадії узгодження в органах державної влади України для подальшого затвердження постановою Кабінету Міністрів України.

Висновки

Використання інформаційних технологій на сьогодні є одним з найбільш ефективних шляхів забезпечення зростання економіки та благополуччя громадян. ІТ охопили практично всі галузі виробництва та сфери послуг, характеризуються значною грошовою масою та кількістю споживачів і лідирують у створенні додаткової вартості, прибутків тощо. Продовжується розподіл світового ІТ-ринку інформаційного суспільства, який й надалі зберігатиме позиції найбагатших корпорацій та країн у виробництві (тиражуванні) програмно-апаратних засобів та наданні інших послуг.

Практично відсутні на цьому ринку країни, до яких відноситься й Україна, за цих обставин становитимуться біднішими, втрачаючи його частку, яку займуть інші учасники. Це підтверджує проведений міжнародними організаціями індикативний аналіз – країни з високим рівнем життя мають найвищі з наведених рейтингів.

Україна в розглянутих рейтингах займає орієнтовно 60 місце серед 150 – 190 країн і за значеннями індексів значно відстає від більшості розвинутих країн. Це вимагає створення та реалізації національної стратегії зі знаходження гідного місця на глобальному ІТ-ринку, що неможливо без масштабного виробництва, розробки, виробництва та експорту ІТ-засобів. Інакше країна залишиться на узбіччі світового розвитку, постачаючи дешеву робочу силу та виконуючи функції промислово-аграрного додатку.

Ці ж рейтинги підтверджують, що в Україні сформовані основи інформаційного суспільства. Україна має необхідний для подальшого розвитку науковий, технічний та інтелектуальний потенціал, розвинену інформаційно-технологічну інфраструктуру. Це – серйозне підґрунтя (особливо в порівнянні з країнами третього світу) для розбудови інформаційного суспільства сучасного технологічного рівня. Відсутність фінансових засобів може бути подолана через залучення, насамперед, національних інвесторів, що, звісно, вимагає задоволення їх економічних та інших інтересів. Тут слушною була б державна підтримка ІТ-сфери та просування національних виробників на світовий ІТ-ринок.

Інформаційне суспільство базується на інформаційно-технологічній інфраструктурі країни, яка є інтегрованим середовищем життєдіяльності, має мережеву структуру, де ієрархічні функції присутні лише в управлінні мережею, в тому числі, органів влади. Таким чином, інформаційна політика повинна враховувати «мережевий» вплив ІТІС на суспільство, а електронне урядування – виконувати відповідні функції управління, які забезпечують ефективний розвиток системи «виробництво-населення-довкілля» в нових умовах.

На методи електронного урядування істотно впливають умови ринку, що розвивається в Україні та потребує зміни змісту існуючих функцій державного управління

для забезпечення подальшого розвитку влади та реалізації нових функцій з надання адміністративних послуг. Ці функції мають бути спрямовані на загальну ефективність, тобто на максимальне використання переваг нових інформаційних технологій, та на перехід до високотехнологічного демократичного суспільства. Першим кроком в цьому напрямку є повноцінна реалізація принципу «єдиного вікна» по всіх рівнях влади у взаєминах держави, бізнесу і громадян, що й знаменуватиме початок адаптації влади до інформаційного суспільства.

Реалізація цього принципу, як і створення електронного урядування та розвиток інформаційного суспільства взагалі неможливі без активної участі державної влади.

Для відпрацювання ефективної національної інформаційної політики необхідно створити певну модель, за допомогою якої до впровадження електронного уряду необхідно провести аналіз стану інформаційно-технологічної інфраструктури, аналіз та оптимізацію структури органів влади за умов електронного урядування. Аналіз відповідної моделі стане підґрунтям стратегії впровадження електронного урядування, що включатиме:

- цілі, завдання, етапи розбудови інформаційного суспільства та електронного уряду, очікувані результати – соціальні стандарти, виражені через значення індикаторів та індексів;
- національну інформаційну політику, узгоджену з загальнодержавними та галузевими стратегіями;
- перелік найважливіших заходів органів державної, регіональної та місцевої влади, населення та бізнесу з досягнення визначених соціальних стандартів, компоненти інформаційно-технологічної інфраструктури держави у зв'язку з оновленою системою державного управління.

Ефективна реалізація цієї стратегії неможлива без визначення провідної установи, відповідальної за координацію діяльності органів влади між собою та з іншими учасниками, визначення її високих повноважень та можливостей для реального виконання робіт, запобігання їх дублювання та механістичного накладання технологій електронного урядування на стару структуру влади.

Головне завдання – за мінімальних витрат максимально оптимізувати систему і функції державного управління із застосуванням ІТ.

Література за темою 3

Основна література

1. Інформаційна політика України: європейський контекст: монографія / Л.В.Губерський, Є.Є.Камінський, Є.А. Макаренко та ін. - К.: Либідь, 2007. – 360 с.
2. Колпаков В.К. Адміністративне право України / Навчальний посібник / К.: Юрінком Інтер, 2004.- 544 с. (див. також <http://www.info-library.com.ua/books-text-7900.html>).

3. Коментар до Конституцій України. – К., 1996 (див. також <http://ua.textreferat.com/referat-7193.html>).
4. Передумови становлення інформаційного суспільства в Україні. Баховець О.Б., Грінченко Т.О., Гуляєв К.Д., Полумієнко С.К., Рибаків Л.О., Тюрін В.В./ За ред.. Довгого С.О. - Азимут-Украина, 2008. – 288 с.
5. Полумієнко С.К., Рибаків Л.О., Грінченко Т.О. За редакцією Довгого С.О. ІТ-проекція технологічного розвитку України. - К.: Азимут-Украина, 2011. – 184 с.
6. Юсупов Р. М., Заболотский В.П. Научно-методологические основы информатизации. – СПб.: Наука, 2000. – 455 с.
7. Менар К. Экономика организаций, пер. с франц., М.: ИНФРА-М, 1996.
8. Ліпкан В.А., Максименко Ю.Є., Желіховський В.М. Інформаційна безпека України в умовах євроінтеграції. – К.: КНТ, 2006. – 280 с.
9. Национальная информационная политика: базовая модель. Перевод с английского. – М.: МЦБС, 2010. – 172 с.
10. Рыбаков Л.А., Стогний А.А. Паттерн анализ организаций. – К.: «Азимут – Украина», 2007. – 160 с.
11. Мамардашвили Е. М. Экспертное заключение для компании «Процесс Консалтинг». – 2002 г.

Інформаційні ресурси Інтернет

12. Тунисское обязательство, принятое на Всемирной встрече на высшем уровне по вопросам информационного общества 18 ноября 2005 года. – http://www.un.org/russian/conferen/wsis/wsis_commitment.htm.
13. Агамірзян І., Світовий досвід реалізації концепції електронного уряду. <http://www.microsoft.com/Україна/Government/Analytics/WorldExperience/Default.aspx>.
14. Концепція електронного урядування і сучасні потреби України. <http://ua.textreferat.com/referat-12095-1.html>.
15. Guide to Measuring the Information Society WPIIS.pdf, <http://www.oecd.org/dataoecd/41/12/36177203.pdf>.
16. SIBIS Indicator Handbook, http://www.sibis-eu.org/files/Sibis_Indicator_Handbook.pdf.
17. Core ICT Indicators ITU.pdf. – <http://www.itu.int/ITU-D/ict/partnership/material/CoreICTIndicators.pdf>.
18. OECD Working Party on Indicators for the Information Society: Defining and Measuring E-Commerce: A Status Report, October 1999, P. 7.
19. Edgeworth, F.Y., The Plurality of Index Numbers, Economic Journal, 1925, 35, pp.. 379-388.
20. Note on composite indicators, Inter-Service Consultation Meeting of the European Commission, Brussels, March 2002.

21. State-of-the-Art Report on Current Methodologies and Practices for Composite Indicator Development, http://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/Document/state-of-the-art_EUR20408.pdf.
22. Arundel A., Bordoy C., Methodological evaluation of DG Research's composite indicators for the knowledge based economy. Document presented by DG RTD at the Inter-service consultation meeting on Structural Indicators on July 11th 2002.
23. George Sciadas, International Benchmarking for the Information Society, <http://www.itu.int/digitalbridges/docs/background/BDB-intl-indices.pdf>
24. Measuring Digital Opportunity Index 2005 ITU.pdf.
25. The Networked Readiness Index: Measuring the Preparedness of Nations for the Networked World, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan008655.pdf>.
26. Dutta S. et al. Networked Readiness of Nations, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan014654.pdf>.
27. Измерение информационного общества. 2011 год. – МСЕ. <http://www.itu.int/ITU-D/ict/publications/idi/material/2011/MIS2011-ExecSum-R.pdf>.
28. <http://www.idc.com/groups/isi/DOCS/factsheets.pdf>.
29. Monitoring the digital divide... and beyond http://www.orbicom.ca/projects/ddi2002/2003_dd_pdf_en.pdf.
30. The Global Information Technology Report 2012 | xxiii. World Economic Forum. – http://www.outlookseries.com/A0993/Services/3925_Soumitra_Dutta_INSEAD_Networked_Readiness_Index_2012_Indicates_New_Digital_Divide_Soumitra_Dutta.html.
31. United Nations E-Government Survey 2012. E-Government for the People. - <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan048065.pdf>.
32. <http://gtmarket.ru/ratings/e-government-survey>.
33. Прохоров А. Электронное правительство в цифрах и фактах. – Компьютер Пресс, – <http://www.compress.ru/article.aspx?id=15845&iid=750>.
34. http://siteresources.worldbank.org/EXT/ECAREGTOPKNOECO/Resources/Building_Knowledge_Economies_final_final.pdf.
35. Вікіпедія – <http://uk.wikipedia.org>.
36. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України -http://ukrexport.gov.ua/ukr/zvjazok_i_info/ukr/12.html.

4. Зарубіжний та вітчизняний досвід впровадження електронного урядування

План

Вступ.....	122
4.1. Основні підходи та моделі побудови електронного уряду	123
4.2. АРХІТЕКТУРА ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУ.....	125
4.2.1. Елементи електронного уряду	125
4.2.2. Портал державних послуг – фронт-офіс е-уряду	127
4.2.3. Телекомунікаційне середовище (мережева інфраструктура) е-уряду	123
4.2.4. Системи міжвідомчої електронної взаємодії уряду.....	130
4.2.5. Інфраструктура електронної ідентифікації та авторизації.....	131
4.2.6. Прикладні системи, що забезпечують окремі е-сервіси та послуги е-уряду	134
4.3. СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ ТА СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАПАРАТУ	135
4.4. Впровадження елементів електронного урядування в Україні.....	138
Висновки.....	141
ЛІТЕРАТУРА ЗА ТЕМОЮ 4	141

Вступ

Мета лекції – ознайомлення слухачів з кращою зарубіжною та національною практикою з впровадження електронного уряду для подальшого її врахування в державній політиці та в державному управлінні у сфері електронного урядування.

Актуальність теми обумовлена:

- зв'язком України з іншими країнами та міжнародними організаціями у сфері е-урядування;
- вимогами стандартизації та уніфікації процесів е-урядування на міжнародному рівні;
- необхідністю економії ресурсів та часу на створення та впровадження національних проектів електронного урядування.
- В рамках цієї теми аналізується, насамперед:
 - досвід провідних країн світу щодо впровадження технології електронного урядування, насамперед Південної Кореї, Нідерландів, Великої Британії, США, Франції, Канади, Казахстану, Росії, Молдови, країн Балтії тощо;
 - діяльність міжнародних організацій з розвитку інформаційного суспільства та впровадження е-урядування: Європейського Союзу, ICANN, UN ICT Task Force, OECD, WSIS (Всесвітній саміт з питань інформаційного суспільства), MCE

(Міжнародний союз електрозв'язку);

- основні фактори впливу на розвиток інформаційного суспільства та е-урядування;
- стан впровадження е-урядування в Україні в порівнянні з іншими країнами;
- підходи до використання досвіду інших країн, а також національного досвіду при формуванні державної політики та стратегії розвитку інформаційного суспільства та впровадження е-урядування.

4.1. Основні підходи та моделі побудови електронного уряду

Історично електронний уряд передував електронному урядуванню і є однією з головних складових останнього. В деяких країнах і сьогодні термінологічно не відрізняють між собою електронний уряд, електронну державу та електронне урядування. В рамках цього розділу буде аналізуватися досвід провадження е-уряду згідно з визначенням, яке офіційно прийняте в національному законодавстві, розуміючи при цьому, насамперед, відповідне впровадження ІКТ в органах виконавчої влади та зміни їх структури та функцій для запровадження задач е-уряду.

За більш, ніж півтора десятиліття з моменту практичного впровадження технологій електронного урядування в різних країнах накопичено істотний позитивний та негативний досвід, коректне використання якого дозволяє економити ресурси, час, зменшити кількість помилок, розв'язати проблеми стандартизації, уніфікації та взаємодії національних систем електронного урядування з міжнародними. При використанні досвіду впровадження електронного урядування інших країн необхідно, насамперед, виділяти та використовувати загальну частину, а саме: світові тенденції, закономірності, принципи, підходи, методи створення та впровадження електронного урядування. Інша складова досвіду стосується особливостей тієї чи іншої країни, її пріоритетів, специфіки розвитку, ресурсних можливостей тощо. Ця складова потребує уважного дослідження і ні в якому разі не може бути просто скопійованою та використаною в іншій країні.

Як вже було вказано разом з позитивним досвідом інших країн необхідно враховувати й загальні труднощі, з якими вони зіткнулись при впровадженні електронного урядування, а, головне, – з підходами до їх вирішення. Так, наприклад, для більшості країн однією з головних проблем було забезпечення взаємосумісності різнорідних інформаційних систем, що створювались в різні роки, за різними принципами, на різних технологічних платформах тощо.

Такий підхід до використання міжнародного досвіду стосується і власного національного досвіду, але в цьому випадку особливої уваги привертати на особливості того чи іншого відомства та регіону, а також на час, коли було одержано цей досвід. Проблема полягає в тому, що для високодинамічних сфер та галузей діяльності, а саме до них відносяться сфери інформатизації та розбудови інформаційного суспільства, одержаний досвід швидко втрачає своє значення.

Зокрема, судячи з наведених раніше рейтингів розвитку інформаційного

суспільства та е-уряду, країни пострадянського простору, хоча не увійшли до перших рядків, але мають схожий перелік та зміст проблем в галузі розбудови е-уряду. Їх досвід, насамперед, Росії, Казахстану та Молдови є безперечно корисним для України разом з досвідом інших країн. Ретельний аналіз по кожній країні, яка увійшла до топ-рейтингу ООН UNeGovDD [1] пропонується до розгляду в ході практичних, семінарських занять та в процесі самостійної роботи.

Базові моделі побудови е-уряду. Електронний уряд будь-якої країни спрямований на вирішення трьох взаємопов'язаних ключових питань: забезпечення громадян та бізнесу ефективними засобами отримання різноманітних е-сервісів; забезпечення держапарату ефективними засобами прийняття управлінських рішень та надання адміністративних послуг; організації електронної взаємодії влади, громадян та бізнесу (рис. 4.1).

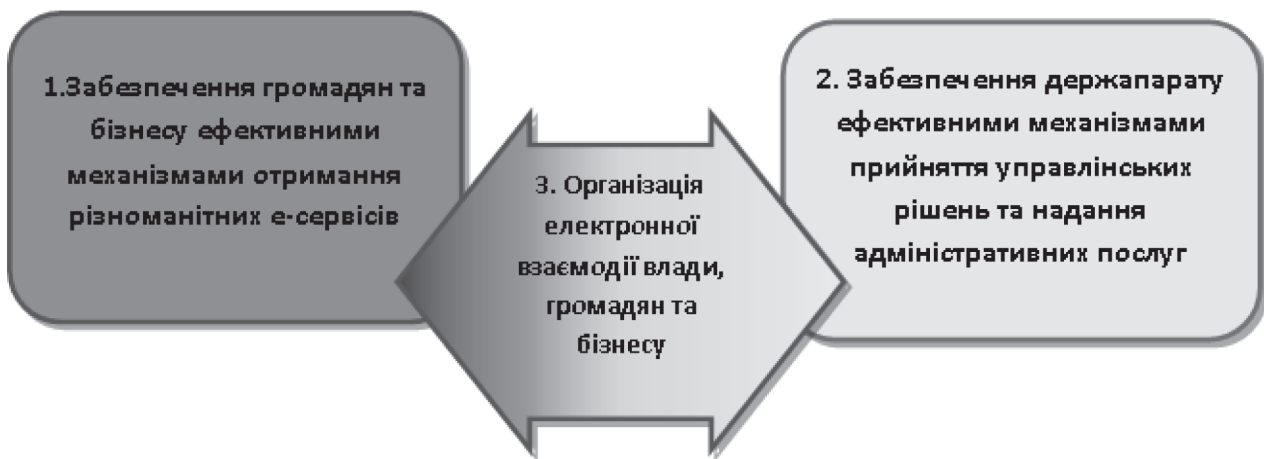


Рис. 4.1. Основні задачі побудови е-уряду

В залежності від пріоритетності першого чи другого напрямку формуються різні моделі електронного уряду.

Модель з пріоритетним забезпеченням держапарату ефективними засобами прийняття управлінських рішень та надання адміністративних послуг. На основі цієї моделі були побудовані електронні уряди США, Канади, Мексики, а також будуються електронні уряди Росії, Молдови, Узбекистану.

В першій групі країн велика частка е-сервісів для населення та бізнесу почала надаватися недержавними установами та приватними структурами ще у 80-х роках минулого сторіччя. В цих країнах широко розвинута електронна комерція, державний апарат має високу технічну оснащеність, розвинуті телекомунікації.

Використання цієї моделі групою зазначених пострадянських країн виявилось недостатньо ефективне. В першу чергу, це обумовлено низьким рівнем стану технічної оснащеності органів влади, високим рівнем бюрократії та корупції, недосконалою нормативно-правовою базою, що стримує впровадження нових технологій. Україна має схожі економічні, політичні та соціальні проблеми. Наявний досвід простого копіювання моделей, методів розбудови е-урядування цих країн підтвердив його неефективність,

оскільки не враховуються особливості розвитку України, її ресурсні можливості тощо. Тому побудова е-уряду за першою моделлю в Україні є ризикованою.

Модель максимального забезпечення рівня доступності до е-сервісів та контролю за владою. Така модель вважається найбільш прогресивною. За цією моделлю будувалися електронні уряди в скандинавських країнах, Японії, Південній Кореї, Сінгапурі тощо. В цих країнах досягнуто високий рівень відкритості інформації, більшість е-сервісів реалізовано через мобільні пристрої, громадяни приймають активну участь у прийнятті державних рішень. Необхідно зауважити, що перехід до цієї моделі проходив після реалізації моделі е-уряду першого типу. Головними умовами такого переходу стала висока ступінь демократизації суспільства, прозорість діяльності влади, технологічна та соціальна готовність населення брати участь в державному управлінні. Особливо важливо те, що в зазначених країнах дуже низький рівень корумпованості влади та чітко побудовані правові відносини між владою та громадянами й бізнесом.

Перехідні моделі. Не тільки Україна, але й багато індустріально розвинутих країн сьогодні не готові перейти повністю на другу модель побудови електронного уряду. Для більш стрімкого переходу до неї застосовується системна державна політика, спрямована на збалансований розвиток шляхів надання е-сервісів та інформатизацію державних органів через посилення значення організації електронної взаємодії між владою, бізнесом та громадянами. Перехід до другої моделі можливий через поступове зміщення пріоритетів на реалізацію організаційно-технічних рішень що забезпечують комфортніші умови для життєдіяльності громадян та розвитку бізнесу.

4.2. Архітектура електронного уряду

4.2.1. Елементи електронного уряду

Кабінет Міністрів Ради Європи визначає такі елементи е-уряду [2]:

- портал державних послуг;
- мережева інфраструктура та центри обробки даних;
- інфраструктура інтеграції та пересилання електронних повідомлень;
- Інфраструктура ідентифікації та авторизації;
- стандарти та архітектура в сфері електронного уряду та інформаційні системи, що забезпечують їх функціонування;
- системи, орієнтовані на підвищення ефективності роботи відомств: електронні архіви та управління документами, управління знаннями, національні облікові системи, реєстри, кадастри тощо;
- електронні закупівлі;
- інформаційні системи, створювані на національному рівні в інтересах регіональних

та місцевих органів влади;

- інформаційні системи в галузі бюджетних (публічних) послуг: освіта, охорона здоров'я, охорона правопорядку.

Перші 5 складових є системоутворюючими, наступні 4 – прикладними підсистемами, їх кількість може бути більшою в залежності від розвитку е-урядування в країні. Для пострадянських країн велике значення мають специфічні складові такі, як Інформаційні системи, що забезпечують доступ до е-сервісів окремих груп населення та мешканців сільської місцевості (пункти колективного доступу до Інтернет, системи автоматизації роботи зі зверненнями громадян, електронні приймальні, системи адресної соціальної допомоги малозабезпеченим верствам населення, тощо. Спрощену архітектуру е-уряду приведено на рис. 4.2.

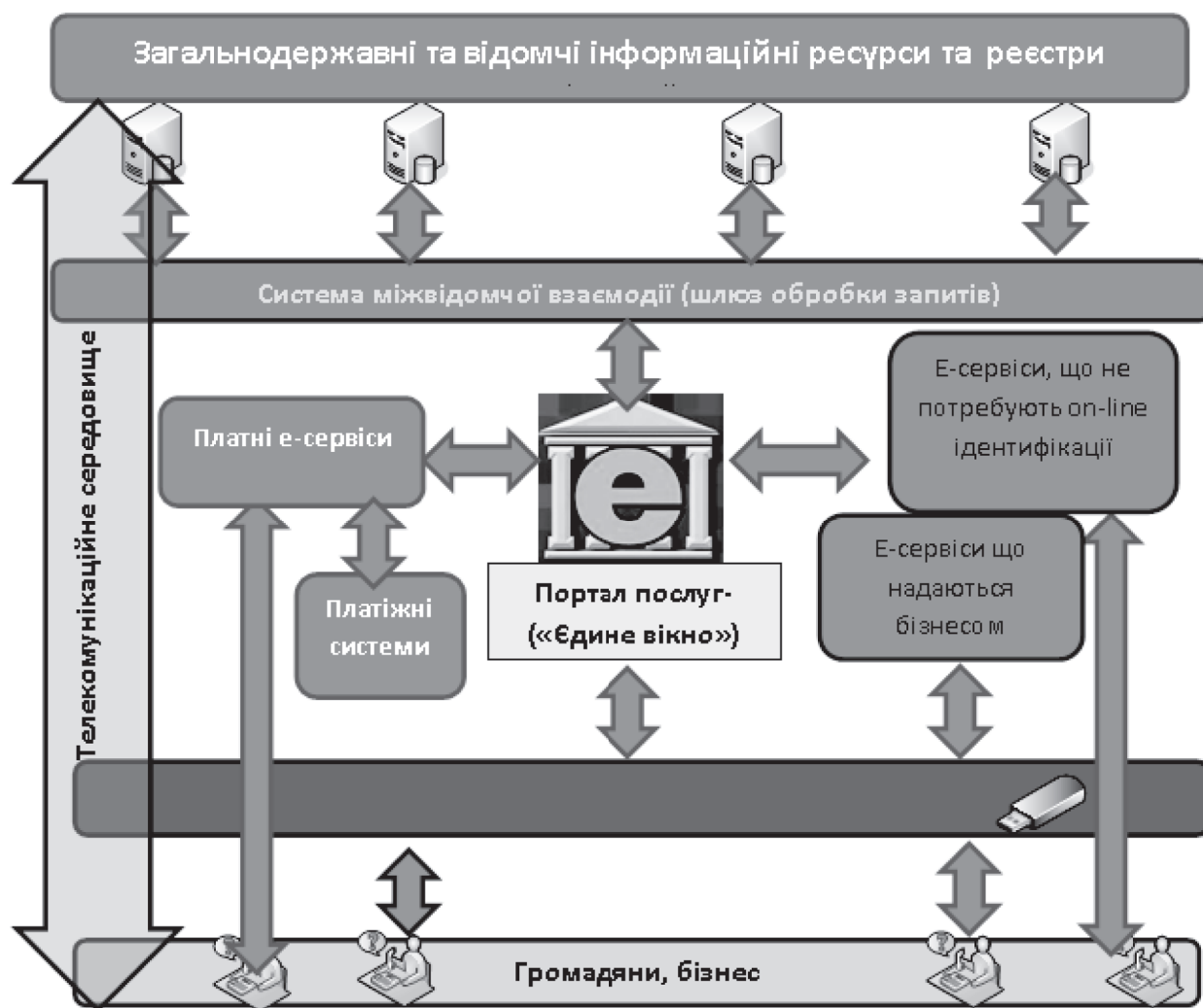


Рис.4.2. Архітектура системи електронного уряду

Таким чином, маємо наступні основні підсистеми е-уряду:

- єдина точка доступу до е-сервісів – портал послуг;
- телекомунікаційне середовище (мережева інфраструктура);

- підсистема міжвідомчої електронної взаємодії;
- підсистеми on-line ідентифікації та авторизації;
- сукупність загальнодержавних, регіональних та відомчих інформаційних ресурсів;
- прикладні системи, що забезпечують окремі е-сервіси та послуги.

4.2.2. Портал державних послуг – фронт-офіс е-уряду

Портал є загальнодоступним державним веб-ресурсом, який забезпечує у зручній інтерактивній формі електронний діалог громадян, бізнесу та влади. Кількість послуг, що надаються в електронному вигляді через портал різна.

Для оцінки розвитку е-уряду в країні важливим чинником є частка послуг, що надаються в електронному вигляді у відношенні до загальної кількості послуг. Також важливим показником є загальна кількість послуг, що надається державою. Останнім часом, країни з розвинутим е-урядом однією з пріоритетних завдань вважають зменшення їх числа.

Майже всі портали державних послуг організовані на основі категоризації послуг, пов'язаних з такими основними галузями, як охорона здоров'я, освіта, працевлаштування, тощо, а також навколо основних цільових груп (батьки, люди з обмеженими можливостями, молодь та ін.). Більшість з них дозволяє знаходити необхідний сервіс за «життєвими епізодами» (народження дитини, одруження, отримання паспорта, смерть тощо). Наприклад на порталі держпослуг Австрії [5], реалізовано всього близько 200 різних життєвих епізодів.

На ряді порталів є он-лайнні форуми, за допомогою яких громадяни можуть розміщувати питання, пропозиції, запити на послуги для специфічних груп користувачів, таких як іноземні громадяни тощо. Портал держпослуг для громадян в Данії [6] або в Росії [7] містить персоніфіковану сторінку «Мій кабінет», де доступні персоніфіковані послуги для конкретного громадянина. В цілому ряді країн через портали держпослуг доступні всі необхідні он-лайнні форми, які вимагаються від громадян для заповнення при зверненні. Також на порталах можуть бути доступні приклади використання електронних послуг (Case Studies), необхідна довідкова та методична документація.

Портили держпослуг для бізнесу орієнтовані на надання доступу до інформації та послуг, зокрема, для власників та менеджерів комерційних організацій. В деяких країнах ці портали не містять всієї вичерпної інформації, але забезпечують швидкий спосіб пошуку необхідних експертів і контактів в урядових організаціях.

Крім традиційних каналів доступу, таких, як комп'ютер та Інтернет, у ряді країн доступ до порталів можливий і по альтернативних каналах. Наприклад, доступ до порталу держпослуг громадян у Великобританії можливий з використанням каналів цифрового телебачення, мобільних телефонів.

В Україні створення порталу адміністративних послуг активно обговорюється лише з 2010 року, хоча на протязі 2009-2010 рр. Головне управління державної

служби проводило роботи зі створення інформаційних складових порталу – реєстру адміністративних послуг. Через необґрунтоване завищення їх кількості з боку відомств та подальшого перерозподілу повноважень центральних органів влади, реєстр став неактуальним. Сьогодні відповідальним центральним органом виконавчої влади виступає Мінекономіки. Вперше у 2012 р. бюджетом передбачені кошти на початок робіт зі створення порталу адміністративних послуг.

В Дорученні Президента України «Щодо забезпечення впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у всіх сферах суспільного життя, реалізації в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» серед першочергових заходів в сфері створення і забезпечення функціонування систем електронного урядування на 2012 р. визначено єдиний державний веб-портал адміністративних послуг.

При побудові національного порталу необхідно максимально використати найбільш вдалі приклади впроваджених за кордоном сервісів та функцій, а саме:

Портал [7] державних послуг Російської Федерації (рис. 4.3):

- інформативний сприятливий інтерфейс;
- розвинута довідкова система;
- відеонавчання по використанню сайту;
- доступ з мобільних пристроїв;
- завантаження необхідних додатків та програм.

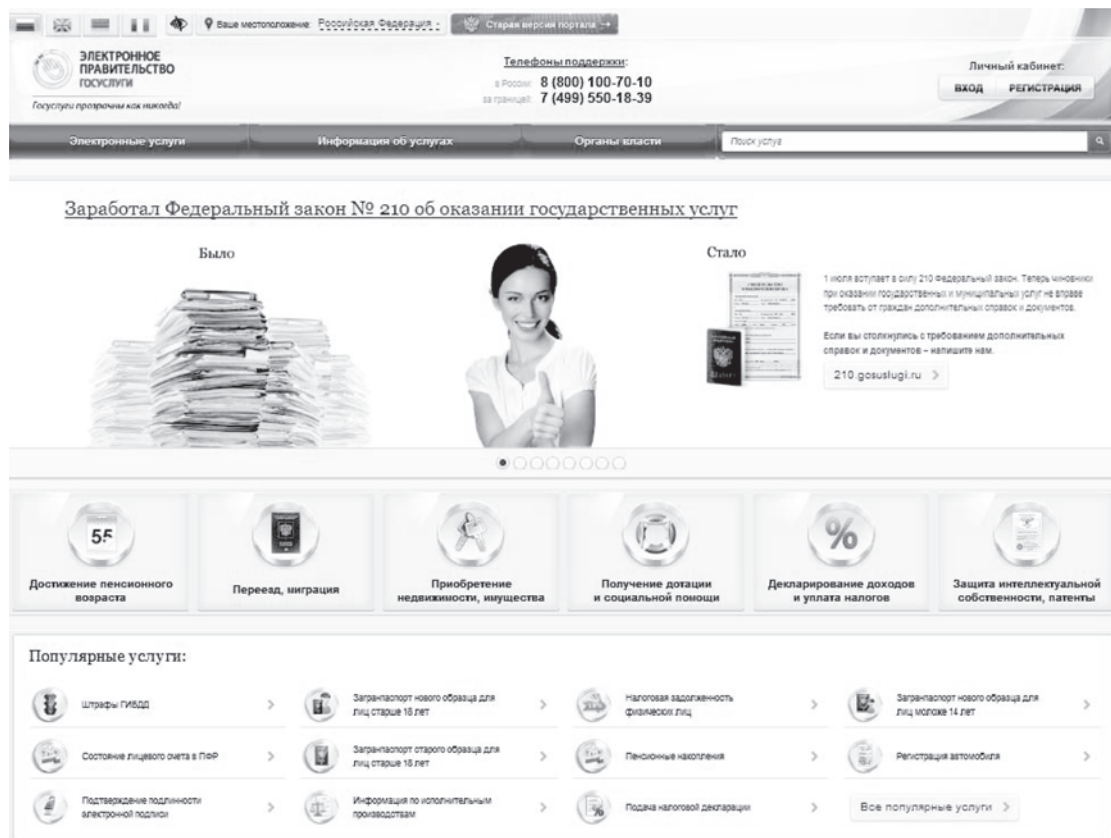


Рис.4.3. Портал державних послуг Російської Федерації

Портал [8] електронного уряду Казахстану (рис. 4.4):

- електронне ліцензування діяльності та видача дозволів;
- спрощена система видачі електронного цифрового підпису для фізичних та юридичних осіб;
- вичерпний реєстр платних електронних послуг, державних зборів, податків, штрафів.

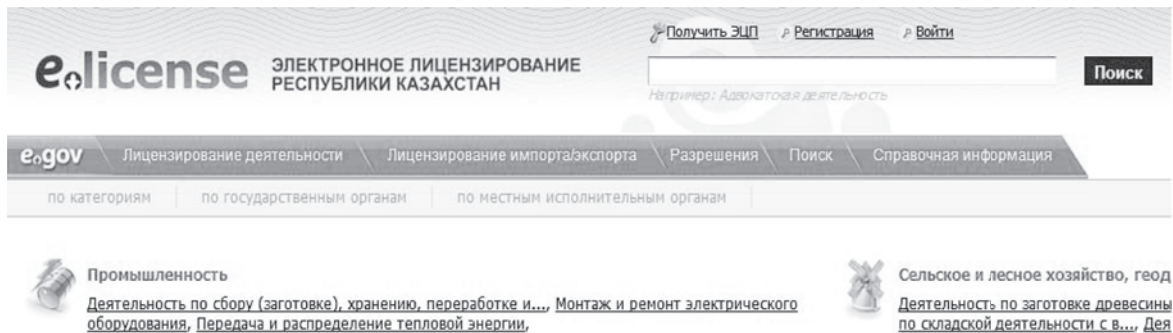


Рис.4.4. Сторінка електронного ліцензування Порталу електронного уряду Казахстану

4.2.3. Телекомунікаційне середовище (мережева інфраструктура) е-уряду

Забезпечує такі сервіси, як:

- транспорт, такий як VPN-мережа, побудована поверх звичайних телекомунікаційних;
- доступ до каталогів і довідників, включаючи адресні книги;
- сервіси пересилання повідомлень (WWW, FTP, e-mail та ін.);
- доступ до необхідних документів, баз даних, сервіс додатків;
- доступ в Інтернет;
- мережеві сервіси;
- пошукові інструменти.

Для обміну секретною інформацією використовуються, як правило, спеціально створені окремі комунікаційні мережі. Наприклад: Захищена урядова Інтранет-мережа (Government Secure Intranet, GSI) у Великобританії надає засоби для обміну інформацією між окремими відомствами всередині центрального уряду, а через зовнішні шлюзи – з іншими загальнодоступними послугами та Інтернетом в цілому. Крім цього, у Великобританії існує Public Sector Network (PSN) – «мережа приватних мереж», орієнтована на використання різними організаціями, що мають відношення до надання державних послуг та роботи держави. Ця мережа також вирішує питання захисту інформації, доступності та ін.

Для обміну даними із закордонними представництвами створюються окремі мережі, як, наприклад, International Network of the Italian Public Administration (RIPA) в Італії, що зв'язує 450 урядових офісів приблизно в 120 країнах.

В Австрії створено федеральний центр обробки даних BRZ на базі Міністерства фінансів. В ньому працює понад 900 фахівців. Центр спеціалізується на створенні інформаційних систем в сфері електронного уряду для всіх сфер державної діяльності. Центр має 1200 точок присутності по всій країні і обслуговує приблизно 56 000 користувачів в межах більш, ніж 320 IT-процесів.

Галузь зв'язку традиційно є однією із ключових складових економіки України і щороку демонструє стабільний розвиток. За даними НКРЗ у 2010 р. доходи від реалізації послуг зв'язку склали 47,4 млрд. грн. Частка доходів галузі у ВВП України становить близько 5%. Аналіз, проведений ВАТ «Укртелеком», свідчить про задовільний розвиток мереж в АР Крим, Чернігівській, Харківській, Донецькій областях та у місті Києві. Порівняно з минулими роками дещо покращився розвиток телекомунікаційних мереж у Полтавській, Хмельницькій, Херсонській та Сумській областях. Невелика кількість взаємоз'єднань телекомунікаційних мереж у Тернопільській, Закарпатській, Львівській та Миколаївській областях, що демонструє низькі темпи розвитку мереж операторами телекомунікацій в цих регіонах.

У 2011 році було продовжено розвиток національної системи конфіденційного зв'язку (НСКЗ), за даними відкритих джерел на це витрачено 43404000 грн. Головна задача НСКЗ – забезпечення органів державної влади високошвидкісною захищеною телекомунікаційною мережею. Нажаль, ефективність використання НСКЗ сьогодні дуже низька.

4.2.4. Системи міжвідомчої електронної взаємодії уряду

Однією з найважливіших організаційно-технічних задач забезпечення надання державних послуг є організація електронної взаємодії відомчих реєстрів, класифікаторів та баз даних. Особливо важко ця проблема вирішується у пострадянських країнах де міжвідомче інформаційне розмежування є головним інструментом зловживань для корумпованих чиновників та бюрократів. Розглянемо як це вирішується у розвинутих демократичних країнах.

У Великобританії реалізований так званий Урядовий шлюз [9]. Архітектура Урядового шлюзу включає наступні основні компоненти:

- аутентифікація та реєстрація користувачів (Registration & Enrolment, R & E);
- процесінговий центр (Transaction Engine, TxE) та система маршрутизації документів;
- інтеграція та система правил на основі протоколу SOAP і стандарту UDDI;
- сервери інтеграції відомства (Department Integration Server).

В Ірландії реалізована мережа гарантованого пересилання повідомлень IAMS (Inter-Agency Messaging Service), яка забезпечує обмін міжвідомчою інформацією, що відноситься до споживачів державних послуг. Вона є основою Брокера державних

послуг (Public Services Broker) – системи, що забезпечує надання інтегрованих послуг.

У Німеччині реалізовано [10] Регістр електронних сервісів (German Administration Services Directory – DVDV). Це спеціалізований каталог, який містить список відомств та інших провайдерів державних послуг з сервісами, що надаються ними. Специфічна інформація про електронні сервіси міститься у формі WSDL-файлів (Web Services Description Language – Мова опису веб-сервісів). Запити до такого каталогу сервісів доступні не кінцевим користувачам, а відповідним інформаційним системам відомств та організацій.

В Іспанії використовується мережа SARA, яка пов'язує між собою органи державної влади національного рівня та більш, ніж 1600 муніципалітетів. Цей елемент інфраструктури забезпечує перевірку ідентифікаційних даних, послуги електронного підпису документів, інструмент для електронних повідомлень, каталог адміністрацій тощо.

У Голландії створена Урядова сервісна шина (Government Service Bus – GSB). Вона забезпечує електронний обмін повідомленнями між відомствами, а також доступ до ключових державних облікових систем (регістрів та ін.

Для України вирішення питання міжвідомчої взаємодії знаходиться на стадії постановки задачі. Державним агентством з питань науки, інновацій та інформатизації за участю провідних вчених, фахівців в галузі електронного урядування, представників бізнесу, у травні-червні 2012 р. проведені обговорення потенційних моделей системи міжвідомчої взаємодії. Реальним результатом у цьому напрямку у 2012 р. може стати затвердження концептуальних засад організації електронної взаємодії державних інформаційних ресурсів та підготовка технічного завдання на цю систему.

4.2.5. Інфраструктура електронної ідентифікації та авторизації

У досить загальному випадку засіб електронної ідентифікації (e-Identification / e-authentication) може містити:

- сертифікат, який використовується для аутентифікації, що гарантує однозначну ідентифікацію громадянина в процесі виконання он-лайнних транзакцій;
- сертифікат цифрового підпису, який використовується в процесі постановки цифрового підпису на документах, що гарантує їх цілісність і факт того, що він був підписаний саме цією особою.

Зазначені сертифікати можуть бути розміщені на різних носіях.

Електронні ідентифікаційні карти. Їх використання дозволяє реалізувати двофакторний (двокроковий) процес верифікації. Спочатку перевіряються (аутентифіковані) ідентифікаційні дані користувача. Потім для кожного кроку в процесі виконання електронної транзакції потрібно прикріплення цифрового підпису, що гарантує явне підтвердження авторизації на виконання дії.

Для того, щоб державні організації змогли ефективно використати видані

громадянам електронні ідентифікаційні картки, а також електронний цифровий підпис при наданні державних послуг в зарубіжних країнах, як правило, реалізується спеціальна інфраструктура, що централізовано забезпечує відповідні сервіси авторизації та ідентифікації.

Основним завданням такої інфраструктури є перевірка стану та валідності (правочинності) цифрових сертифікатів громадян і юридичних осіб в процесі отримання електронних державних послуг.

У Великобританії [9] реалізується проект «Національна ідентифікаційна схема» (National Identity Scheme), який забезпечує основу інфраструктури управління ідентифікаційними даними. Ключовим елементом цього проекту є національна ідентифікаційна карта. Карта одночасно зберігає біометричні дані, а також перевірені та завірени дані, що забезпечують ідентифікацію, так званий «біометричний знімок». Ця інформація і біометричні дані будуть зберігатися в Національному реєстрі ідентифікаційних даних (National Identity Register – NIR).

В Німеччині реалізований проект electronic Identity (eID) Card. Карта, крім традиційних функцій (ідентифікація по фотографії, ідентифікаційний документ тощо), використовується для взаємної ідентифікації через Інтернет з метою виконання транзакцій, пов'язаних з отриманням держпослуг. Користувач може додатково з картою використовувати персональний ПІН-код, що забезпечує контроль над тим, хто і в якій мірі має доступ до персональної інформації. Додатково карта може використовуватися як інструмент для цифрового підпису документів, що забезпечує їх юридичну значимість. Карта також може містити біометричну інформацію (цифровий образ особи і відбитків пальців), збережену на мікрочіпі, що дозволяє її використовувати як аналог паспорту, наприклад, при поїздках, а також знижує ризики підробки.

В Італії національна ідентифікаційна карта eID містить мікрочіп та зону зберігання електронних даних відповідно до стандартів ICAO (Міжнародної організації авіаперевізників), оскільки карта також використовується як документ для проїзду у транспорті. Карта містить набір персональних даних, включаючи цифровий код, зображення особи, групу крові, скани відбитків пальців.

В Італії також реалізований проект Національної сервісної карти (National Services Card CNS), який ще до широкого поширення національної ідентифікаційної карти дозволяє виконувати он-лайніві транзакції.

Це – смарт-карта з мікропроцесором, аналогічна eID, але вона не може бути використана для фізичної ідентифікації особи. Тим не менш, вона є інструментом аутентифікації, містить сертифікат електронного цифрового підпису, дозволяє юридично значимо підписувати електронні документи.

Електронний цифровий підпис. У Франції для отримання певних електронних державних послуг потрібне використання електронного цифрового підпису. Відповідні цифрові сертифікати повинні бути видані авторизованими провайдерами сертифікатів (Certification Service Providers – CSP) – аналогом українських акредитованих центрів сертифікації ключів.

В Казахстані та Росії виключно електронний цифровий підпис дозволяє отримувати он-лайн послуги.

Унікальні персональні номери як засіб ідентифікації.

В Ірландії для надання електронних послуг, пов'язаних з соціальним забезпеченням, історично використовувався Персональний номер державних послуг (Personal Public Service Number – PPSN), який був, по суті, загальним ідентифікаційним номером. Поступово PPSN став використовуватися і для інших державних послуг. Видача цього номера є обов'язковою процедурою і здійснюється при народженні дитини.

В Нідерландах використовуються свої унікальні номери для громадян і бізнесу: Соціальний номер громадянина (Citizen Service Number – CSN); Номер Торгової палати для юридичних осіб (Chamber of Commerce number – CCN).

CSN є унікальним номером і видається кожному громадянину, що забезпечує ефективність надання державних послуг. Використання такого унікального номера є ключовим елементом підвищення якості надання послуг, зниження витрат в багаторазовому зборі однієї і тієї ж інформації від громадянина. Спеціальна версія CSN використовується для нерезидентів, які працюють в країні.

Метою введення Номеру Торгової палати (Chamber of Commerce number – CCN) є використання унікального номера для всіх юридичних осіб. Однак у ряді випадків використовуються й інші номери, такі як номер, що видається адміністрацією з податків і митницею.

Електронні паспорти. Найбільш передовою технологією он-лайн ідентифікації та аутентифікації є електронні паспорти. На відміну від електронних карток, електронні паспорти містять значно більше інформації про персону.

Німеччина була однією з перших країн, яка ввела в листопаді 2005 року електронний паспорт (e-Pass), який використовує мікročіп. Там зберігаються такі дані, як прізвище, ім'я, по батькові, дата народження, національність, а також оцифроване зображення обличчя власника. Електронні паспорти нового покоління зберігають також два відбитки пальців у цифровій формі. Відповідно до законодавства вони зберігаються тільки в паспорті та не можуть зберігатися в будь-яких базах даних.

У Франції проект електронних паспортів реалізується з 2006 р. Паспорт використовує безконтактний чіп і містить оцифровану фотографію власника. Також планується, що паспорти нового покоління будуть зберігати відбитки пальців.

В Іспанії всі паспорти, випущені після 2006 року несуть в собі чіп, котрий зберігає біометричні дані, такі як цифрове зображення обличчя людини, а також персональні дані.

В Ірландії електронні паспорти видаються з 2006 р. Вони використовують безконтактні чіпи, які зберігають зашифровану інформацію: біометричні дані, такі як цифрове зображення обличчя людини, а також персональні дані.

Технологія дозволяє зчитувати цю інформацію пристроями, які знаходяться в безпосередній близькості з паспортом. Чіп також зберігає цифровий сертифікат, який

використовується для засвідчення даних, що зберігаються в паспорті.

В Україні на сьогодні відсутня загальноновизнана система електронної ідентифікації. Це є наслідком неузгодженості (а часто-густо відкритого протистояння окремих відомств та крупних бізнес-груп, які інвестують кошти в розвиток цієї сфери). Більше 10 років вирішується питання хто буде керувати електронною ідентифікацією громадян – Мінюст або МВС. Нажаль, цей конфлікт супроводжується корупційними скандалами та блокуванням прийняття відповідних нормативних рішень.

Більш реальним у найближчий час є вирішення питань електронної ідентифікації та авторизації громадян та юридичних осіб через використання електронного цифрового підпису, за прикладом Великобританії, Франції, Австрії та інших європейських країн.

4.2.6. Прикладні системи, що забезпечують окремі е-сервіси та послуги е-уряду

Системи пересилання електронних документів і поштових повідомлень між громадянами, бізнесом та органами влади. У ряді країн реалізовані додаткові елементи інфраструктури для обміну електронними документами і поштовими повідомленнями між громадянами, юридичними особами та органами влади. Це забезпечує канал офіційної переписки між громадянами, бізнесом та органами влади. У тому числі, забезпечується офіційне повідомлення про отримання документа, що має юридично значущий статус.

Зокрема, такого роду система реалізована в Голландії (GTP – Government Transaction Portal).

У Данії реалізована система e-Boks, призначенням якої є заміна листів в паперовому вигляді в традиційних поштових конвертах на пересилання електронних документів через захищений поштовий ящик. Документи при цьому архівуються на спеціальному сайті [6]. Для користування цією системою юридичним особам та відомствам необхідно вносити абонентську плату, а також плату за кожен окремо посланий документ, але це виходить дешевше і ефективніше, ніж посилати документи звичайною поштою. Для громадян це безкоштовний сервіс. Після введення цього сервісу в 2001 р. він став надзвичайно популярним, і ним користуються 260 з 271 муніципалітетів та 500000 з 5500000 громадян країни. Кожна поштова скринька асоційована з унікальним ідентифікаційним номером громадянина, який за ним закріплено довічно.

Україна за останній рік стрімко просунулась у цьому напрямку. 3 грудня 2011 р. запущена у дослідну експлуатацію система обміну організаційно-розпорядчими документами (ОРД) центральних органів виконавчої влади. Всі міністерства, центральні органи влади підключені до єдиного інформаційного ресурсу де створюються, реєструються, відпрацьовуються ОРД державних органів. Фактично всі документи зберігаються в електронному вигляді з використанням електронного цифрового підпису

в єдиному захищеному сховищі.

Створена система спроможна опрацьовувати документи всіх гілок влади, включаючи органи місцевого самоврядування. За тим же принципом можливо розгортання таких сервісів і для громадян та бізнесу.

Системи електронних платежів. Важливим питанням при організації надання е-послуг є надійна та контрольована державою система он-лайн оплати цих послуг.

В США саме бізнес у 80-ті роки через стрімке впровадження е-комерції та інших платних е-сервісів спонукав американський уряд провести систематизацію та легалізацію цих процесів. Звичайний на сьогодні термін «Єдине вікно» зародився у США саме в ті роки, та на початку мав декілька інший сенс. У першу чергу головна задача «Єдиного вікна» була в наданні громадянину можливості отримання любого е-сервісу через єдиний актуальний доступний веб-довідник.

Необхідно враховувати також, що в деяких країнах (Естонія, Латвія) банківські платіжні картки почали використовуватися як засіб ідентифікації особи задовго до впровадження електронних посвідчень (паспортів). І такий досвід може бути дуже корисним для України.

У Данії всі громадяни та юридичні особи зобов'язані мати спеціальний банківський рахунок «NemKonto Easy Account». Система Easy Account System (EAS) заснована на використанні інформації про номери рахунків, номери соціального страхування або номери реєстрації юридичної особи. Якщо якесь відомство виконує переказ коштів громадянину або на адресу юридичної особи, то ці кошти зв'язуються з цими унікальними номерами. Далі платіж здійснюється через систему EAS і банк, що обслуговує відомство, і, в кінцевому рахунку, гроші перераховуються на банківський рахунок громадянина або юридичної особи.

В Україні банківський сектор має набагато більший рівень автоматизації порівняно з державними органами. Стрімко розвиваються карточні платіжні системи. Лише Приватбанк обслуговує більше 17 млн. «активних» (по яким здійснюється банківські операції) платіжних карток. Загальна кількість «активних» пластикових карток в країні перевищила 32 млн. [11].

Оплата комунальних послуг, послуг зв'язку, купівля товарів через інтернет-магазини стає звичайною процедурою, нажаль, поки що для мешканців великих міст. За перше півріччя 2012 р. через Інтернет було куплено 658 тисяч білетів на поїзди, що більше, ніж за весь минулий рік. Крім банківських карток Visa и Mastercard оплата білетів можлива картами НСМЕП та за допомогою платіжної системи WebMoney.

4.3. Системи забезпечення прийняття рішень та системи забезпечення управління держапарату

Інформаційно-аналітичні системи забезпечення прийняття рішень.

Одним з важливіших чинників розвинутого інформаційного суспільства є наявність ефективних механізмів прийняття управлінських рішень.

В Австрії реалізована інфраструктура Portal Group, яка забезпечує базову

інфраструктуру аутентифікації та авторизації для державних службовців при доступі до відповідних державних інформаційних ресурсів та систем.

Для цього був розроблений спеціальний протокол Portal Group Protocol, заснований на HTTP (стандартний транспортний протокол Інтернет) і SOAP (протокол виклику веб-сервісів в децентралізованому, розподіленому середовищі), використання якого радикально спрощує управління доступом державних службовців до державних інформаційних систем. Адміністратори державних порталів федеральних органів влади зобов'язані дотримуватися відповідних протоколів при побудові довіреного середовища.

У Великобританії реалізована система аутентифікації державних службовців Employee Authentication Service – EAS. Це міжвідомчий проект, в межах якого реалізована процедура доступу державних службовців до інформаційних систем з інформацією, яка не носить відкритий характер. Ця система являється частиною Урядового шлюзу, за її допомогою службовці регіональних і муніципальних органів влади можуть пройти аутентифікацію в одній точці і отримати доступ до закритих систем центрального уряду, що дозволяє вирішити цю складну задачу ефективно в рамках єдиної інфраструктури доступу.

Електронні архіви та управління документами.

В Австрії створена централізована система, яка забезпечує процеси структурованого зберігання та архівування електронних документів. Система введена в експлуатацію в січні 2005 р., нею користуються 8500 службовців.

Електронна справа створюється на кожен офіційний запит, який вимагає офіційної відповіді, а також на кожен внутрішню роботу, результати якої можуть представляти інтерес в майбутньому. Вважається, що система дає 38% економії витрат на закупівлю паперу. Аналогічні системи були реалізовані на рівні ряду муніципалітетів і такими системами по країні користуються 40000 службовців.

Міжвідомча система електронного управління документами (Joint Electronic Document Management System – FESD) реалізована в Данії. Проект покриває всі три рівні державного управління.

В Італії реалізована ініціатива DocArea, в рамках якої створена технологічна і організаційна інфраструктура внутрішнього та міжвідомчого управління документами. Проект поширюється на весь життєвий цикл документів – від створення до здачі в електронний архів. В межах системи використовуються, в тому числі технології аутентифікації користувачів, цифрові сертифікати електронного підпису та сертифікована електронна пошта для пересилання документів. Система об'єднує 250 державних організацій.

У Норвегії Національний архів розробив стандарти та специфікації на роботу з документами в електронній формі, які використовуються більшістю відомств. Однак централізованого рішення з цифровим архівом документів немає, і сумісність між системами окремих відомств носить досить обмежений характер.

Електронна пошта для державних службовців є критично важливою формою

комунікацій в сучасних державах. До завдань, які вирішуються в багатьох країнах в цій галузі, можна віднести:

- розробку стандартів та рекомендацій щодо створення відомчих систем електронної пошти;
- забезпечення гарантій того, що послане поштове повідомлення є дійсно повідомленням, надісланим співробітником державної організації.

Для вирішення другого завдання використовується електронний підпис.

Національні облікові системи (реєстри, кадастри та ін.)

Облікові системи відіграють важливу роль у створенні електронного уряду. Вони дозволяють знизити адміністративне навантаження на громадян і бізнес з точки зору збору інформації та забезпечити реалізацію принципу, за яким необхідна інформація про громадян та юридичних осіб запитується державою тільки один раз.

У Норвегії реалізована система «Національний реєстр» National Register (Folkeregisteret), за яку відповідає Податкова служба, в рамках якої зібрано інформацію, яка використовується в цілях оподаткування, виборів і аналізу населення. Інформація з Національного реєстра (імена, адреси, громадянство, ідентифікаційні номери, робота і цивільний статус) доступна тільки авторизованим органам влади. Тим не менш, громадяни можуть запросити доступ до інформації з реєстру, коли це потрібно, наприклад, для якихось юридичних дій.

Інші публічні реєстри історично створювалися децентралізовано різними відомствами в рамках відповідних повноважень. Обмін інформацією між реєстрами можливий завдяки унікальним правилам ідентифікації для фізичних та юридичних осіб.

У Голландії створено Реєстр громадян – Key Register of Persons (MPRD), Реєстр юридичних осіб – Commercial Register. Всі рівні органів влади зобов'язані використовувати ці реєстри в своїй роботі. Серед інших реєстрів створено Реєстр донорів, Реєстр адрес і будівель, Реєстр топографічної інформації та землі, Реєстр транспортних засобів, Реєстр оплати праці, умов праці та соціальної допомоги, Реєстр доходів, Реєстр вартості об'єктів власності. Планується створити реєстр нерезидентів та базу даних геологічної інформації та ґрунтів, який буде ще одним загальнонаціональним реєстром.

Інформаційні системи для регіональних і місцевих органів влади.

У Норвегії реалізована система, за допомогою якої регіональні органи влади та муніципалітети можуть надавати необхідні звіти до Уряду. Вона називається KOSTRA (Municipality-State-Reporting).

В Італії реалізований проект ICAR, в межах якого створена IT-інфраструктура для обміну інформацією між інформаційними системами регіонів у відповідності зі спеціально розробленими стандартами. Система використовується для обміну даними між інформаційними системами охорони здоров'я, реєстрації громадян, обліку володіння транспортними засобами, системою соціальної допомоги тощо.

У Франції створена система Локальних державних послуг Service-Public Local [12], яка забезпечує можливість використання на рівні систем регіональних і місцевих

органів влади інформації з центрального урядового порталу Service-Public.fr.

4.4. Впровадження елементів електронного урядування в Україні

Україна переживає швидке поширення Інтернет та інших цифрових технологій, вплив яких на функціонування різних сфер життєдіяльності, включаючи процеси європейської інтеграції, з часом буде тільки посилюватися. Більше того, її успішність не в останню чергу буде залежати від успішності та ефективності впровадження новітніх інформаційних технологій у повсякденну практику державного управління на всіх рівнях.

Загальнодержавні проекти з електронного урядування

Впровадження елементів електронного урядування на загальнодержавному рівні почалося у 2008 – 2009 рр. Серед найбільш вагомих результатів необхідно відмітити:

- схвалення у грудні 2010 р. Кабінетом Міністрів України Концепції розвитку електронного урядування в Україні дало поштовх для нових ініціатив щодо побудови елементів інфраструктури е-уряду;
- схвалення Кабінетом Міністрів Плану дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (Розпорядження КМУ від 5 квітня 2012 р. № 220);
- прийняття Верховною Радою Постанови № 6633 «Про впровадження інтегрованої електронної інформаційно-аналітичної системи «Електронний парламент» до 2017 року»;
- затвердження Верховною Радою України процедури електронних державних закупівель. (зміни до закону «Про державні закупівлі» № 8633).
- Реалізовано декілька галузевих проектів:
- подання електронної звітності суб'єктами підприємницької діяльності у Податкову адміністрацію;
- створення системи електронного декларування товарів на митниці «Електронна декларація»;
- система подання електронних заяв для вступу в вищі навчальні заклади;
- система он-лайн придбання проїзних документів на залізничному транспорті «Електронний квиток» тощо.

Регіональні ініціативи з розвитку електронного урядування.

«Електронне село». Враховуючи неможливість сільських громад самостійно вирішувати проблеми інформатизації за допомогою бюджету району, а також відсутність мотивації ІКТ-бізнесу для створення інфраструктури в сільській місцевості, Дніпропетровською обласною радою було прийнято рішення про реалізацію у 2009 р. спільного проекту «Електронне село» разом з Координатором проектів ОБСЄ в Україні та Фондом «Східна Європа».

Основні заходи проекту було спрямовано на розвиток саме сільських територій, де сьогодні спостерігається інформаційний «голод», та які не в змозі вирішувати подібні завдання за власний рахунок. Сільський голова, який на відповідній території має

повноваження, що стосуються усіх сфер життя та галузей діяльності, не мав доступу до необхідної оперативної інформації та актуальної бази нормативно-правових актів України для прийняття відповідного рішення.

Проектом було передбачено виконання 6 основних заходів, за результатами виконання яких:

- підключено 334 органи місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські ради міст районного значення), 22 райони Дніпропетровської області до регіональної інформаційно-телекомунікаційної мережі з наданням доступу до мережі Інтернет, системи нормативно-правової бази «ЛІГА:ЗАКОН» та організовано офіційну електронну поштову скриньку;
- створено та впроваджено в роботу 22 веб-сайти районів Дніпропетровської області з можливістю представлення кожного органу місцевого самоврядування району на окремій сторінці;
- Дніпропетровщина стала першим регіоном в Україні, у якому впроваджено технології електронного цифрового підпису власного акредитованого центру сертифікації;
- проведено 50 семінарів-навчань для 668 відповідальних осіб 334 органів місцевого самоврядування Дніпропетровської області (сільські, селищні та міські ради міст районного значення) з питань оволодіння сучасними ІКТ із залученням науковців та фахівців обласної ради;
- проведено оцінювання електронної готовності територіальних спільнот області та результатів проекту, як механізму підвищення ефективності державного управління інформатизацією регіону на основі першої в Україні відповідної методики, розробленої в Дніпропетровській області.

«Електронний регіон». Одеська облдержадміністрація з 2007 року впроваджує пілотний проект з надання юридичним та фізичним особам адміністративних послуг на основі електронної інформаційної системи «Електронний регіон». В рамках цього проекту всі органи виконавчої влади (ОВВ) – учасники пілотного проекту підключаються до єдиної регіональної системи захищеної електронної пошти (РСЗЕП). Функціонування РСЗЕП забезпечує КП «Обласний інформаційно-аналітичний центр» (КП ОІАЦ).

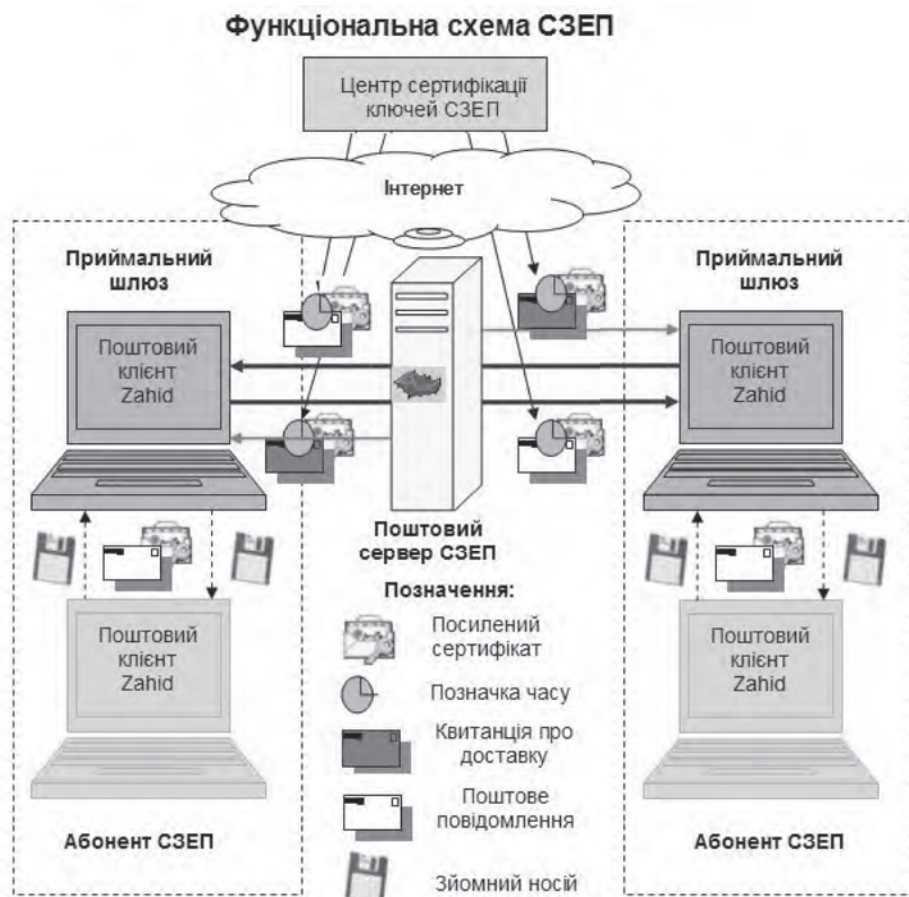


Рис. 4.5. Схема функціонування РСЗЕП.

Для кожного конкретного ОБВ, що надає юридичним та фізичним особам адміністративні послуги, на поштовому сервері КП ОІАЦ створюється поштова скринька у домені www.odessa.gov.ua. Розміщення поштових скриньок ОБВ на одному поштовому сервері забезпечує швидку, захищену та гарантовану доставку електронної пошти.

Центр адміністративних послуг «Прозорий офіс» (м. Вінниця). Єдиний дозвільний центр у м. Вінниці було створено згідно з Рішенням виконкому міської ради 19 квітня 2005 р. «Прозорий офіс» складається з Інформаційного холу, Центру адміністративних послуг, де здійснюється оформлення та видача дозвільних документів, державна реєстрація суб'єктів господарювання. Крім того, в рамках «Прозорого офісу» розташовано Центр соціального партнерства, де представники громадських організацій надають безкоштовні консультації з ведення підприємницької діяльності та допомагають підприємцям сформувати повний пакет документів для здійснення державної реєстрації «під ключ».

Центр адміністративних послуг «Прозорий офіс» – це 30 робочих місць, обладнаних за останнім словом техніки, об'єднаних у єдину комп'ютерну мережу, у якій працюють спеціалісти 19-ти міських та обласних дозвільних органів.

Висновки

Головною метою лекції було ознайомлення слухачів з найбільш поширеними та, ефективними системними, нормативно-організаційними та програмно-технічними рішеннями побудови е-уряду.

Проведений аналіз стану розвитку електронного урядування в різних країнах свідчить про те, що просте копіювання передових практик може бути неефективним у разі, коли не будуть враховані національні особливості економічного, соціального та культурного розвитку суспільства та держави.

Незважаючи на своє відставання в напрямку розвитку електронного урядування, Україна має значний потенціал та можливості уже найближчим часом зайняти гідне місце серед світового співтовариства провідних країн.

Впровадження е-урядування в Україні забезпечить якісно новий рівень управління державою та суспільством в цілому, зміцнить довіру до держави та її політики, вдосконалисть взаємодію між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, бізнесом, громадянами та державними службовцями.

Але успіх в цій сфері значною мірою визначається наявністю науково-обґрунтованої та забезпеченої ресурсами державної політики впровадження електронного урядування, яка повинна формуватися, у тому числі, з урахуванням найкращого досвіду у цій сфері.

Література за темою 4

Основна література

1. United Nations E-Government Survey 2012. E-Government for the People. – <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan048065.pdf>.
2. Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи (2004) з питань е-урядування, COUNCIL OF EUROPE COMMITTEE OF MINISTERS. Recommendation Rec(2004)15 of the Committee of Ministers to member states on electronic governance («e-governance»).

Інформаційні ресурси Інтернет

3. Агамірзян І., Світовий досвід реалізації концепції електронного уряду. <http://www.microsoft.com/Україна/Government/Analytics/WorldExperience/Default.mspx>.
4. United Nations E-Government Survey 2012. E-Government for the People. – <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan048065.pdf>.
5. Портал державних послуг Австрії – <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/en>.
6. Портал державних послуг Данії - <http://www.border.dk/home>.
7. Портал державних послуг Росії - www.gosuslugi.ru.
8. Портал державних послуг Казахстану - <http://egov.kz/wps/portal>.
9. Website of the UK government. - <http://www.direct.gov.uk/en/index.html>.
10. Die Bundesstelle für Informationstechnik des Bundesverwaltungsamtes_ <http://www>.

bit.bund.de/cln_117/nn_2149348/BIT/DE/Start/node.html?__nnn=true

11. Лишь половина «пластика» используется активно: обзор рынка платежных карт для физлиц на 28 мая 2012 года. http://www.prostobank.ua/plastikovye_karty/stati/lish_polovina_plastika_ispolzuetsya_aktivno_obzor_rynka_platezhnyh_kart_dlya_fizlits_na_28_maya_2012_goda.
12. Система локальных державних послуг Франції. - www.servicepubliclocal.net.

5. Організаційно-правове забезпечення електронного урядування в Україні. Стандартизація в електронному урядуванні

План

Вступ.....	143
5.1. НАЦІОНАЛЬНІ ПРОГРАМИ РЕФОРМ ЯК СКЛАДОВІ РОЗБУДОВИ СУЧАСНОЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ Е-УРЯДУВАННЯ	146
5.2. Концепція інформатизації: НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	149
5.3. Концепція розвитку інформаційного суспільства	153
5.4. Концепція розвитку електронного урядування в Україні.....	156
5.5. СУЧАСНІ ДЕРЖАВНІ ПРОЕКТИ З РОЗВИТКУ Е-УРЯДУВАННЯ ТА ЇХ ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ.....	163
Висновки	170
ЛІТЕРАТУРА ЗА ТЕМОЮ 5	172

Вступ

Актуальність. З самого становлення незалежності в країні здійснюються заходи з інформатизації публічної сфери, з початку XXI століття – розбудови інформаційного суспільства та системи е-урядування. Зазначені процеси об'єднує те, що вони орієнтовані на розбудову нової організації суспільно-політичної діяльності, зокрема – системи державного управління за допомогою широкого застосування новітніх ІКТ. Однак, аналіз доводить, що Україна сильно відстає у цих процесах від більшості розвинених країн. Одна з причин цього – недоліки існуючого організаційно-правового забезпечення.

Мета лекції: систематизація знань з питань нормативно-правового та організаційного забезпечення становлення е-урядування та інформаційного суспільства в Україні та підготовка слухачів¹¹ до участі в проектах і програмах, спрямованих на розвиток е-урядування.

Завданнями лекційного заняття є ознайомлення слухачів: 1) з категорійно-понятійним апаратом української та міжнародної нормативно-правової бази, що регулює впровадження е-урядування, інформаційного суспільства, інформатизації та досвідом використання їх інструментів; 2) практикою реалізації в Україні концепцій е-урядування, інформаційного суспільства, інформатизації в контексті світових тенденцій; 3) сутністю правового регулювання новітніх державних проектів з е-урядування та інформаційного суспільства.

Українська правова система продовжує інтенсивно розвиватися. В 2011 –

¹¹ Для сприйняття матеріалів цієї лекції слухачі повинні бути обізнані в основах теорії права, зокрема – адміністративного та інформаційного, уявляти основи теорії державного управління.

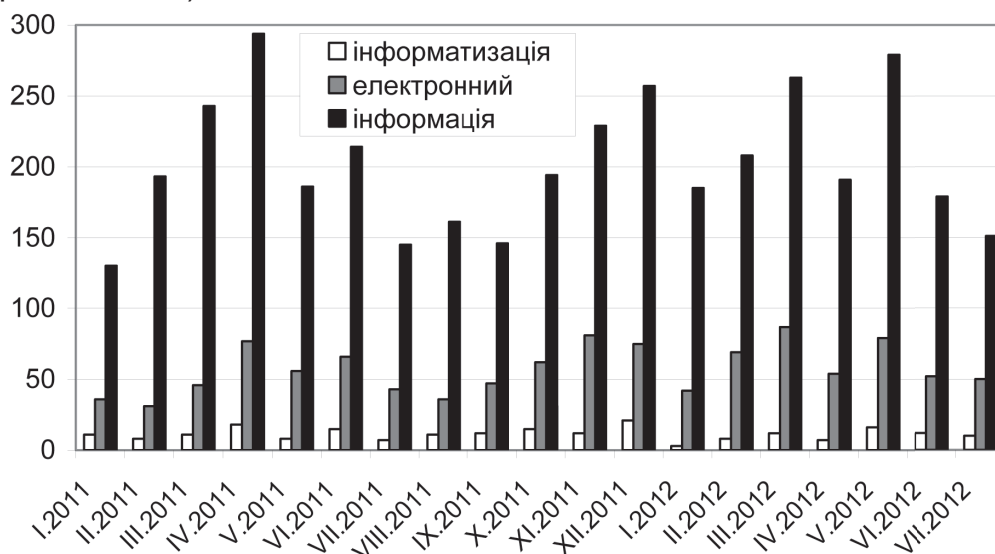
2012рр. приділялась значна увага питанням вдосконалення законодавчого забезпечення національної політики з розвитку інформаційного суспільства, інформатизації та електронного урядування в Україні. Істотно збільшується кількість нормативно-правових актів, що модернізують регуляторну систему багатьох сфер суспільно-політичних відносин (табл. 5.1).

Таблиця 5.1

Кількість нормативно-правових актів, прийнятих у 2010-2012 рр. Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України¹².

	2010	2011	Станом на 18.08.2012
закони України	279	388	231
постанови Верховної Ради України	808	962	641
укази Президента України	1204	1130	427
розпорядження Президента України	1149	318	128
постанови Кабінету Міністрів України	1256	1413	744
розпорядження Кабінету Міністрів України	2356	1368	549

Значна кількість нормативно-законодавчих актів також видавалась всіма органами державної влади (рис. 5.1), деякі з яких мають середньо- та довгостроковий вплив на забезпечення процесів інформатизації, електронного урядування та розвитку інформаційного суспільства. Однак, варто зазначити, що забезпечення модернізації національної політики у зазначених сферах хоча й залежить від наявності регуляторних актів, але, у першу чергу, ця політика може бути ефективною лише за наявності інституційної структури, у тому числі, сформованих несуперечливих структур державного управління, державно-приватного партнерства, чіткої системи аналізу та моніторингу виконання рішень та гнучкого реагування на обставини, що змінюються (перегляд та відміна актів, що малоефективні або негативно впливають на процеси, міжгалузеве узгодження актів, що пропонуються до схвалення, підготовка нових державних рішень тощо).



¹² 12 документів.

Вся база «Законодавство України» станом на 18 серпня 2012 р. складала 179687

Рис.5.1. Кількість затверджених нормативно-правових актів (помісячно), які використовують у тексті ключові слова «інформатизація», «електронний (електронна)», «інформація (інформаційний)»

Тобто, окрім ефективної системи правового забезпечення процесів інформатизації, електронного урядування та розвитку інформаційного суспільства, повинна бути сформована адекватна та підконтрольна громадськості система державного управління, яка націлена на результат, а також, оскільки зазначені процеси залежать від їх сприйняття бізнесом та громадськістю, – на взаємодію влади з бізнесом та громадянами.

До однієї з особливостей української правової системи відносять значний обсяг нормативно-правових актів, що достатньо швидко розробляється та затверджуються. По-друге, існує проблема якості підготовки нормативно-правових актів: у багатьох випадках такі акти розробляються без проведення ретельного аналізу проблеми, що потребує правового регулювання та врахування ризиків їх запровадження; врахування необхідності їх взаємодії з іншими актами, проведення якісної соціально-економічної та правової експертизи, громадського обговорення тощо.

В основі діяльності е-уряду лежить електронна взаємодія державних організацій та органів влади всіх рівнів як між собою, так й з іншими фізичними та юридичними особами. Крім того, в різноманітних електронних реєстрах та базах даних накопичується, обробляється, систематизується різного роду інформація, що належить як державі, її окремим органам влади, державним організаціям, так й приватним особам. У подібних умовах, принципове значення при вирішенні колізій та конфліктних ситуацій, що виникають внаслідок, у зв'язку або в процесі реалізації функцій е-уряду між державними організаціями та іншими фізичними та юридичними особами, а також між останніми, набуває особливого значення встановлення правильних категорій різних правових режимів електронних взаємодій, що відбуваються.

Окреслимо стисло проблеми, що заважають досягненню більш високого рівня використання національного потенціалу ІКТ в електронних транзакціях.

Суттєвим фактором, що значно впливає на стан справ в інформаційній сфері України взагалі, а зокрема, в е-урядуванні є те, що до цього часу організаційне та нормативно-правове забезпечення в цій галузі залишається недосконалим. Деякі ключові для е-уряду питання, по-перше, не вирішено на законодавчому рівні. По-друге, недосконала сама практика правозастосування: є багато випадків, коли норми законів або ігноруються, або довільно тлумачаться. По-третє, оскільки національна система права ще досі знаходиться у стані розбудови, норми законів (а також підзаконних актів) іноді суперечать одне одному.

Незважаючи на активне використання сучасного досвіду інших країн у забезпеченні ефективного використання ІКТ, в Україні все ж зберігаються проблеми їх застосування для вдосконалення політико-правової системи та модернізації системи державного управління. У їх числі:

- структурна роздробленість функцій в державному апараті у вирішенні проблем інформатизації державного управління та управління е-урядуванням;
- фрагментарність правової основи діяльності структур е-уряду і складнощі випереджального розвитку законодавства;
- слабкий зв'язок спеціальних уповноважених структур в галузі організаційного забезпечення різних важливіших проектів модернізації. У першу чергу – це розрив взаємодії структур, задіяних в е-урядуванні з тими, що відповідають за проведення адміністративної реформи, зокрема, в частині трансформації функцій державного управління електронними взаємодіями органів влади та надання електронних адміністративних послуг;
- відсутність єдиної концептуальної платформи е-урядування для центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, кожне відомство має свій підхід до вирішення цих проблем, відсутні загальні правила інформаційної взаємодії;
- недостатнє організаційно-правове забезпечення процесів відбору та розповсюдження кращих практик е-урядування, створених за рахунок бюджетних коштів.

Все зазначене потребує уважно розглянути як розвивалася нормативно-правова база е-урядування. Окрім того, враховуючи, що одна з головних функцій права є забезпечення майбутнього розвитку суспільних відносин, доцільно визначити основні проблеми у правовому забезпеченні е-урядування та потенціал його стимулювання.

5.1. Національні програми реформ як складові розбудови сучасної національної системи е-урядування

Державну політику е-урядування можна розглядати, по-перше, аналізуючи програмні концептуальні документи, яких досить багато. Зрозуміло, політика в даному випадку постає лише як задум і декларація. Але задум – важлива складова, концептуальна основа будь-якої політики.

По-друге, – розглядаючи модернізації системи державних органів управління. Навіть, якщо б держава не декларувала свою політику е-урядування, її можна було б виявити або реконструювати, проаналізувавши структуру і організацію, діяльність та еволюцію тих органів влади, за допомогою яких держава здійснює управління у цій сфері. В системі цих органів об'єктивоване певний задум політики, а сама система управління є інструментом для його реалізації.

По-третє, державна політика е-урядування як система може бути виявлена через розвиток її нормативно-законодавчого забезпечення. До України це застосовне не в повній мірі, оскільки традиційно державне управління здійснюється в основному у формі команд та завдань, а менше – через нормативну систему. Але, тим не менш,

часто державна політика е-урядування проглядається і через розвиток законодавства.

По-четверте, реальна державна політика е-урядування реалізується шляхом, перш за все, її бюджетного фінансування та проведенням інституційних змін. При цьому, можливо, не все, що декларувалося у намірах, дійсно реалізується. З іншого боку, реалізовано може бути й те, що було відсутнє в деклараціях, більш того, реалізовано може бути щось, що суперечить деклараціям. Все це характеризує цю політику, в тому числі, і з точки зору її суперечливості і непослідовності.

І нарешті, загальною результуючою реальної державної політики е-урядування, характеристикою її як системи, є вироблена цією політикою зміна реального стану системи державного управління. Зрозуміло, зміна її стану є не тільки результатом цілеспрямованого впливу держави, а й результатом дії багатьох інших чинників. Тим не менш, аналіз змін цієї системи дозволяє ретроспективно визначити державну політику е-урядування, перш за все, ступінь її адекватності сучасним умовам та реальної ефективності.

При впровадженні електронного уряду найважливіші фактори успіху можуть бути згруповані по п'яти основних напрямках (рис. 5.2).

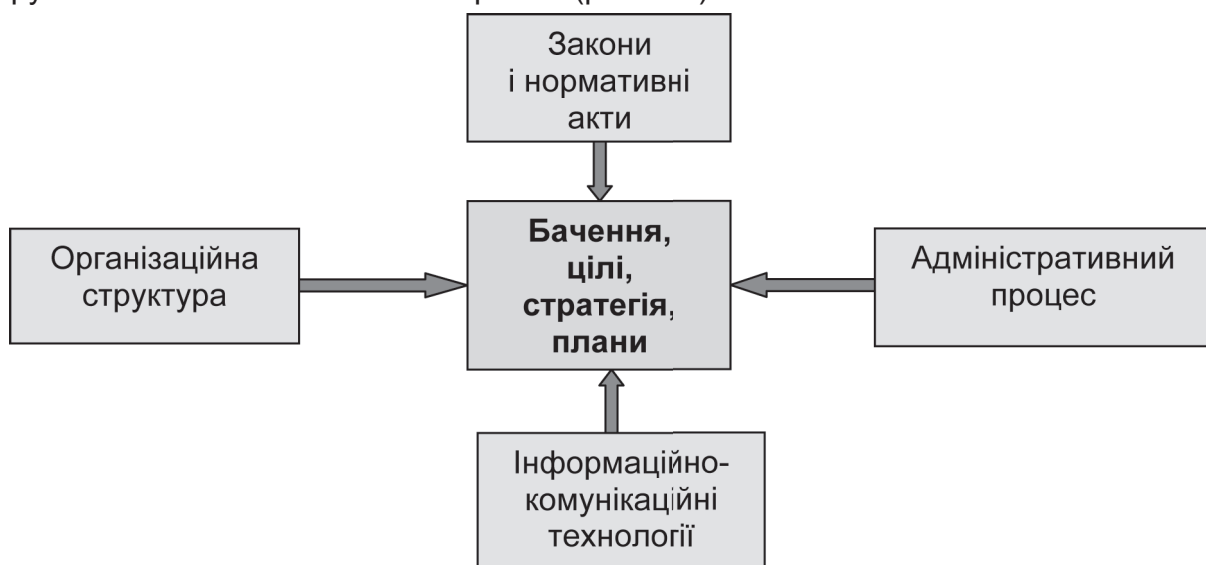


Рис 5.2. Критичні фактори успіху при впровадженні е-уряду

Бачення, цілі, стратегія. Довгостроковий план з чіткою концепцією і стратегією має важливе значення для розбудови національної системи е-урядування. Іноземний і вітчизняний досвід доводить, що фрагментарні підходи чи адаптивні рефлексивні заходи мало ефективні. Ефективнішим є системний підхід, за допомогою якого формується масштабне бачення проблеми і здійснюється проектування згори-вниз, впроваджуються локальні пріоритетні проекти (знизу-догори). Для успішного впровадження е-урядування необхідно: 1) чітке розуміння стратегії його впровадження першими особами держави та наявність політичної волі до змін; 2) формування критичної маси державних службовців, включаючи вищих посадових

осіб, які є прихильниками та провідниками змін; 3) формування ідеології лідерства в процесі змін у вищих посадових особах; 4) потужна підтримка та формування чітких вимог та очікувань громадян; 5) формування реалістичного плану послідовних дій.

Закони та нормативні акти. Важливим для успіху е-урядування є наявність законодавчих змін, щодо підтримки впровадження нових механізмів правового регулювання: 1) безпеки інформації персонального характеру, зокрема, вирішення проблеми ідентифікації суб'єктів е-взаємодій; 2) публічних (адміністративних) е-послуг; 3) е-бізнес-процесів; 4) розбудови системи е-урядування тощо.

Організаційна структура. Організаційна реструктуризація, пов'язана з впровадженням е-урядування, за іноземним досвідом, як правило, складає половину загальних зусиль. Зміни в адміністративних структурах мають бути системними та добре спланованими. У здійсненні цих змін важливу роль мають: 1) сильне керівництво і відповідальність; 2) планування, що включає менеджмент в галузі ІКТ і управління змінами; 3) питання ефективної підготовки та виконання бюджету; 4) координація та співпраця всіх гілок влади всіх рівнів; 5) здійснення моніторингу і вимірювання результативності заходів; 6) державно-приватна партнерська взаємодія.

Адміністративний процес. Існуюче адміністрування діяльності державних органів влади не обов'язково є найбільш прийнятним або ефективним. Одним з інструментів інноваційної перебудови цих процесів є їх реорганізація (Business Process Reengineering), що забезпечує перебудову потоків робіт всередині або між рівнями департаментів для збільшення їх ефективності.

Інформаційно-комунікаційні технології. Сучасні ІКТ стрімко змінюються. Чинниками, які слід враховувати при виборі технології та постачальників, є: 1) необхідний сучасний та майбутній рівень вживаних технологій; 2) необхідна мережева інфраструктура; 3) сумісність ІКТ та використання набутих результатів у попередні роки; 4) чітка стандартизація і регламентація процесів; 5) наявність підготовленого технічного і кадрового потенціалу.

Історичний досвід української політики національної модернізації на основі впровадження ІКТ, зокрема, системи е-урядування демонструє, що сьогодні одночасно діють декілька її достатньо незалежних сегментів, які склалися як історично, так й політично у вигляді відповідних концепцій: 1) інформатизації (з 1990-х років); 2) тривалої адміністративної реформи, яка у 2011-2012 рр. здійснила певний «прорив» та пов'язана з нею ініціатива «Відкритого уряду»; 3) е-урядування; 4) інформаційного суспільства (концептуально реалізована на початку XXI століття); 5) розвитку громадянського суспільства, якій потенційно притаманний елемент запровадження е-демократії (декларована у останнє десятиліття). Всі ці політичні концепції знайшли як своє організаційне, так й нормативно-правове забезпечення. У деяких випадках законодавчі норми цих концепцій «перехрещувались», конкуруючи за ресурси, в деяких – політична доцільність залишала «білі плями» в при «нормуванні» новітніх суспільних відносин, що здійснювались за допомогою ІКТ.

5.2. Концепція інформатизації: нормативно-правове забезпечення

Історично ідея електронного уряду виникла ще в 1960-х роках, коли завдяки ініціативі директора Інституту кібернетики АН УРСР академіка В.М. Глушкова була прийнята Постанова Ради Міністрів СРСР, якою передбачалося розгортання робіт зі створення Загальнодержавної автоматизованої системи планування і керування народним господарством. В. Глушков пропонував здійснювати управління народним господарством на основі досягнень кібернетики із широким використанням математичних моделей, що описують всі процеси, які мають місце в економіці. Технологічно вся система повинна була складатися із сукупності трьохступеневої системи великих обчислювальних центрів, об'єднаних спеціальною широкосмисловою мережею зв'язку, в яких би концентрувалася вся необхідна для керування економікою держави інформація. Нажаль, з ряду причин, проект у повному обсязі, що давав би ефект, задуманий В. Глушковым, не був реалізований, але дуже багато напрацювань, пов'язаних з ним, втілювалися в автоматизованих системах управління більш низького рівня. Фактично, ідея, сформульована В. Глушковым, яка була пророблена до стадії проекту, згодом отримала назву «електронний уряд». Основою цієї системи було вирішення у перше чергу питання насичення сучасною комп'ютерною технікою, лініями комунікацій тощо.

В 1998 р. було прийнято два закони України «Про Національну програму інформатизації» та «Про Концепцію Національної програми інформатизації», які поглиблювали та поширювали ідею В. Глушкова щодо широкого впровадження ІКТ та кібернетичних методів у всі сфери життєдіяльності держави. Цими законами визначено й сам термін «інформатизація – це сукупність взаємопов'язаних організаційних, правових, політичних, соціально-економічних, науково-технічних, виробничих процесів, що спрямовані на створення умов для задоволення інформаційних потреб громадян та суспільства на основі створення, розвитку і використання інформаційних систем, мереж, ресурсів та інформаційних технологій, які побудовані на основі застосування сучасної обчислювальної та комунікаційної техніки». Підкреслювалося, що інформатизація сприяє забезпеченню національних інтересів, поліпшенню керованості економікою, розвитку наукоємних виробництв та високих технологій, зростанню продуктивності праці, вдосконаленню соціально-економічних відносин, збагаченню духовного життя та подальшій демократизації суспільства.

Концепцією визначено, що державна політика інформатизації повинна спрямовуватися на всебічну демократизацію процесів створення та споживання інформації, загальнодоступність інформаційних ресурсів та послуг, захист прав особи від інформаційного вторгнення тощо. Ставилося завдання охопити процесами інформатизації всі сфери діяльності в державі і, у першу чергу, – формування національної інфраструктури інформатизації, інформатизація стратегічних напрямів розвитку державності, безпеки та оборони, процесів соціально-економічного розвитку,

пріоритетних галузей економіки, фінансової та грошової системи, соціальної сфери, галузі екології та використання природних ресурсів, науки, освіти й культури.

Діяльність у сфері інформатизації притаманна усім органам державної влади, місцевого самоврядування, установам, організаціям, які утримуються за рахунок бюджетних коштів, незалежно від їх повноважень та особливостей функціонування, а Національна програма інформатизації (далі – НПІ) загалом та її складові (державні, галузеві, регіональні програми та проекти інформатизації, а також програми та проекти інформатизації органів місцевого самоврядування) була і є важливим інструментом державного регулювання цих процесів.

Повноваження з координації виконання складових НПІ, моніторингу у сфері інформатизації, забезпечення методологічної, нормативно-правової, інформаційної та організаційної підтримки процесів формування та виконання НПІ покладено на Генерального державного замовника НПІ, функції якого наразі виконує Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації.

Разом з тим, вкладення великих обсягів бюджетних коштів не дало очікуваного ефекту. Державний фінансовий аудит, проведений у 2011 р., показав, що, хоча в останнє десятиліття на виконання державних програм інформатизації було спрямовано близько 5 млрд. грн., однак із 96 запланованих на 2008-2010 рр. завдань (проектів) інформатизації було виконано лише 38, або 40%. Також було окреслено низку причин, які не дозволяють визначити Національну програму інформатизації ключовим інструментом розбудови і розвитку інформаційного суспільства [1].

По-перше, несвоєчасний перегляд та оновлення нормативно-правової бази, неузгодженість законодавчих та інших нормативно-правових актів стратегічного характеру перетворює інформатизацію в Україні на безсистемний і тривалий процес, здійснення якого характеризується відсутністю перспективних цілей і завдань у контексті соціально-економічного розвитку держави. Так, незважаючи на те, що останніми роками Парламент та Уряд України прийняли низку законодавчих та підзаконних правових актів концептуально-стратегічного змісту, розрахованих на довго- та середньострокову перспективи, жодного разу з моменту затвердження (з 1998 р.) не переглядалася Концепція НПІ.

Крім того, центральними органами виконавчої влади застосовується практика самостійної підготовки проектів законів та інших нормативно-правових актів, які містять положення, що стосуються інформатизації, без погодження з Генеральним замовником. Як наслідок, відсутність чітко визначених та пов'язаних між собою стратегічних цілей негативно впливала на здійснення інформатизації за окремими її напрямками.

Зокрема, поза увагою залишаються нині питання розробки законодавчих та нормативно-правових актів щодо взаємодії державного і приватного секторів при виконанні НПІ, залучення коштів з різних джерел, відсутні системні державні рішення, спрямовані на створення конкурентного середовища розробки програмного забезпечення з відкритим кодом. Наприклад, органи державної влади України наразі

використовують понад 790 тис. примірників комп'ютерних програм. Однак програмне забезпечення з відкритим кодом встановлено в мінімальних кількостях – 16%. Водночас міжнародна практика свідчить, що скорочення витрат держави при використанні програмного забезпечення з відкритим кодом замість пропрієтарного становить близько 80-87 %, включаючи витрати на адміністрування, адаптацію та перенавчання персоналу. Крім того, відкритість стандартів зберігання і передачі даних дає змогу, за потреби, змінити виробника програмного забезпечення, а відкритість вихідного коду – використовувати і доопрацьовувати його.

По-друге, непослідовність у реалізації державної політики розвитку інформатизації, а також обмежене фінансування НПІ, склад проектів якої спрямовується на розробку та впровадження інтегруючих та типових рішень, призводять до того, що проекти інформатизації стратегічного спрямування не виконуються в повному обсязі, а впровадження результатів їх виконання не дає очікуваного ефекту. Як наслідок, залишилися невиконаними такі важливі стратегічні завдання, як розробка Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства та стандартів інформаційних технологій, в органах державної влади не запроваджено цілісних уніфікованих систем електронного документообігу та електронного цифрового підпису.

По-третє, відсутність єдиного підходу до формування НПІ створює передумови для виконання розпорядниками бюджетних коштів заходів з інформатизації поза межами НПІ, що призводить до неkoordinованості процесів інформатизації в державі [1].

Сама Концепція інформатизації України достатньо потужно розвивалася та не втратила своєї актуальності до цього часу. Так, пошук у системі «Законодавство» Верховної Ради України (станом на 05.08.2012 р.) за ключовим словом «інформатизація» надає посилання на 2365 актів, з них 261 – президентських, 664 – урядових, 135 – парламентських (зверніть увагу на рис. 5.1).

Про актуальність цієї проблеми також доводить затвердження 5 липня 2012 року Програми інформатизації законотворчого процесу у Верховній Раді України на 2012-2017 роки.

До суб'єктів, які беруть участь у відносинах формування та виконання Національної програми інформатизації (НПІ), належать:

1. Замовники робіт з інформатизації:

1.1. Генеральний державний замовник НПІ – Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України та державні замовники окремих завдань (проектів) інформатизації;

1.2. органи державної влади;

1.3. органи місцевого самоврядування, яких у цьому статусі затверджує Кабінет Міністрів України за поданням Генерального державного замовника.

Міністерство чи інший центральний орган виконавчої влади може виконувати галузеву програму та проекти інформатизації лише як складову частину НПІ,

погоджуючи її з Генеральним державним замовником НПІ.

Регіональні програми та проекти інформатизації розробляються місцевими органами виконавчої влади як складова частина НПІ і погоджуються з Генеральним державним замовником НПІ. При цьому враховуються регіональні особливості загальнодержавних проектів інформатизації органів державної влади, а також регіональні аспекти галузевих програм інформатизації.

Програми та проекти інформатизації органів місцевого самоврядування формуються цими органами і повинні відповідати НПІ, прийматися і виконуватися за погодженням із Генеральним державним замовником.

Формування комплексу взаємопов'язаних завдань НПІ на наступні три роки та програми завдань (робіт) з інформатизації на наступний бюджетний рік організовується Генеральним державним замовником за пропозиціями відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування відповідно до Положення про формування та виконання НПІ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 31.08.1998 р. № 1352 у порядку, встановленого Положенням про порядок відбору завдань (проектів) НПІ на конкурсних засадах, затвердженого Наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 19.04.2007 р. № 325;

2. Виконавці окремих завдань (проектів) інформатизації, якими можуть бути підприємства, установи, організації усіх форм власності, відбір яких проводиться державними замовниками у порядку, визначеному Законом України «Про здійснення державних закупівель»;

3. Організації, що здійснюють експертизу окремих завдань та проектів інформатизації, у порядку проведення експертизи НПІ та окремих її завдань (проектів), затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 25 липня 2002 р. № 1048;

4. Користувачі автоматизованих та інших інформаційних систем і засобів інформатизації. Права та обов'язки користувачів автоматизованих та інших інформаційних систем і засобів інформатизації, організацій, що здійснюють експертизу окремих завдань (проектів) НПІ, та інших суб'єктів НПІ визначаються окремим Положенням, яке затверджується Кабінетом Міністрів України.

Окрім того, до суб'єктів НПІ належать:

Керівник Національної програми інформатизації, призначений Кабінетом Міністрів України за поданням Генерального державного замовника, до основних повноважень якого належать: 1) організація відбору окремих завдань (проектів) на етапі формування НПІ; 2) організація контролю за відбором виконавців окремих завдань (проектів) НПІ; 3) внесення Генеральному державному замовнику пропозицій щодо: формування завдань Національної програми інформатизації на наступні три роки; формування програми завдань (робіт) з інформатизації на наступний бюджетний рік; подання пропозицій щодо внесення змін до НПІ; 4) керівництво роботою науково-технічної ради НПІ; організація приймання виконаних завдань (робіт) з інформатизації;

5) організація експертизи окремих завдань (проектів) НПІ та Програми в цілому

Науково-технічна рада НПІ – колегіальний дорадчий орган при Генеральному державному замовнику, який розглядає питання щодо формування та виконання НПІ, програм і завдань (робіт) з інформатизації.

5. Виконання функцій контролю здійснюється: 1) за виконанням НПІ, її окремих завдань та проектів (або їх частин) – Генеральним державним замовником; *органами державної влади та органами місцевого самоврядування* у межах своєї компетенції, визначеної законом; 2) за формуванням та виконанням НПІ – *Кабінетом Міністрів України*; 3) за виконанням НПІ щодо забезпечення національної безпеки та оборони держави – *Радою національної безпеки і оборони України*; 4) за використанням коштів Державного бюджету України на НПІ, її окремі завдання та проекти (або їх частини) – *Рахунковою палатою*; 5) *Верховною Радою України*, яка щорічно розглядає подані Кабінетом Міністрів України разом з проектом Закону України про Державний бюджет України на наступний рік: а) доповідь про стан інформатизації в Україні; б) завдання НПІ на наступні три роки; в) програму завдань (робіт) з інформатизації на наступний бюджетний рік із визначенням джерел фінансування. Для сприяння Верховній Раді України у виробленні політики в сфері інформатизації, при підготовці та затвердженні завдань НПІ з урахуванням найновіших досягнень і технологічних рішень створено дорадчо-консультативний орган, який функціонує на громадських засадах – *Консультативну раду з питань інформатизації при Верховній Раді України*.

5.3. Концепція розвитку інформаційного суспільства

Офіційний поштовх пріоритетності розбудови інформаційного суспільства було надано включенням України в сучасні міжнародні ініціативи з цього питання. Було прийнято Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» [14] та відповідний план заходів, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.08.2007 р. № 653-р [16], Постанова Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні» від 01.12.2005 р. № 3175-IV [15].

Законом визначено, що «Основним завданням розвитку інформаційного суспільства в Україні є сприяння кожній людині на засадах широкого використання сучасних ІКТ можливостей створювати інформацію і знання, користуватися та обмінюватися ними, виробляти товари та надавати послуги, повною мірою реалізуючи свій потенціал, підвищуючи якість свого життя і сприяючи сталому розвитку країни» [14].

У першому десятилітті XXI століття було сформовано законодавчі основи політики розвитку інформаційного суспільства України (таблиця 5.2).

Таблиця 5.2

Основні контури політики розвитку інформаційного суспільства України

Міжнародні документи	1) Окінавська Хартія Глобального інформаційного суспільства; 2) Резолюція ГА ООН «Всесвітня зустріч на найвищому рівні з питань інформаційного суспільства»; 3) Всесвітня зустріч на найвищому рівні (Женева, 2003 Туніс – 2005 р.): Декларація принципів «Побудова інформаційного суспільства – глобальне завдання у новому тисячолітті»; План дій; Політичне послання комітету міністрів Зустрічі з питань інформаційного суспільства; Туніське зобов'язання та програма для інформаційного суспільства.
Українські акти	1) Указ Президента України від 20.10.2005 р. «Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій»; 2) Постанова Верховної Ради від 01.12.2005 р. «Про Рекомендації парламентських слухань з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні»; 3) Закон «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2006-2015 роки» (та відповідний План заходів Уряду України). Національна програма інформатизації, галузеві та регіональні програми.
Державні програми	
Обмеження	1) Фінансові ресурси малі, «розпорошені» між дрібними проектами; 2) мала присутність України в світовому інформаційному просторі; ІКТ-промисловість та сфера послуг недостатньо конкурентоспроможні, мають значний тіньовий сегмент; 3) комп'ютерна компетентність населення та значної частини фахівців недостатня; 4) недостатній попит на сучасну ІКТ-продукцію.
Ризики та загрози	1) конкуренція за ресурси; 2) національна ІКТ-політика є мало прозорою і координованою, має низьку результативність; 3) існує значна «електронна нерівність»; 4) правова база негнучка та мало орієнтована на стимулювання виробника ІКТ-продукції; 5) ступінь готовності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, суспільного сектору до надання електронних публічних послуг є невисокою.

Законом України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» було затверджено основні стратегічні цілі розвитку інформаційного суспільства в Україні: 1) прискорення розробки та впровадження новітніх конкурентоспроможних ІКТ в усі сфери суспільного життя, зокрема, в економіку України і в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування; 2) забезпечення комп'ютерної та інформаційної грамотності населення, насамперед шляхом створення системи освіти, орієнтованої на використання новітніх ІКТ у формуванні всебічно розвиненої особистості; 3) розвиток національної інформаційної інфраструктури та її інтеграція із світовою інфраструктурою; 4) державна підтримка

нових «електронних» секторів економіки (торгівлі, надання фінансових і банківських послуг тощо); 5) створення загальнодержавних інформаційних систем, насамперед у сферах охорони здоров'я, освіти, науки, культури, охорони довкілля; 6) збереження культурної спадщини України шляхом її електронного документування; 7) державна підтримка використання новітніх ІКТ засобами масової інформації; 8) використання ІКТ для вдосконалення державного управління, відносин між державою і громадянами, становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування і фізичними та юридичними особами; 9) досягнення ефективної участі всіх регіонів у процесах становлення інформаційного суспільства шляхом децентралізації та підтримки регіональних і місцевих ініціатив; 10) захист інформаційних прав громадян, насамперед щодо доступності інформації, захисту інформації про особу, підтримки демократичних інститутів та мінімізації ризику «інформаційної нерівності»; 11) вдосконалення законодавства з регулювання інформаційних відносин; 12) покращення стану інформаційної безпеки в умовах використання новітніх ІКТ [14].

Нажаль, цілісного механізму організаційно-правового забезпечення виконання завдань розбудови інформаційного суспільства до цього часу не сформовано.

Певні функції затверджено в положеннях про:

1) **Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України**, яке «утворюється для реалізації державної політики у сфері наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, інформатизації, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, створення умов для розвитку інформаційного суспільства»;

2) **Міністерство економічного розвитку і торгівлі України**, яке «приймає участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері інформатизації, розвитку електронного урядування, побудови сучасного інформаційного суспільства в державі, забезпечує в межах своїх повноважень впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, створення системи національних інформаційних ресурсів»;

3) **Державний комітет телебачення і радіомовлення України**, який «приймає участь у формуванні єдиного інформаційного простору, сприянні розвитку інформаційного суспільства».

Кабінетом Міністрів України для реалізації завдань розвитку інформаційного суспільства було створено: 14 січня 2009 р. – тимчасовий консультативно-дорадчий орган при Кабінеті Міністрів України – Міжгалузеву раду з питань розвитку інформаційного суспільства, основним завданням якої є підготовка та подання Кабінетові Міністрів України пропозицій щодо реалізації державної політики з питань розвитку інформаційного суспільства та інтеграції України до глобального інформаційного простору, а 23 липня 2012 р. в структурі Секретаріату Кабінету Міністрів України – *Управління розвитку інформаційного суспільства та інформаційної безпеки*.



Рис. 5.3. Модель системи стратегічних документів із розвитку інформаційного суспільства

Хоча Закон України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні до 2015 року» не використовував власне термін «електронне урядування», суть впровадження технологій е-урядування в ньому була відображена. Так, у якості однієї з основних стратегічних цілей розвитку інформаційного суспільства в Україні визначено використання ІКТ для вдосконалення державного управління, відносин між державою і громадянами, становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування і фізичними та юридичними особами, а одне із завдань передбачає визначення статусу і переліку обов'язкових електронних послуг, які повинні надаватися органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним і фізичним особам, забезпечення реалізації принципу «єдиного вікна».

5.4. Концепція розвитку електронного урядування в Україні

Розуміючи під е-урядуванням «форму організації державного управління, за якого відбувається активна взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування між собою, з суспільством, людиною та громадянином, бізнесом за допомогою ІКТ», можна констатувати, що система е-урядування об'єднує у собі як мінімум три складові – е-уряд (виконавча влада), е-парламент (представницька влада) і е-суд (судова влада).

Міжнародний досвід. Формування е-уряду стартує з того, що органи виконавчої влади починають у своїй діяльності використовувати електронну пошту та Інтернет. Потім вони за допомогою веб-сайтів надають певну інформацію з можливістю пошуку у базах даних і відповідями на електронні звернення. Наступним є надання інтерактивних послуг, які дозволяють користувачам за допомогою відповідних офіційних веб-сайтів отримувати і роздруковувати різні форми документів, бланки, звертатися і записуватися на прийом із застосуванням електронної пошти тощо. У наступному з'являється можливість отримання адміністративних послуг за допомогою ІКТ: отримання ліцензій, дозволів, подання податкових декларацій, сплата штрафів, звернення за соціальними послугами тощо. При цьому становиться можливим здійснювати сплату за певні адміністративні послуги в режимі он-лайн за допомогою банківських карток. У подальшому створюються спеціальні веб-портали, що дозволяють користувачам переходити від однієї служби до іншої без необхідності знову посвідчувати свою особу або, що є більш привабливим, забезпечувати реалізацію принципу «єдиного вікна», коли всі додаткові довідки збирає державний орган, до якого звернулись за послугою. Інформація і послуги можуть бути тематично згруповані за життєвими ситуаціями або за конкретними галузями і в такому вигляді надані користувачам. Коли кількість електронних транзакцій досягає «критичної маси», то вже не окремі веб-сайти представлятимуть певні адміністративні структури, а з'являється повноцінний е-уряд, орієнтований на потреби користувачів – громадян і бізнесів. Дослідження і документально оформлені передові практики різних країн демонструють, що з технологічної позиції існують декілька основних етапів розвитку е-уряду (рис. 5.4).

5. Всі послуги і сервіси здійснюються через урядовий портал	Інтегрована присутність
4. Он-лайн оформлення заяв та документів	Транзакційна урядова Інтернет-присутність
3. Електронна взаємодія органів публічної влади та споживачів	Інтерактивна урядова Інтернет-присутність
2. Чисельні веб-сайти органів публічної влади	Розширена урядова Інтернет-присутність
1. Обмежений доступ	Урядова Інтернет-присутність, що народжується

Рис. 5.4. Етапи розвитку е-уряду (бачення ООН) [2]

Стимулюючим актом впровадження технологій е-урядування став Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади». В цьому Указі йдеться про обов'язковість ведення органами державної влади та місцевого самоврядування веб-сторінок та оперативного (не пізніше 5-ти робочих днів) розміщення на них офіційної інформації про діяльність органів, виконання програм, планів, чинних та скасованих нормативно-правових актів, форм і зразків документів, архівної та іншої інформації [3].

Урядом у 2002 р. було затверджено Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади [4], згідно з яким передбачено розміщення і періодичне оновлення міністерствами, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади відомчої інформації на власних веб-сайтах та створення Єдиного урядового веб-порталу, визначено склад та вимоги до інформації, яка підлягає оприлюдненню.

В розвиток положень зазначеного указу була прийнята постанова Кабінету Міністрів України щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний уряд», яка по суті є першим предметним нормативно-правовим актом з е-урядування. Цією постановою в якості одного з пріоритетних завдань щодо розвитку інформаційного суспільства визначено надання громадянам та юридичним особам інформаційних та інших послуг шляхом використання електронної інформаційної системи «Електронний Уряд», яка повинна забезпечити інформаційну взаємодію органів виконавчої влади між собою, з громадянами та юридичними особами на основі сучасних інформаційних технологій. Основним механізмом реалізації поставленого завдання встановлено єдиний веб-портал органів виконавчої влади, який визначається центральною частиною електронної інформаційної системи «Електронний уряд», призначеною для інтеграції веб-сайтів, електронних інформаційних систем та ресурсів органів виконавчої влади і надання інформаційних та інших послуг з використанням мережі Інтернет [5].

Цією постановою всі органи виконавчої влади та місцевого самоврядування були зобов'язані забезпечувати надання громадянам і юридичним особам інформаційних послуг загального призначення через електронну інформаційну систему «Електронний уряд» та наказано Держкомзв'язку, Держкомінформ, Мінекономіки, Мінфін, СБУ, Мін'юст, іншим центральним органам виконавчої влади «зробити та затвердити перелік і порядок надання інформаційних та інших послуг з використанням електронної інформаційної системи «Електронний уряд».

Указом Президента України «Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій» Кабінет Міністрів повинен був забезпечити:

- організацію роботи з надання юридичним та фізичним особам адміністративних послуг на основі використання електронної інформаційної системи «Електронний уряд»;
- спрощення порядку державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності, які діють у інформаційній сфері, подання ними звітності про свою діяльність, створення умов для митного оформлення товарів, впровадження системи приймання та видачі відповідних документів із використанням глобальної інформаційної мережі Інтернет та електронного цифрового підпису [6].

На сьогодні базовим документом у цій сфері є Концепція розвитку електронного урядування в Україні (схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.12.2010 р. № 2250-р). Метою цієї Концепції є визначення засад та створення умов для досягнення європейських стандартів якості послуг, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також виконання основних положень Програми економічних

реформ на 2010-2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна влада». Затверджено наступні завдання із забезпечення розвитку е-урядування в Україні: 1) забезпечення захисту прав громадян на доступ до державної інформації; 2) залучення громадян до участі в управлінні державними справами; 3) удосконалення технології державного управління; 4) підвищення якості управлінських рішень; 5) подолання «інформаційної нерівності», зокрема, шляхом створення спеціальних центрів (пунктів) надання інформаційних послуг, центрів обслуговування населення (кол-центрів), веб-порталів надання послуг; 6) організація надання послуг громадянам і суб'єктам господарювання в електронному вигляді з використанням Інтернету та інших засобів, насамперед за принципом «єдиного вікна»; 7) надання громадянам можливості навчатися протягом усього життя; 8) деперсоніфікація надання адміністративних послуг з метою зниження рівня корупції в державних органах; 9) організація інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування на базі електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису; 10) забезпечення передачі і довгострокового зберігання електронних документів у державних архівах, музеях, бібліотеках, підтримки їх в актуалізованому стані та надання доступу до них [7].

Складність реалізації державної політики е-урядування значному обумовлена відсутністю в Україні Стратегії і Програми як розвитку інформаційного суспільства в цілому, так й е-урядування зокрема.

Сьогодні впровадження е-урядування лише частково регулюється декількома Законами України, двома Указами Президента, 12 урядовими нормативно-правовими актами, які є недостатньо взаємозв'язаними та дещо суперечливими. Частина з них стосується традиційних актів, що розробляються щорічно. До складу цієї групи відносяться, насамперед, Завдання Національної програми інформатизації на три роки та програма інформатизації на рік, щорічна доповідь про стан інформатизації України, яка надається Урядом до Парламенту, які значно втратили своє значення. Зазначеними документами передбачено комплекс заходів, спрямованих на впровадження е-урядування, від розробки та впровадження гармонізованих з ЄС нормативно-правових документів до створення типових проектів «Е-міністерство», «Е-регіон». Всі органи виконавчої влади згідно цих документів повинні були до кінця 2009 р. перейти на електронний документообіг з використанням електронного цифрового підпису і почати надавати інтерактивні адміністративні послуги. До другої групи відносяться спеціальні документи, що мають бути розроблені з метою підвищення рівня об'єктивізації політико-управлінських рішень з розвитку інформаційного суспільства та впровадження електронного урядування.

Організаційний механізм управління запровадженням е-урядування в Україні ще знаходиться в стадії становлення. В результаті проведення адміністративної реформи 2010 – 2011 рр. розпочався новий етап модернізації системи державного

управління. Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» (17.03.2011 р. № 3166-VI) в структурі виконавчої влади України виділено п'ять груп центральних органів виконавчої влади: міністерство, агентство, службу, інспекцію та центральний орган виконавчої влади із спеціальним статусом.

Указами Президента України було затверджено положення всіх центральних органів виконавчої влади, в деяких з яких знайшли відображення певні функції управління процесами запровадження е-урядування, а саме:

Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, яке є головним органом з формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері освіти і науки, інновацій та інформатизації, інтелектуальної власності, молоді, фізичної культури та спорту та відповідно до покладених на нього завдань: визначає перспективи і пріоритетні напрями розвитку з питань освіти і науки, інновацій та інформатизації, інтелектуальної власності; забезпечує розвиток інформаційного потенціалу України; забезпечує інтеграцію сфер інформатизації, інформаційних ресурсів із неухильним дотриманням принципів збереження і захисту національних інтересів; затверджує норми, стандарти і технічні регламенти у сфері програмного забезпечення, електронного документообігу, структуру інформаційних ресурсів та обміну інформацією (єдині формати обміну даними) для органів державної влади та органів місцевого самоврядування; забезпечує ведення та функціонування державних електронних баз даних, реєстрів, у тому числі, навчальних закладів, інших інформаційних систем у сфері, що належить до його компетенції тощо;

Державного агентства з питань науки, інновацій та інформатизації України, що утворюється для реалізації державної політики у сфері наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, інформатизації, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, створення умов для розвитку інформаційного суспільства, організовує прогнозно-аналітичні дослідження тенденцій розвитку інформаційного суспільства та сфери інформатизації; координує діяльність органів виконавчої влади щодо: виконання загальнодержавних програм та проектів інформатизації; забезпечення інтеграції їх інформаційних систем і ресурсів у Єдиний веб-портал; бере участь у визначенні пріоритетних напрямів інформатизації органів державної влади; координує адміністрування адресного простору національного сегмента мережі Інтернет; розробляє та впроваджує автоматизовану систему «Єдине вікно подання електронної звітності»; забезпечує розроблення та впровадження Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства; бере участь у розробленні норм, стандартів і технічних регламентів у сфері програмного забезпечення, електронного документообігу, структури інформаційних ресурсів та обміну інформацією (єдині формати обміну даними) для органів державної влади та органів місцевого самоврядування; виконує функції генерального державного замовника Національної програми інформатизації; розробляє: проекти програм, спрямованих на задоволення інформаційних потреб органів виконавчої влади та органів місцевого

самоврядування, юридичних осіб і громадян, а також проекти концепцій та програм із питань формування і використання державних електронних інформаційних ресурсів; порядок проведення моніторингу стану інформатизації та розвитку інформаційного суспільства в Україні та за кордоном; здійснює у межах своїх повноважень управління та координацію діяльності з питань формування, використання та захисту державних електронних інформаційних ресурсів; забезпечує ведення Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів органів державної влади; здійснює заходи щодо створення депозитарію державних електронних інформаційних ресурсів, забезпечення їх зберігання та визначає уповноважену організацію з адміністрування депозитарію; вирішує у межах своїх повноважень питання щодо забезпечення захисту державних електронних інформаційних ресурсів; здійснює організаційні заходи щодо запровадження електронного документообігу; вносить у межах своїх повноважень пропозиції щодо визначення складу та періодичності подання статистичної інформації про стан розвитку інформатизації та інформаційного суспільства в державі, аналізує зазначену інформацію; інформує громадськість про стан інформатизації тощо;

Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації – органу державного регулювання у сфері телекомунікацій, інформатизації, користування радіочастотним ресурсом та надання послуг поштового зв'язку, що здійснює повноваження органу ліцензування, дозвільного органу, регуляторного органу та органу державного нагляду (контролю), що забезпечує відповідно до покладених на неї завдань: бере участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері інформатизації та розвитку інформаційного суспільства; готує пропозиції щодо забезпечення ринкової збалансованості та вдосконалення механізму державного регулювання у сфері інформатизації; реалізовує державну стратегію розвитку у сфері інформатизації та розвитку інформаційного суспільства; подає пропозиції щодо розвитку інформаційного суспільства, інформатизації; здійснює в межах своїх повноважень заходи з: науково-технічного забезпечення функціонування і розвитку інформаційного суспільства; впровадження нових світових технологій та засобів телекомунікацій, інформатизації; бере участь у розробленні норм, стандартів і технічних регламентів у сфері програмного забезпечення, електронного документообігу, структури інформаційних ресурсів та обміну інформацією (єдині формати обміну даними) для органів державної влади та органів місцевого самоврядування; здійснює у межах своїх повноважень управління та координацію діяльності з питань формування та використання державних електронних інформаційних ресурсів, забезпечує ведення Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів органів державної влади;

Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, яке є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики економічного і соціального розвитку, цінової, промислової, інвестиційної, зовнішньоекономічної політики, державної політики у сфері торгівлі, державної регіональної політики, державної політики з питань розвитку підприємництва,

технічного регулювання та захисту прав споживачів, а також міжвідомчої координації з питань економічного і соціального співробітництва України з Європейським Союзом та розробляє пропозиції щодо визначення основних напрямів розвитку системи надання адміністративних послуг, реалізує заходи з її реформування; бере участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері інформатизації, розвитку електронного урядування, побудови сучасного інформаційного суспільства в державі, забезпечує в межах своїх повноважень впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, створення системи національних інформаційних ресурсів;

Міністерства юстиції України, яке є головним органом «з формування та забезпечення реалізації державної правової політики, політики з використання електронного цифрового підпису, з формування та забезпечення реалізації політики у сфері архівної справи, діловодства, у сфері захисту персональних даних та виконує функції центрального засвідчувального органу системи електронного цифрового підпису; забезпечує здійснення відповідно до законодавства технічного регулювання у сфері електронного цифрового підпису; «здійснює організаційні заходи щодо застосування електронного цифрового підпису;

Державної архівної служби України, яка забезпечує реалізацію державної політики у сфері архівної справи, діловодства та створення і функціонування державної системи страхового фонду документації та розробляє та затверджує вимоги до оформлення організаційно-розпорядчих документів, організації документообігу, у тому числі електронного документообігу, підготовки і передачі документів поточного діловодства до архівних підрозділів;

Державного комітету телебачення і радіомовлення України, який є головним з формування та реалізації державної політики у сфері телебачення і радіомовлення, в інформаційній та видавничій сферах, відповідно до покладених на нього завдань: розробляє заходи щодо запобігання внутрішньому і зовнішньому інформаційному впливу, який загрожує інформаційній безпеці держави, суспільства, особи; бере участь у формуванні єдиного інформаційного простору, сприянні розвитку інформаційного суспільства; реалізує разом з іншими державними органами завдання щодо забезпечення інформаційної безпеки; готує пропозиції Кабінету Міністрів України щодо інформаційного наповнення Єдиного веб-порталу органів виконавчої влади; проводить моніторинг інформаційного наповнення веб-сайтів органів виконавчої влади та надає пропозиції зазначеним органам.

Фактично, в положеннях центральних органів виконавчої влади лише Міністерство економічного розвитку та торгівля має чітко визначену функцію щодо е-урядування, інші положення лише фіксують окремі функції, що пов'язані з е-урядуванням. Варто зазначити, що більша їх частина неявно окреслена в структурі завдань, що затверджено у багатьох нормативно-правових актах. Основною проблемою організаційного забезпечення управління е-урядуванням є відсутність єдиного координаційного центру.

5.5. Сучасні державні проекти з розвитку е-урядування та їх законодавче забезпечення

Фактично розбудова майбутньої «Електронної держави Україна» відбувається сьогодні на основі низки відокремлених національних проектів, яким можна дати умовні назви:

- 1) «Інформаційна відкритість органів державної влади», що включає підпроекти: а) е-присутність; б) відкритий уряд; в) е-доступ до публічної інформації;
- 2) «Е-взаємодія в системі державної влади»;
- 3) «Е-послуги» (зокрема – адміністративні послуги в електронній формі);
- 4) «Е-консультації з громадськістю» із проведення е-обговорень проектів нормативно-регуляторних актів.

1) *Проект*¹³ «Інформаційна відкритість органів державної влади»:

1а) *Присутність*. Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні (2012 р.) констатує, що зберігаються тенденції до непрозорості, закритості та забюрократизованості в діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування замість налагодження ефективного діалогу з суспільством [8].

Загальний рівень виконання місцевими державними адміністраціями вимог Постанови Кабінету Міністрів України «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» від 4 січня 2002 р., у частині зобов'язання розміщувати на своїх офіційних веб-сторінках та оперативно оновлювати інформацію про взаємодію із громадськими радами, є низьким. Громадські експерти звертають увагу на існування інформаційної закритості місцевих державних адміністрацій щодо їх співпраці із громадськими радами, що може свідчити про відсутність взаємодії між утвореними громадськими радами та місцевими державними адміністраціями, недостатність комунікації між громадською радою та місцевою державною адміністрацією або відсутність діяльності громадської ради після її створення та затвердження [13].

1б) *Забезпечення «Партнерства «Відкритий Уряд»* передбачає впровадження новітніх ІКТ, зокрема налагодження діалогу між органами державної влади та громадськістю з використанням інтерактивних методів взаємодії і можливостей соціальних мереж, модернізації системи управління в державі, підвищення прозорості влади, покращення доступу до інформації. Регулярний інформаційний обмін між Урядом України, інститутами громадянського суспільства, громадськістю сприятиме визначенню пріоритетів соціально-економічного розвитку, накопиченню соціального капіталу, підвищенню інноваційної спроможності держави, а також впровадженню відповідних інтерактивних проектів на засадах партнерства.

Основні принципи відкритого урядування такі: прозорість уряду як механізм збільшення відповідальності (підзвітність); відкритість інформації про діяльність і рішення (он-лайн); активна участь громадськості в політиці як спосіб підвищення ефективності

роботи державних органів; співпраця Уряду та громадськості, забезпечення зворотного зв'язку з метою оцінки та підвищення рівня співпраці, визначення нових можливостей для співробітництва [24].

Аналізуючи основні засади запровадження «Партнерства «Відкритий Уряд», можна бачити, що зазначений проект певним чином повторює інші національні проекти розвитку інформаційного суспільства та е-урядування. Так, зокрема, виділено наступні напрями: 1) залучення громадськості до формування та реалізації державної політики, зокрема, обов'язкового проведення консультацій з громадськістю з важливих питань державного і соціально-економічного життя, функціонування при органах виконавчої влади консультативно-дорадчих органів – громадських рад, сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади; 2) забезпечення доступу до публічної інформації, реалізованого заходами з виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації», спрямованих на здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, яка перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, а також запроваджує міжнародні стандарти відкритості органів державної влади з метою інтеграції до міжнародного співтовариства; 3) протидія корупції, забезпечення прозорості формування та реалізації антикорупційної політики, реалізованого заходами з виконання Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції»; 4) підвищення якості надання адміністративних послуг; 5) розвитку електронного урядування [24]. Відповідно на виконання зазначених напрямів запровадження проекту «Партнерстві «Відкритий Уряд» було затверджено відповідні заходи.

1в) е-доступ до публічної інформації

Право на доступ до інформації є конституційним правом людини, яке передбачене і гарантоване статтею 34 Конституції України, а саме, право кожного на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань; право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб на свій вибір. Закон України «Про інформацію» встановлює, що кожен має право на вільне одержання, використання, поширення, зберігання та захист інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом, та інформації, що становить суспільний інтерес. Під публічною інформацією мається на увазі відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом.

Запитувачами публічної інформації відповідно до Закону України «Про доступ до

публічної інформації» є фізичні, юридичні особи та об'єднання громадян без статусу юридичної особи. Громадянин має право звернутися до розпорядника інформації із запитом індивідуальним або колективним незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні, без пояснення причини подання запиту. Водночас, запит може подаватися в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) на вибір запитувача. Письмовий запит подається в довільній формі та повинен містити: ім'я (найменування) запитувача, поштову адресу або адресу електронної пошти, а також номер засобу зв'язку, якщо такий є; загальний опис інформації або вид, назву, реквізити чи зміст підпис і дату за умови подання письмового запиту.

З метою забезпечення безумовного виконання органами виконавчої влади Закону України «Про доступ до публічної інформації», реалізації конституційного права особи вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію було прийнято Указ Президента України № 547/2011 «Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації» (05.05.2011 р.) та 25.05.2011 р. постанову Кабінету Міністрів України № 583 «Питання виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації». Зазначені документи сприяли розробці центральними органами влади та органами місцевого самоврядування національної системи доступу громадян до публічної інформації.

На виконання зазначених документів органами державної влади розпочато роботу із затвердження: 1) форм для подання запиту на отримання публічної інформації; 2) порядку складення та подання запитів на публічну інформацію, розпорядником якої є відповідний орган державної влади; 3) розміру фактичних витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію; 4) порядку відшкодування фактичних витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію; 5) порядку обліку і аналізу запитів на інформацію тощо.

Створення зазначеної системи продовжується, але можна вже зазначити певні ефекти від її функціонування.

Досвід практичної реалізації норм цього Закону засвідчив, що їй заважає низка перешкод: спроби обмежити норми Закону за допомогою прийняття нових нормативно-правових і підзаконних актів; небажання окремих керівників дотримуватися його норм; недостатність фінансового та кадрово-організаційного забезпечення; погана обізнаність із ним громадян і відсутність у них досвіду політичної участі. Так, згідно з даними соціологічного опитування у серпні 2011 р. понад половина опитаних (52 %) узагалі нічого не знають про те, що в Україні був ухвалений такий закон, а скористалися своїм правом і надіслали запити про інформацію лише 3 % населення [12].

3 9 травня 2011 р. (дня набрання чинності Закону України «Про доступ до публічної інформації») по 31 липня 2012 р. до Секретаріату Кабінету Міністрів України надійшло 1728 запитів на інформацію [9], що на 14 відсотків більше, ніж з 9 травня 2011 р. по 30 червня 2012 р., кількість яких склала 1513. Із них отримано поштою – 986, електронною

поштою – 693, телефоном – 23, факсом – 26. (рис. 5.5).

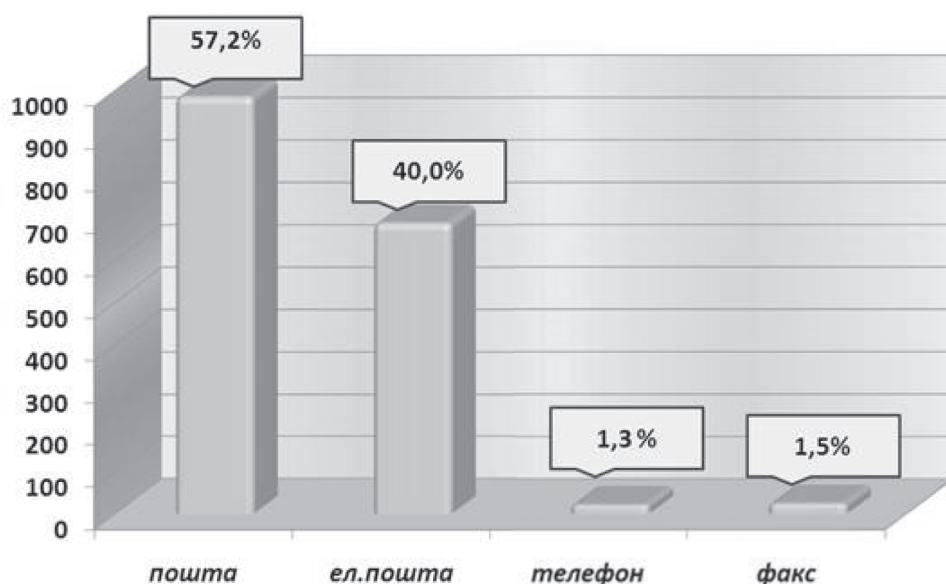


Рис. 5.5. Кількість запитів на інформацію, що надійшли до Секретаріату Кабінету Міністрів України

Найбільше запитів надійшло від фізичних осіб – 1211, від юридичних осіб отримано 363 запити, від об'єднань громадян без статусу юридичної особи – 154, за територіями - з м. Києва, Харківської, Львівської, Донецької, Одеської, Київської та Тернопільської областей. Переважну більшість запитувачів цікавила інформація (див. рис. 5.6), довідково-енциклопедичного характеру (51,5%), правова інформація (14,1%) та статистична інформація (6,3%).

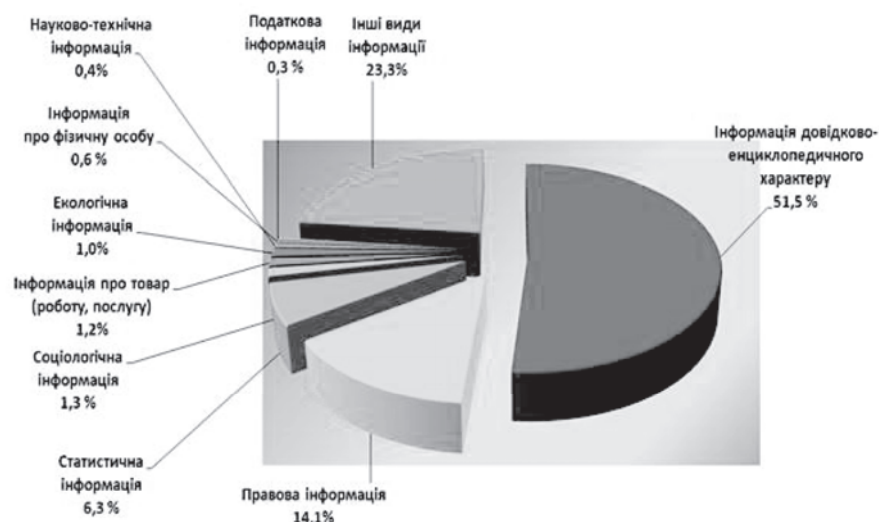


Рис. 5.6. Структура інформаційних запитів, що надійшли до Секретаріату Кабінету Міністрів України.

2) *Проект «Е-взаємодія в системі державної влади»* формує організаційну та законодавчу основу запровадження систем електронного документообігу в органах державної влади.

Потреба законодавчого регулювання суспільних відносин із застосуванням електронного документа продовжує бути актуальною. Вже в середині 1970-х років в СРСР були прийняті нормативні акти, які регулювали господарські відносини із застосуванням електронних документів. Однак, в СРСР електронний документ широко не використовувався.

Сьогодні питання запровадження в Україні електронного документа та електронного документообігу все більш актуалізуються, набувають значної політичної та економічної ваги у зв'язку з збільшенням застосування інформаційно-комунікаційних технологій у взаємовідносинах «влада-влада», «влада-громадянин», «влада-бізнес», розбудові системи електронної торгівлі тощо. При цьому, якщо у Цивільному кодексі (1963 р.) було багато обмежень щодо використання електронного документа, то новий Цивільний кодекс (2003 р.) розширив сферу застосування електронних документів у цивільних відносинах.

Значний поштовх цивільно-правовим відносинам з використанням ІКТ надало прийняття у 2003 р. Законів України «Про електронний документ та електронний документообіг» [17] та «Про електронний цифровий підпис» [18].

Закон України «Про електронний документ та електронний документообіг» встановлює основні організаційно-правові засади електронного документообігу та використання електронних документів, визначаючи, що «електронний документ – документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа», а також те, що його юридична сила не може бути заперечена виключно через те, що він має електронну форму. Електронний документообіг (обіг електронних документів) визначається як «сукупність процесів створення, оброблення, відправлення, передавання, одержання, зберігання, використання та знищення електронних документів, які виконуються із застосуванням перевірки цілісності та у разі необхідності з підтвердженням факту одержання таких документів» [17].

Закон України «Про електронний цифровий підпис» визначає правовий статус та регулює відносини, що виникають при використанні електронного цифрового підпису. Визначається, що «електронний цифровий підпис – вид електронного підпису, отриманого за результатом криптографічного перетворення набору електронних даних, який додається до цього набору або логічно з ним поєднується і дає змогу підтвердити його цілісність та ідентифікувати підписувача. Електронний цифровий підпис накладається за допомогою особистого ключа та перевіряється за допомогою відкритого ключа», який «за правовим статусом прирівнюється до власноручного підпису (печатки) при виконанні певних технологічних умов» та «призначений для забезпечення діяльності фізичних та юридичних осіб, яка здійснюється з використанням електронних документів» [18].

Зазначені закони надали поштовх впровадженню запровадження в окремих сегментах електронних взаємодій.

Так, типовий порядок здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади був затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2004 р. № 1453. Він встановлює загальні правила документування в органах виконавчої влади управлінської діяльності в електронній формі і регламентує виконання дій з електронними документами з моменту їх створення або одержання до відправлення чи передачі до архіву органу виконавчої влади. Його дія поширюється на всі електронні документи, що створюються або одержуються органом виконавчої влади. Передбачено, що електронний документ, що надійшов на адресу органу виконавчої влади, підлягає відхиленню у разі: відсутності у адресата надійних засобів електронного цифрового підпису; надходження не за адресою; зараження вірусом; негативного результату перевірки на цілісність і справжність усіх накладених на нього електронних цифрових підписів [21]. У подальшому зазначене завдання було врегульовано низкою нормативно-правових актів, серед яких: Порядок надсилання електронною поштою службових документів, затверджений Кабінетом Міністрів України. Порядок визначає процедури надсилання та одержання електронною поштою електронних копій службових документів, підготовлених у паперовому вигляді, що орієнтується на прискорення: 1) попереднього погодження проектів нормативно-правових актів; 2) доведення інформації про порядок денний засідань Кабінету Міністрів України, нарад та відповідних матеріалів; 3) оперативного доведення інформації, що передбачає вжиття невідкладних заходів, а її доставка в паперовому вигляді не може бути своєчасно забезпечена поштою, телеграфом чи службою фельдзв'язку; 4) обміну інформацією між органами виконавчої влади та Секретаріатом Кабінету Міністрів України.) [22] та Положення [23] про систему електронної взаємодії органів виконавчої влади, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2012 р. № 670 тощо.

Іншими нормативно-правовими актами врегульовано застосування електронних документів у взаємодіях як органів державної влади, так й з фізичними та юридичними особами. Можна навести декілька прикладів застосування електронних документів. Так зокрема, Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про здійснення державних закупівель» щодо впровадження процедури електронного реверсивного аукціону» здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти в електронній формі. Процедура закупівлі у електронній формі передбачає використання конкурсної документації у вигляді електронних документів. Визначено, що «Процедура електронного реверсивного аукціону – процедура закупівлі у електронній формі, яка передбачає проведення відкритих торгів у формі аукціону за методом зниження ціни договору (лота), проведення якої забезпечується оператором електронного майданчика на сайті в мережі Інтернет у режимі он-лайн, з використанням електронного цифрового підпису», а «електронний майданчик – сайт у мережі Інтернет разом з сукупністю технічного обладнання, програмного забезпечення та організаційних заходів, що використовуються оператором електронного майданчика для проведення державних закупівель за процедурою електронного реверсивного аукціону» [19].

У багатофункціональній комплексній системі «Електронна митниця» Державної митної служби України передбачено застосування процедури електронного декларування – здійснення декларування, митного контролю та оформлення товарів і транспортних засобів з використанням електронної вантажної митної декларації та інших електронних документів [20].

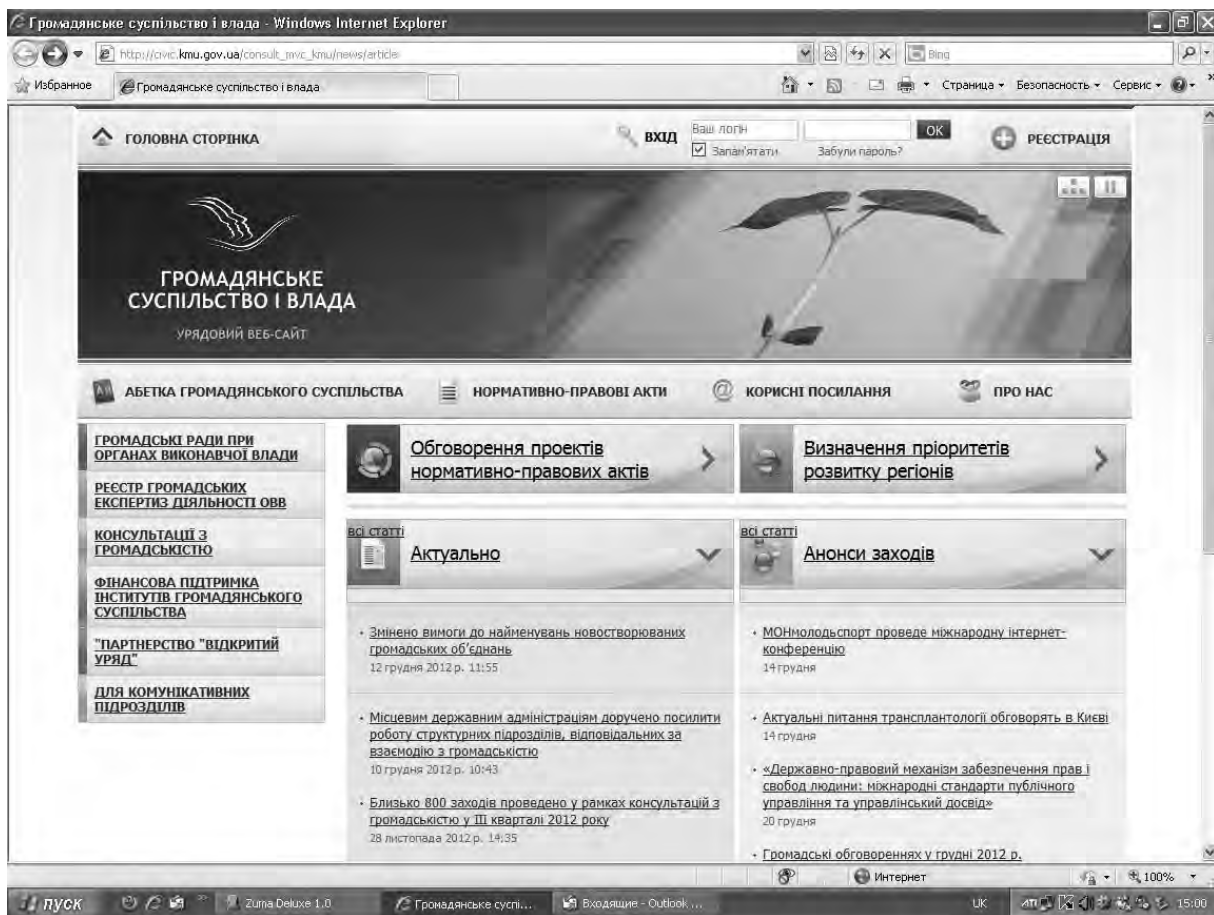
Однак є значне відставання з розробкою та впровадженням загальнодержавних та відомчих підзаконних нормативно-правових актів (зокрема, щодо введення електронних документів у практику діяльності державних установ, тісно пов'язане із потребою прискорення адміністративної реформи).

3) *Проект «Е-послуги»* та особливості нормативно-законодавчого забезпечення надання адміністративних послуг в електронній формі громадянам і бізнесу буде розглянуто в темі 8.

4) *Проект «Е-консультації з громадськістю»*. Консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів. Проведення консультацій з громадськістю має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень [10].

За затвердженою процедурою обговорення проектів нормативно-правових актів центральний орган виконавчої влади: 1) розміщує на власному веб-сайті відповідне інформаційне повідомлення про проведення обговорення; 2) розміщує на сайті «Громадянське суспільство і влада» [11] проект нормативно-правового акта, інформацію про строки обговорення проекту, наслідки прийняття рішення, соціальні групи, на які впливатиме прийняте рішення; інші способи проведення консультацій (конференції, круглі столи, семінари, громадські слухання, зустрічі з громадськістю та ін.); електронну адресу і номер телефону відповідальних консультантів; 3) здійснює адміністрування пропозицій і зауважень громадськості, що надходять на сайт, розміщує їх для загального доступу; 4) розміщує на сайті «Громадянське суспільство і влада» (рис. 5.7) звіт про врахування (неврахування) пропозицій та зауважень з відповідною аргументацією, здійснює його адресну розсилку громадянам та їх об'єднанням, які подавали пропозиції та зауваження і залишили координати для зворотного зв'язку [10].

Рис. 5.7. Сайт «Громадянське суспільство і влада»



За станом на 05.08.2012 р. результативність е-обговорень була наступною: проектів актів на обговоренні – 16; проектів, що пройшли обговорення – 1626; зареєстровано користувачів – 887; запропоновано редакцій – 1; надано пропозицій – 772; надано оцінок – 29443.

Оцінка стану інформаційного наповнення веб-сторінок обласних держадміністрацій (далі – ОДА) дозволяє зробити висновок про відсутність достатніх даних щодо здійснення консультацій з громадськістю протягом 2010 – 2011 рр. Із 24-х ОДА орієнтовні плани консультацій з громадськістю на 2011 р. доступні на офіційних веб-сторінках лише восьми ОДА. Документація про результати проведення консультацій із громадськістю відсутня на більшості офіційних веб-сторінок ОДА. У звіті щодо проведення консультацій з громадськістю у 2010 р. Полтавської ОДА викладено підтвердження виконання запланованих заходів на відповідну тематику, звіт Одеської ОДА за I півріччя 2011 р. вказує джерела оприлюднення звітів районних державних адміністрацій про проведення консультацій. Серед ОДА можна відзначити лише держадміністрації Київської та Миколаївської областей, у звітах яких за 2010 – 2011 рр. є інформація про результати врахування пропозицій та зауважень [12].

Висновки

На сучасному етапі суспільно-політичного розвитку країни склалася ситуація,

коли існують достатньо відокремлені механізми організаційно-правового забезпечення деяких складних процесів: реалізації програми адміністративної реформи, правової реформи, Національної програми інформатизації, національних проектів е-урядування та відкритого уряду тощо. Управління зазначеними процесами різними органами державної влади за умов недостатньої кооперації створює ситуацію неоднозначного тлумачення цих процесів, що відбуваються одночасно.

Наприклад, одні фахівці вважають, що проблеми адміністративної реформи та інформатизації, е-урядування, інформаційного суспільства створюють умови інтеграції адміністративних та правових засобів в інноваційних процесах модернізації системи державного управління, розглядають їх як односпрямовані сили, такі що відбуваються синхронно в досягненні мети підвищення потенціалу суспільства. Зазначене потребує посилення уваги процесам інновацій в публічній сфері та до адаптації створеної інфраструктури інформатизації, е-урядування, інформаційного суспільства до процесів діяльності органів влади та системи державної влади в цілому. Інші дослідники сприймають ці два процеси як різнонаправлені, такі, що відбуваються поетапно. Пропонується спочатку облаштувати систему публічного управління, а потім реалізувати покращену програму її інформатизації. Але зазначене можливо лише на етапі проектування, в процесі розробки концепцій. Суспільно-політичне життя не дає можливості зупинитися ані в процесах модернізації державного управління, ані в просуванні новітніх ІКТ. Як демонструє світовий досвід, зупинити впровадження ІКТ в кожную сферу суспільного життя вже неможливо – можна лише загальмувати чи ускладнити цей процес. Але зазначене призведе до моделі тривалої модернізації, збільшення розриву у конкурентоспроможності країни.

Процес формування нормативно-законодавчої бази е-урядування та розвитку інформаційного суспільства все ще знаходиться на початку свого розвитку. Це підтверджує той факт, що основні нормативні документи, що відносяться до зазначених та пов'язаних з ними питань, мають статус концепцій. В основному практичні досягнення у цих сферах відбуваються за рахунок ініціатив окремих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Відсутність організаційної структури, що має забезпечити координацію зусиль всіх органів державної влади в масштабах країни, також є негативним фактором, який не дозволяє ефективно вирішувати питання проведення адміністративної реформи на принципово нових засадах широкого впровадження ІКТ у державне управління та відповідного реінжинірингу державних функцій.

Сьогодні можна констатувати, що країна пройшла перший етап впровадження технологій інформаційного суспільства в сферу побудови національної системи е-урядування. Основними проблемами, які гальмують його розвиток, є не технологічними питаннями, а питаннями формування адекватної організаційно-правової бази для легітимізації процесів е-взаємодії громадян і влади, а також проблеми відсутності законодавчої бази для створення високотехнологічної системи е-ідентифікації, як електронного документа, так й громадянина.

Література за темою 5

1. Проефективність використання коштів на Національну програму інформатизації // Звіт про результати роботи органів Державної фінансової інспекції за 2011 рік. – <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/84462>.
2. Джерело: Витяг з оглядів ООН з електронного урядування.
3. Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» від 01.08.2002 р. № 683/2002 // Офіційний вісник України від 16.08.2002 – 2002 р., № 31, стор. 192, стаття 1463.
4. Постанова Кабінету Міністрів України від 04.01.2002 р. № 3 «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» // Офіційний вісник України від 25.01.2002 - 2002 р., № 2, стор. 234, стаття 57.
5. Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2003 р. № 208 «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» // Офіційний вісник України від 14.03.2003 - 2003. – № 9. – стор. 112. – стаття 378.
6. Указ Президента України від 20.10.2005 р. № 1497/2005 «Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій» // Урядовий кур'єр від 01.11.2005 – № 207.
7. Концепція розвитку електронного урядування в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.12.2010 р. № 2250-р // Офіційний вісник України від 27.12.2010 – 2010 р., № 97, стор. 48, стаття 3443.
8. Указ Президента України від 24 березня 2012 р. № 212 «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації» // Офіційний вісник України від 13.04.2012 – 2012 р., № 26, стор. 17, стаття 966.
9. Підсумки роботи із запитами на інформацію, що надійшли на адресу Секретаріату Кабінету Міністрів України з 9 травня 2011 року по 31 липня 2012 року. – http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245440982&cat_id=244316991.
10. Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» // Офіційний вісник України від 12.11.2010 – 2010 р., № 84, стор. 36, стаття 2945.
11. Доступ до веб-сайту «Громадянське суспільство і влада»: http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/news/article.
12. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К.: НІСД, 2012. – 256 с. - <http://www.president.gov.ua/docs/posl.pdf>.
13. Аналітична довідка за результатами моніторингу наповнення офіційних веб-сторінок місцевих державних адміністрацій з питань взаємодії із

- громадськими радами // Дніпропетровська обласна громадська організація «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» - http://dcecrp.ho.ua/doc/DCECRP_17062011.pdf.
14. Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 12. – ст.102.
 15. Постанова Верховної Ради України від 1 грудня 2005 року № 3175-IV «Рекомендації парламентських слухань з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні» // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 15. – ст.131.
 16. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2007 р. № 653-р «Про затвердження плану заходів з виконання завдань, передбачених Законом України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки». –<http://zakon2.rada.gov.ua/>
 17. Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» 22 травня 2003 року № 851-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36. – ст. 275.
 18. Закон України «Про електронний цифровий підпис» // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – с № 36. – ст. 276.
 19. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про здійснення державних закупівель» // Офіційний вісник України від 16.07.2012 - 2012. – № 51. - стор. 22. – стаття 2035.
 20. Наказ Державної митної служби України від 17.03.2011 р. № 216 «Про затвердження Умов електронного декларування» // Офіційний вісник України від 26.04.2011 – 2011. – № 29. – стор. 392. – стаття 1280.
 21. Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2004 р. № 1453 «Про затвердження Типового порядку здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади» // Офіційний вісник України від 19.11.2004 - 2004. – № 44. – стор. 125. – стаття 2895.
 22. Постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2009 р № 733 «Про електронний обмін службовими документами в органах виконавчої влади» // Офіційний вісник України від 27.07.2009 - 2009 р., № 54, стор. 12, стаття 1867.
 23. Постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 2012 р. № 670 «Деякі питання електронної взаємодії органів виконавчої влади» // Офіційний вісник України від 03.08.2012 - 2012. – № 56. – стор. 43. – стаття 2249.
 24. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2012 р. № 220-р «Про схвалення плану дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» // Урядовий кур'єр від 26.04.2012 – № 76.

6. Інформаційна інфраструктура електронного урядування

План

Вступ.....	174
6.1. Концепція, архітектура та складові електронного уряду.....	174
6.2. Складові інформаційної інфраструктури	177
6.2.1. Інформаційний простір та інформаційні ресурси	177
6.2.2. Телекомунікаційні та інформаційно-комунікаційні системи	189
6.2.3. Заходи щодо розвитку інформаційної інфраструктури	181
6.2.4. Електронний документообіг (ЕДО)	183
6.2.5. Електронний цифровий підпис	187
6.3. Типові технологічні рішення - пріоритетний напрям впровадження електронного урядування.....	191
6.4. МЕРЕЖА ІНТЕРНЕТ	192
6.4.1. Інтернет як основа електронного урядування	192
6.4.2. Державна політика з розвитку телекомунікаційних систем та Інтернет в Україні	194
Висновки	195
ЛІТЕРАТУРА ЗА ТЕМОЮ 6	195

Вступ

Функціонування електронного урядування базується на «трьох китах» – законодавстві, організаційній структурі органів влади (з відповідними обов'язками та повноваженнями) та на інформаційно-технологічній інфраструктурі, тобто на «засобах виробництва» органів державного управління, інструментах реалізації владних повноважень та обов'язків органами влади.

Мета лекції – розгляд складу та задач створення інформаційно-технологічної інфраструктури електронного уряду. Впровадження новітніх інформаційних технологій в умовах старої державної адміністративної моделі не в змозі запустити процеси електронного урядування. Необхідними умовами його успішного впровадження є удосконалення нормативно-правової бази та проведення адміністративної реформи. Водночас, самі досконалі організаційні структури не зможуть реалізувати свої можливості без сучасної інформаційно-технологічної бази.

6.1. Концепція, архітектура та складові електронного уряду

Незважаючи на значне розширення ринку інформаційних послуг і продуктів, інформаційне забезпечення органів державного управління, суб'єктів підприємницької діяльності і громадян залишається на низькому рівні, не вирішена проблема доступу до віддалених інформаційних ресурсів, як правило, він обмежується відомчою належністю інформації та посадовим положенням і соціальним статусом споживача. Вирішення цих проблем – одне з перших завдань електронного урядування.

За визначенням, зробленим у вступній лекції (див. також [1 – 29]), електронне урядування – форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян, забезпечення соціально-економічного розвитку держави та добробуту населення. Електронне урядування базується на єдиній інформаційній інфраструктурі автоматизованої взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування між собою, з громадянами та суб'єктами господарювання, що створює систему електронного уряду, призначену забезпечити нову організацію цієї взаємодії та діяльності через надання доступу до державних інформаційних ресурсів, електронних адміністративних послуг тощо (див. рис. 6.1).

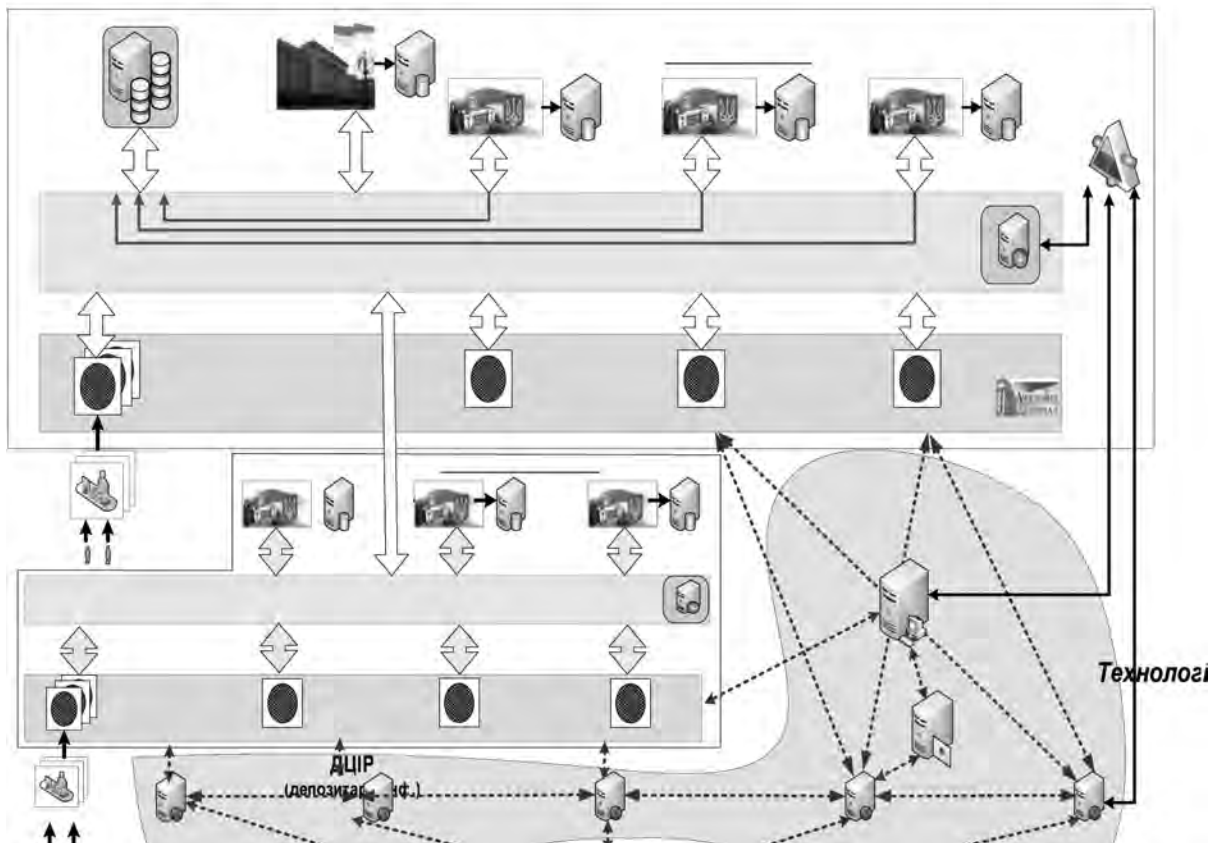


Рис. 6.1. Структура електронного урядування

Тобто, система електронного уряду має забезпечити вирішення таких завдань:

- захист прав громадян на доступ до державної інформації;
- забезпечення конфіденційності та інформаційної безпеки;
- залучення громадян до участі в управлінні державними справами;
- удосконалення технології державного управління;
- підвищення якості управлінських рішень;
- подолання «інформаційної нерівності», зокрема, шляхом створення спеціальних

центрів (пунктів) надання інформаційних послуг, центрів обслуговування населення (кол-центрів), веб-порталів надання послуг;

- організація надання послуг громадянам і суб'єктам господарювання в електронному вигляді з використанням Інтернет та інших засобів, насамперед, за принципом «єдиного вікна»;
- надання громадянам можливості навчатися протягом усього життя;
- деперсоніфікація надання адміністративних послуг з метою зниження рівня корупції в державних органах;
- організація інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування на базі електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису;
- забезпечення передачі та довгострокового зберігання електронних документів у державних архівах, музеях, бібліотеках, підтримки їх в актуалізованому стані та надання доступу до них.

Виходячи з цього, загальна архітектура системи (див. мал. 6.2) являє територіально розподілену систему, яка функціонує за єдиними правилами (регламентами) і включає такі технологічні складові:

- підсистема телекомунікацій – загальне телекомунікаційне середовище, що базується на єдиних технічних стандартах та взаємній сумісності;
- підсистема інформаційних ресурсів органів влади у складі національного реєстру та депозитарію електронних інформаційних ресурсів, а також система державних реєстрів та кадастрів – нерухомості (землі та об'єктів), громадян, юридичних осіб, земельного кадастру, флори та фауни та ін., до інформаційних ресурсів належить система загальнодержавних класифікаторів та довідників, у тому числі, адміністративно-територіального устрою, органів державної влади та місцевого самоврядування з їх поштовими реквізитами, адресами електронної пошти та веб-ресурсів;
- веб-портал електронного уряду як окрема технологічна складова та інформаційний ресурс (у складі єдиного порталу органів влади, порталу адміністративних послуг, у тому числі, з послугою приймання електронної звітності та звернень громадян – комунікацій з громадянами);
- підсистема ведення адресного домену gov.ua та управління адресним простором UA;
- підсистема міжвідомчої інформаційної взаємодії (електронного документообігу) та електронного цифрового підпису органів влади;
- підсистема електронної цифрової ідентифікації громадян на базі електронних посвідчень та електронного цифрового підпису (персональні електронні ключі доступу громадян до системи електронного уряду);
- підсистема електронних розрахунків, інтегрована в портал послуг;
- відомчі функціональні підсистеми для виконання управлінських повноважень та

обслуговування громадян і бізнесу;

- інформаційно-аналітичні центри підготовки та прийняття управлінських рішень (ситуаційні центри).

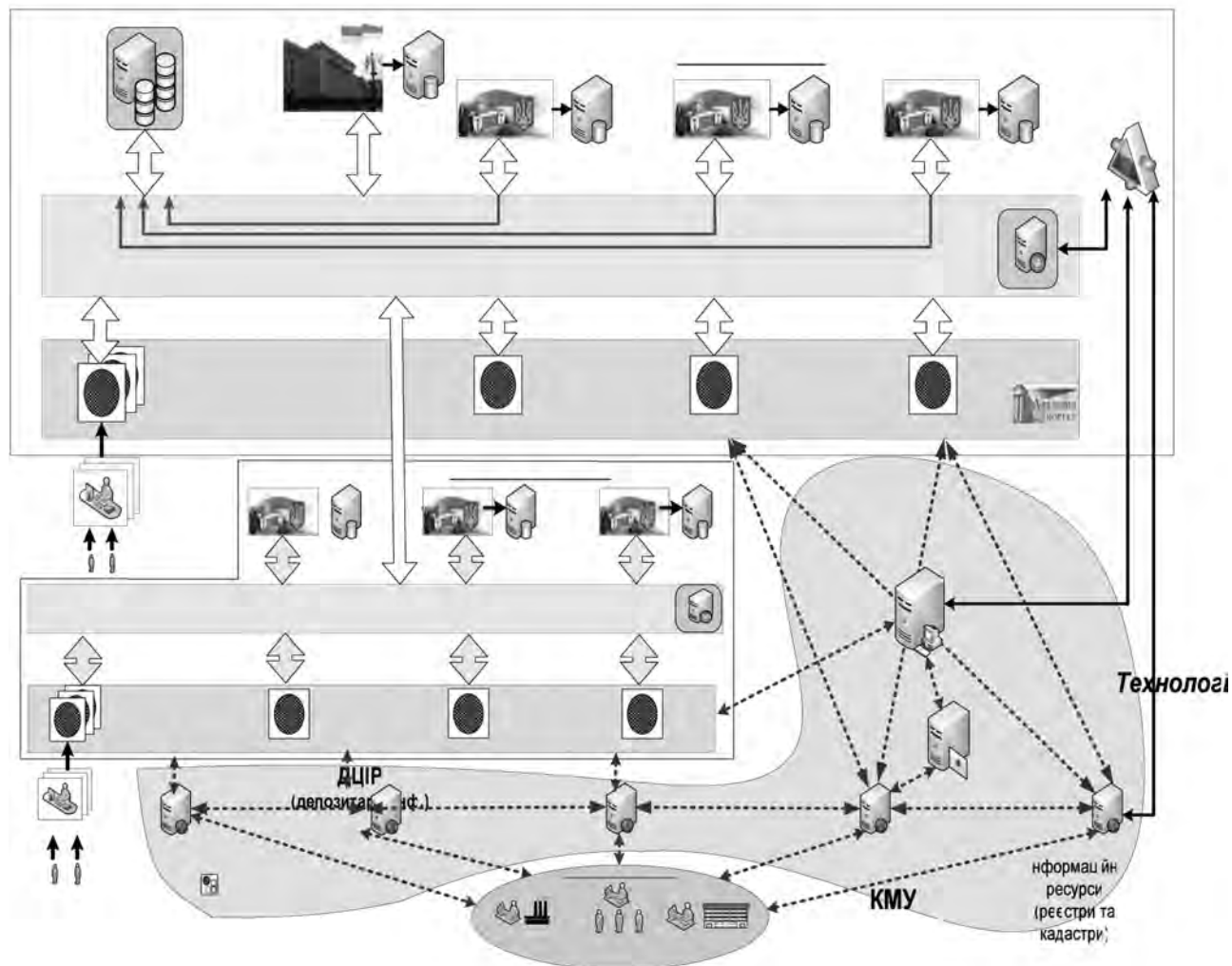


Рис. 6.2. Взаємодія технологічних складових електронного уряду

Важливими технологіями електронного уряду є геоінформаційні системи та «хмарові» (cloud) обчислення, електронний документообіг та цифровий підпис. Перші – геоінформаційні технології, забезпечують обробку просторової інформації, другі – реалізацію ІТ-процесів з надання послуг від використання технічних засобів та програмного забезпечення до обробки та збереження інформації.

6.2. Складові інформаційної інфраструктури

6.2.1. Інформаційний простір та інформаційні ресурси

Інформаційний простір (див. рис. 6.2) визначається як сукупність інформаційної інфраструктури, інформаційних ресурсів, технологій та регламентів використання інформаційних ресурсів.



Відкритість інформаційного простору для суспільства надає можливість реалізувати узгоджені інтереси громадян, суспільства та держави на комплексній та системній основі. В сучасних умовах розвиток інформаційного простору спирається на відповідну державну інформаційну політику з побудови інформаційного суспільства.

Єдиний інформаційний простір являє собою сукупність баз і банків даних, технологій їх ведення та використання, інформаційно-телекомунікаційних систем і мереж, що функціонують на основі єдиних принципів і за загальними правилами, що забезпечує інформаційну взаємодію організацій і громадян, а також задоволення їх інформаційних потреб. Іншими словами, єдиний інформаційний простір складається з таких головних компонентів:

- інформаційні ресурси, що містять дані, відомості та знання, зафіксовані на відповідних носіях інформації;
- організаційні структури, що забезпечують функціонування та розвиток єдиного інформаційного простору, зокрема, збір, обробку, зберігання, розповсюдження, пошук і передачу інформації;
- засоби інформаційної взаємодії громадян і організацій, що забезпечують їм доступ до інформаційних ресурсів на основі відповідних інформаційних технологій, що включають програмно-технічні засоби і організаційно-нормативні документи.

Інформаційні ресурси є основною складовою інформаційного простору.

Враховуючи стратегічне значення електронних інформаційних ресурсів

як особливо важливого виду інформаційного забезпечення процесів прийняття управлінських рішень, надання адміністративних послуг та побудови інформаційної системи електронного уряду, з метою забезпечення ефективного функціонування та взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів необхідно здійснити наступні заходи:

- провести інвентаризацію, аналіз структури та стану (державних) електронних інформаційних ресурсів;
- з метою усунення дублювання (реалізації принципу однократності введення інформації) інформації та робіт з її різнобічної обробки розробити спільну структуру державних електронних інформаційних ресурсів для міжвідомчої взаємодії;
- провести експертизу для визначення вартості існуючих електронних інформаційних ресурсів;
- забезпечити створення та функціонування загальнодержавної системи взаємодії електронних інформаційних ресурсів та розробити відповідні регламенти;
- визначити та популяризувати найкращі практики функціонування технічних систем підтримки електронних інформаційних ресурсів, створити загальні засади та правила підтримки життєвого циклу електронних інформаційних ресурсів органів влади (створення, обліку, використання, збереження, захисту, знищення);
- визначити обґрунтовані потреби органів влади щодо отримання або безпосереднього доступу до необхідної для забезпечення виконання повноважень інформації, зобов'язати органи державної влади налагодити створення та облік електронних інформаційних ресурсів в межах своїх повноважень.

6.2.2. Телекомунікаційні та інформаційно-комунікаційні системи

Технологічну основу інформаційної інфраструктури системи електронного уряду складають: інформаційні ресурси; апаратно-програмні комплекси функціонування інформаційних ресурсів; інформаційно-телекомунікаційні системи; інформаційно-аналітичні центри (див. рис. 6.3).

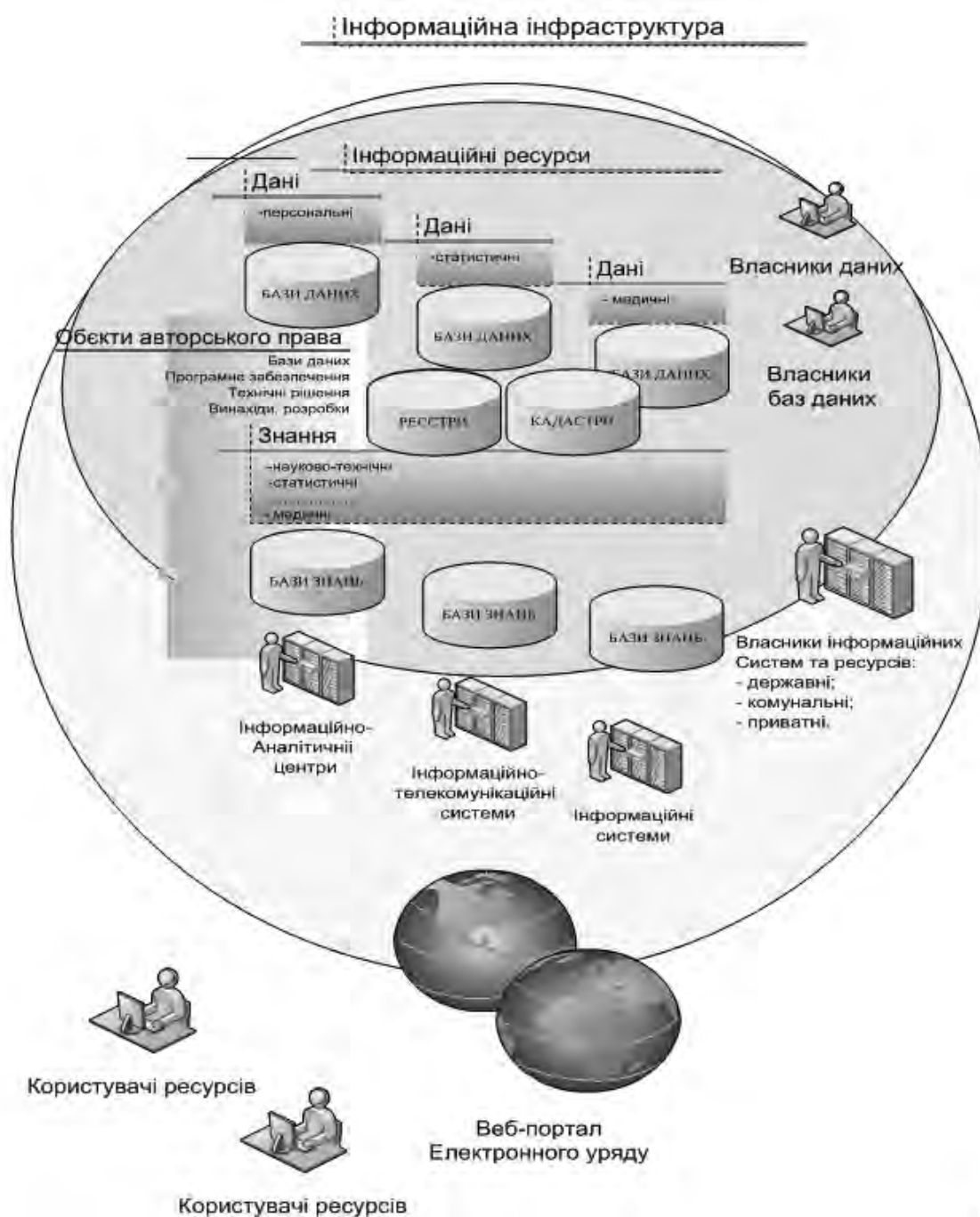


Рис. 6.3. Інформаційна інфраструктура

Телекомунікаційна система – організаційно-технічна система, що реалізує технологію інформаційного обміну за допомогою технічних і програмних засобів шляхом передавання та приймання інформації у вигляді сигналів, знаків, звуків, зображень чи іншим чином.

Інформаційна система – організаційно-технічна система, що реалізує технологію обробки інформації за допомогою засобів обчислювальної техніки та програмного забезпечення.

Інтегрована система – сукупність двох або кількох взаємопов’язаних інформаційних та (або) телекомунікаційних систем, в якій функціонування однієї (кількох) з них залежить від результатів функціонування іншої (інших) таким чином, що цю сукупність у процесі взаємодії можна розглядати як єдину систему.

Телекомунікаційні мережі тобто сукупності телекомунікаційних та інформаційних систем, забезпечують взаємодію різних інформаційних систем. У свою чергу, телекомунікаційні системи за принципами побудови розподіляються на системи загального користування та спеціальні. Абонентом телекомунікаційної мережі загального користування може бути будь-яка фізична або юридична особа, яка приймає правила користування та сплачує послуги.

Спеціальні телекомунікаційні мережі, як правило, надають послуги захисту інформації та об’єднують певні групи користувачів, наприклад, державні органи, урядовців та ін. Найбільшою спеціальною телекомунікаційною системою є Національна система конфіденційного зв’язку.

Для користування телекомунікаційними послугами та пошуку певного абонента в мережі використовуються електронні ідентифікатори, які присвоюються абонентському обладнанню або абонентській лінії.

Важливою характеристикою телекомунікаційних мереж є пропускна здатність мережі, тобто здатність передати певну кількість інформації за одиницю часу. Сучасні мережі та обладнання здатні передавати мультимедійний трафік – аудіо, відео та будь-яку іншу інформацію, яка повинна знайти адресата, незалежно від типу кінцевого обладнання. Сьогодні за одну годину можна передати інформацію, обсяг якої дорівнює сумарній інформації бібліотечних фондів.

Інформаційні системи виконують обробку та збереження інформації (інформаційних ресурсів). Їх основними елементами є комп’ютерне обладнання та програмне забезпечення. Комп’ютерне обладнання поділяється на серверне, робочі станції, а також обладнання для підключення до мереж. Програмне забезпечення (ПЗ) керує процесами обробки інформації та поділяється на загальносистемне – операційні системи, офісні пакети та спеціалізоване ПЗ. Операційні системи керують роботою комп’ютерного обладнання. Офісні пакети забезпечують певну обробку інформації та включають текстові, табличні та графічні редактори, програми для презентацій та ін. Спеціалізоване ПЗ зорієнтовано на певних користувачів та коло задач, наприклад, фінансових.

6.2.3. Заходи щодо розвитку інформаційної інфраструктури

З метою реалізації завдань зі створення електронного уряду розроблено відповідний план заходів [1 — 29], який включає наступне.

1. Розробка типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої

влади щодо впровадження системи електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису.

2. Розробка Порядку роботи з електронними документами та їх підготовки до передачі на архівне зберігання.

3. Розробка технічних вимог до:

- електронного цифрового підпису, позначки часу, яка підтверджує наявність електронного документа на певний момент часу, та порядок визначення статусу сертифіката ключа;
- автоматизованого робочого місця архівіста для приймання електронних документів на постійне зберігання.

4. Впровадження:

- веб-порталу з надання органами державної влади та органами місцевого самоврядування електронних послуг громадянам і суб'єктам господарювання;
- спеціальних центрів (пунктів) надання електронних послуг громадянам і суб'єктам господарювання;
- єдиної інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- державного депозитарію електронних інформаційних ресурсів.

5. Забезпечення:

- упорядкування документів в архівних підрозділах органів виконавчої влади для здійснення поступового переходу на електронний документообіг;
- ведення Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів;
- впровадження в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування типових організаційно-технологічних рішень у сфері електронного урядування;
- проходження державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування навчання з питань впровадження електронного урядування;
- залучення міжнародних експертів з метою впровадження електронного урядування.

6. Створення та запровадження єдиної загальнодержавної системи електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису.

7. Створення та забезпечення функціонування автоматизованої системи «Єдине вікно подання електронної звітності», що, зокрема, включає:

1) розробку:

- положення про автоматизовану систему;
- технічного завдання на створення автоматизованої системи;
- порядку функціонування автоматизованої системи, її структуру та вимог до програмно-апаратного комплексу системи;

2) розробку форматів (стандартів) та структури електронних документів для забезпечення подання електронної звітності з використанням автоматизованої системи;

3) забезпечення впровадження автоматизованої системи подання звітності.

6.2.4. Електронний документообіг (ЕДО)

Органи влади для виконання функцій та реалізації власних повноважень повинні забезпечувати інформаційну взаємодію. Основним видом інформаційної взаємодії є обмін службовими документами - документообіг.

Документообіг – це рух службових документів з часу їх створення або одержання суб'єктом документаційного забезпечення управління до часу завершення виконання, надсилання або знищення.

В умовах електронного урядування основним видом взаємодії є електронний документообіг, тобто, обмін документами у електронному вигляді.

Електронний документ – документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа. Склад та порядок розміщення обов'язкових реквізитів електронних документів визначається законодавством. Електронний документ може бути створений, переданий, збережений і перетворений електронними засобами у візуальну форму. Візуальною формою подання електронного документа є відображення даних, які він містить, електронними засобами або на папері у формі, придатній для сприймання його змісту людиною.

Електронний документообіг (Electronic Document Management, EDM) – це процес створення, одержання, спільного використання та обробки, відслідковування, ревізії, розподілу та зберігання документів та інформації, яку вони містять у межах певної інформаційної системи, які виконуються із застосуванням перевірки цілісності та у разі необхідності з підтвердженням факту одержання таких документів.

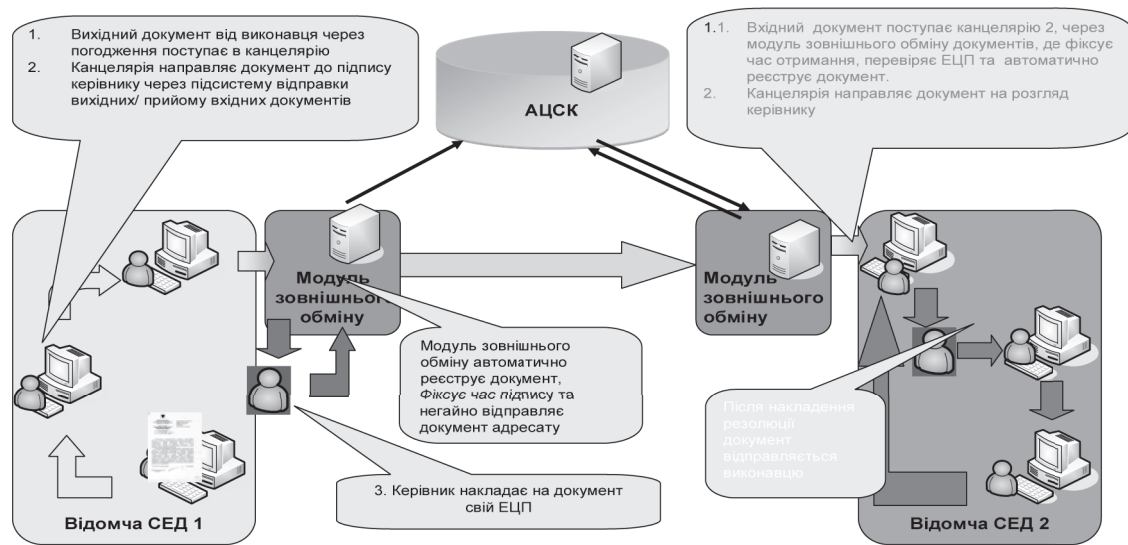
Орган виконавчої влади здійснює електронний документообіг через спеціальні телекомунікаційні мережі або телекомунікаційні мережі загального користування. При цьому відправлення органом виконавчої влади електронного документа через телекомунікаційні мережі загального користування здійснюється за рішенням керівника цього органу.

Порядок електронного документообігу визначається державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності згідно з законодавством. Система електронного документообігу (СЕД) – програмно-технічний комплекс, який забезпечує (підтримує) здійснення електронного обміну документами в організаційних структурах та міжвідомчу взаємодію.

Рис. 6.4. Електронний документообіг

Організація будь-якого документообігу ґрунтується на таких принципах:

Технологія електронного документообігу



- рух документів повинен мати мінімальну кількість повернень на попередні етапи;
- документи повинні спрямовуватись виконавцям у відповідності з їх обов'язками, щоб уникнути дублювання операцій.

Класифікація систем електронного документообігу може проводитись за принципами побудови, за призначенням, за технологічними рішеннями.

В залежності від принципів створення СЕД розподіляються на:

- універсальні СЕД;
- СЕД, що розроблені на замовлення «під клієнта»;
- комбіновані СЕД.

Універсальні СЕД застосовуються, як правило, в територіальних структурних підрозділах центральних органів влади, установах рангу міських та районних державних адміністрацій.

Особливості:

- стандартний набір функцій;
- неможливість налаштування у повній відповідності до потреб конкретної організації;
- невеликі витрати на придбання та введення до експлуатації;
- необхідність придбання ліцензії на кожне впроваджуване робоче місце.

За причини високої вартості СЕД, що розроблені на замовлення «під клієнта», впроваджуються в окремих центральних органах виконавчої влади. В Україні практично такий підхід не застосовувався.

Особливості:

- максимально персоніфікована система;
- великі часові витрати на розробку;

- висока вартість розробки;
- супутні витрати: витрати на навчання співробітників, купівлю нового устаткування і програмного забезпечення.

Комбіновані СЕД на сьогодні є основною формою впровадження. Майже всі СЕД, які працюють в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування належать цій групі.

Особливості:

- базова платформа, на якій розробляються необхідні додаткові модулі;
- повну відповідність потребам підприємства;
- невеликі тимчасові витрати на адаптацію і впровадження;
- вартість включає: ціну базової платформи і вартість індивідуального доопрацювання, що залежить від складності замовлення;
- передача замовнику прав на продукт;
- простота освоєння і використання;
- За призначенням системи електронного документообігу **орієнтуються на:**
- **комплексне обслуговування процесів руху та обробки документів;**
- **реалізацію типових завдань діловодства.**

Перші забезпечують повний життєвий цикл роботи з документами включаючи роботу з образами, управління записами і потоками робіт, управління змістом. СЕД забезпечують пошук і зберігання документів в оригінальних форматах (зображень, САД-файлів, електронних таблиць та ін.) з можливістю їх групування в папки. СЕД покривають до 80% документообігу. Слід зазначити, що майже всі системи такого класу забезпечують хороший рівень реалізації репозитаріїв та бібліотечних сервісів для керування електронним змістом.

Системи, що орієнтуються на реалізацію типових завдань діловодства забезпечують облік документів, контроль виконання документів, формування та збереження електронних карток документів.

Виділяють такі види документообігу:

- централізований документообіг (вся документація реєструється централізовано);
- децентралізований документообіг (допускається реєстрація документів у кількох місцях за умови річного документообігу 100 тисяч і більше, а також за наявності територіально уособлених структурних підрозділів та особливих умов роботи);
- змішаний документообіг (найбільш важлива внутрішня документація та листування керівництва реєструється у канцелярії, решта документів – у структурних підрозділах).

СЕД поділяються на відомчі та міжвідомчі. Відомчі системи забезпечують обробку (рух) документів в межах організаційної структури – міністерства, установи, підприємства. Міжвідомчі системи забезпечують взаємодію відомчих СЕД (інформаційних систем).

Незважаючи на можливі варіанти організації, СЕД органу виконавчої влади повинна забезпечувати автоматизацію основних функцій діловодства, які повинні

відповідати вимогам певної інструкції, в тому числі:

- прийом вхідних документів, перевірку електронного цифрового підпису, реєстрацію, надання їх на розгляд керівнику, накладання резолюцій, створення доручень та доведення їх до виконавця;
- створення проектів вихідних документів, проведення їх погодження, накладання електронного цифрового підпису керівником, реєстрацію та передачу їх в СЕД іншого органу виконавчої влади у відповідності з регламентом;
- контроль виконання доручень, регламенту опрацювання документів, погодження проектів документів, ознайомлення з документами працівників установи;
- погодження проектів документів; можливість формування маршрутів паралельного, послідовного та змішаного погодження проектів документів;
- формування та надсилання інформаційних повідомлень та нагадувань щодо надходження, дотримання регламенту опрацювання, контролю термінів виконання та інших подій пов'язаних з роботою документами;
- сканування, у тому числі поточне, при переведенні паперових документів у електронну форму;
- формування звітів у довільному форматі за запитом користувача;
- віддалену роботу з електронними документами, надання та виконання доручень, погодження та контроль виконання документів;
- формування архівів електронних документів;
- ведення діловодства за зверненнями громадян;
- пошук електронних документів за реквізитами.

Створення та впровадження системи автоматизації діловодства та документообігу спрямовано на досягнення таких цілей:

в галузі роботи з документами:

- забезпечення підвищення оперативності і якості роботи з документами, впорядкування документообігу, забезпечення контролю виконання;
- створення умов для переходу від традиційного паперового документообігу до електронної без паперової технології;
- створення необхідних умов для підвищення частки інтелектуальної праці із змістового опрацювання документів і зниження витрат праці на рутинні операції;
- виключення дублювання роботи із введення інформації про документ на різних ділянках роботи з ним;

в галузі контролю за виконавською дисципліною:

- забезпечення автоматизованого контролю проходження документів у підрозділах організації з моменту їх одержання або створення до завершення виконання (відправлення або оформлення у справу), своєчасне інформування співробітників та керівництва про документи, які надійшли або створюються, виключення загублення документів;
- забезпечення випереджаючого контролю за своєчасним виконанням документів,

доручень вищих органів державної влади та управління, доручень та вказівок керівництва організації, оперативне одержання інформації про стан виконання і місцезнаходження документа;

- скорочення термінів проходження і виконання документів;

в галузі організації доступу до інформації – забезпечення централізованого зберігання текстів документів, підготовлених у електронній формі, їх графічних образів, а також всіх супутніх матеріалів (реєстраційних карток документів, резолюцій, супроводжуючих документів) з можливістю організації логічного пов'язування документів, які відносяться до одного питання, і оперативного пошуку документів за тематичним набором реквізитів.

СЕД реалізується за допомогою певних програмно-технічних рішень. Серед найважливіших характеристик систем електронного документообігу виділяють:

- програмна платформа;
- типи документів, з якими працює система;
- можливості масштабування системи;
- максимальна кількість користувачів; загальна кількість та число рівнів структур, які відображають особливості внутрішньої організації підприємства;
- можливість роботи за «вільною» схемою, без жорсткої фіксації маршрутів);
- засоби для визначення маршрутних схем проходження документів;
- можливості контролю за проходженням документів; засоби повідомлення про порушення у регламенті проходження, спосіб повідомлення посадових осіб;
- підтримка роботи з кількома версіями документа, можливість інтеграції з іншими додатками; особливості налаштування програмного продукту на потреби конкретного замовника;
- засоби регламентації доступу та криптографічного захисту.

6.2.5. Електронний цифровий підпис

Електронний цифровий підпис (ЕЦП) призначений для забезпечення діяльності фізичних та юридичних осіб, яка здійснюється з використанням електронних документів. Електронний цифровий підпис використовується фізичними та юридичними особами – суб'єктами електронного документообігу для ідентифікації підписувача та підтвердження цілісності даних в електронній формі. Використання електронного цифрового підпису не змінює порядку підписання договорів та інших документів, встановленого законом для вчинення правочинів у письмовій формі.

Нотаріальні дії із засвідчення справжності електронного цифрового підпису на електронних документах вчиняються відповідно до порядку, встановленого законом.

Основними визначеннями є

- електронний підпис – дані в електронній формі, які додаються до інших електронних даних або логічно з ними пов'язані та призначені для ідентифікації підписувача цих даних;

- електронний цифровий підпис – вид електронного підпису, отриманого за результатом криптографічного перетворення набору електронних даних, який додається до цього набору або логічно з ним поєднується і дає змогу підтвердити його цілісність та ідентифікувати підписувача; електронний цифровий підпис накладається за допомогою особистого ключа та перевіряється за допомогою відкритого ключа;
- засіб електронного цифрового підпису – програмний засіб, програмно-апаратний або апаратний пристрій, призначені для генерації ключів, накладення та/або перевірки електронного цифрового підпису;
- особистий ключ – параметр криптографічного алгоритму формування електронного цифрового підпису, доступний тільки підписувачу;
- відкритий ключ – параметр криптографічного алгоритму перевірки електронного цифрового підпису, доступний суб'єктам відносин у сфері використання електронного цифрового підпису;
- засвідчення чинності відкритого ключа – процедура формування сертифіката відкритого ключа;
- сертифікат відкритого ключа (далі – сертифікат ключа) – документ, виданий центром сертифікації ключів, який засвідчує чинність і належність відкритого ключа підписувачу; сертифікати ключів можуть розповсюджуватися в електронній формі або у формі документа на папері та використовуватися для ідентифікації особи підписувача;
- посилений сертифікат відкритого ключа (далі – посилений сертифікат ключа) – сертифікат ключа, який відповідає вимогам закону, виданий акредитованим центром сертифікації ключів, засвідчувальним центром, центральним засвідчувальним органом;
- акредитація – процедура документального засвідчення компетентності центра сертифікації ключів здійснювати діяльність, пов'язану з обслуговуванням посилених сертифікатів ключів;
- компрометація особистого ключа – будь-яка подія та/або дія, що призвела або може призвести до несанкціонованого використання особистого ключа;
- блокування сертифіката ключа – тимчасове зупинення чинності сертифіката ключа;
- підписувач – особа, яка на законних підставах володіє особистим ключем та від свого імені або за дорученням особи, яку вона представляє, накладає електронний цифровий підпис під час створення електронного документа;
- послуги електронного цифрового підпису – надання у користування засобів електронного цифрового підпису, допомога при генерації відкритих та особистих ключів, обслуговування сертифікатів ключів (формування, розповсюдження, скасування, зберігання, блокування та поновлення), надання інформації щодо чинних, скасованих і блокованих сертифікатів ключів, послуги фіксування часу,

консультації та інші послуги, визначені законом;

- надійний засіб електронного цифрового підпису – засіб електронного цифрового підпису, що має сертифікат відповідності або позитивний експертний висновок за результатами державної експертизи у сфері криптографічного захисту інформації.

Підтвердження відповідності та проведення державної експертизи засобів здійснюється у порядку, визначеному законодавством.

Основи формування та накладання електронного цифрового підпису (ЕЦП). Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації державної форми власності для засвідчення чинності відкритого ключа використовують лише посилений сертифікат ключа. Інші юридичні та фізичні особи можуть на договірних засадах засвідчувати чинність відкритого ключа сертифікатом ключа, сформованим центром сертифікації ключів, а також використовувати електронний цифровий підпис без сертифіката ключа.

Розподіл ризиків збитків, що можуть бути заподіяні підписувачам, користувачам та третім особам, які користуються електронними цифровими підписами без сертифіката ключа, визначається суб'єктами правових відносин у сфері послуг електронного цифрового підпису на договірних засадах.

У випадках, коли відповідно до законодавства необхідне засвідчення дійсності підпису на документах та відповідності копій документів оригіналам печаткою, на електронний документ накладається ще один електронний цифровий підпис юридичної особи, спеціально призначений для таких цілей.

Порядок застосування електронного цифрового підпису органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями державної форми власності визначається Кабінетом Міністрів України. Порядок застосування цифрового підпису в банківській діяльності визначається Національним банком України.

Накладанням електронного підпису завершується створення електронного документа.

Національну систему електронного цифрового підпису складають:

- центри сертифікації ключів;
- акредитовані центри сертифікації ключів;
- центральний засвідчувальний орган;
- засвідчувальний центр органу виконавчої влади або іншого державного органу;
- контролюючий орган.

Впровадження систем електронного документообігу, а також електронної звітності з використанням електронного цифрового підпису, насамперед, в органах державної влади та місцевого самоврядування, мають суттєві недоліки, а саме:

- існуючі системи електронного документообігу, розроблені та впроваджені різними розробниками, застосовують різні формати як електронного документообігу, так і цифрового підпису, внаслідок чого більшість з них є несумісними (проблема

інтероперабельності) і унеможливляють міжвідомчу електронну взаємодію органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

- в більшості систем електронного документообігу, що впроваджені в органах державної влади та місцевого самоврядування не використовується електронний цифровий підпис;
- працівники органів державної влади та органів місцевого самоврядування недостатньо володіють технологіями електронного документообігу та цифрового підпису і недостатньо обізнані щодо переваг цих технологій;
- в діючому програмно-технічному комплексі центрального засвідчувального органу не в повному обсязі реалізовані функції, які повинні забезпечувати як його повсякденну діяльність, так і роботу в режимі нештатних ситуацій;
- система електронного цифрового підпису внаслідок відсутності резервного програмно-технічного комплексу центрального засвідчувального органу та резервного акредитованого центру сертифікації ключів є негнучкою, ненадійною та вразливою;
- невирішеною залишається проблема практичного впровадження мітки часу в національній системі електронного цифрового підпису, а також довгострокового зберігання електронних документів;
- суперечливість, неточність, неповнота існуючої нормативно-правової бази у цій сфері, насамперед відсутність технічних регламентів електронного документообігу та електронного цифрового підпису, побудованих на системі національних стандартів, гармонізованих з відповідними міжнародними стандартами.

З метою вирішення проблемних питань та широкого впровадження ЕЦП передбачається:

- модернізувати національну систему електронного цифрового підпису та здійснити практичні заходи з переходу органів виконавчої влади до використання електронного документообігу з електронним цифровим підписом;
- забезпечити інформаційну взаємодію та обмін електронними документами між системами електронного документообігу органів виконавчої влади через застосування єдиних уніфікованих форматів та протоколів електронного обміну та електронного цифрового підпису;
- забезпечити передачу електронних документів до архівів і архівних установ та зберігання електронних документів у відомчих архівах і архівних установах;
- розробити та впровадити програмно-апаратні засоби для забезпечення сумісності систем електронного документообігу органів державної влади;
- створити та забезпечити функціонування системи загальнодержавних класифікаторів і реєстрів, необхідних для формування електронних документів, шляхом інтеграції відповідних електронних інформаційних ресурсів;
- створити національну систему єдиного часу для синхронізації інформаційних систем з Всесвітнім координованим часом (UTC);

- стимулювати з боку держави підприємства, установи та організації, які впроваджують електронний документообіг з використанням електронного цифрового підпису;
- здійснювати заходи з популяризації знань про електронний документообіг та електронний цифровий підпис серед державних службовців, працівників суб'єктів господарювання та населення.

6.3. Типові технологічні рішення – пріоритетний напрям впровадження електронного врядування

Впровадження механізмів електронного урядування може відбуватися різними шляхами. Один з них – еволюційна модернізація технологічних рішень одночасно в усіх органах влади за рішенням відповідних органів. В цьому випадку є загроза дублювання робіт, неефективного використання коштів, не вирішення питань взаємодії інформаційних систем органів влади. Інший – впровадження типових перевірених (сертифікованих) рішень, якому передують узгодження технічних проектів та дослідна експлуатація. Типові технічні рішення розробляються у пілотних проектах впровадження – у обраному міністерстві, установі, регіоні, місті. Типові технічні рішення повинні забезпечити використання загальних форматів даних, єдиних регламентів функціонування, проведення розрахунків планових витрат. Типові технічні рішення узгоджують ділові процеси всередині органів влади, а також взаємодію з іншими органами влади. В основі реалізації типових технічних рішень повинні лежати регламенти функціонування органів влади – документовані процеси системи управління якістю.

Другий шлях передбачає централізовану розробку технічних рішень, формування загальних вимог та відповідної нормативної бази, їх випробування та гарантоване надійне функціонування і взаємодію.

Типовими проектами вважаються проекти, які за принципами побудови, переліком та змістом функцій можливо тиражувати. Такими проектами є проекти щодо впровадження ІТ в центральні органи влади – «Електронне міністерство», в управління територією – «Електронний регіон».

Характерною рисою типових проектів є наявність базових підсистем, наприклад, підсистеми збору інформації, підсистеми збереження даних, підсистеми електронного документообігу, підсистеми оприлюднення інформації про діяльність органів за допомогою веб-сайтів, підсистеми надання послуг та взаємодії з громадянами та бізнесом.

Відповідно до доручення Президента України від 5 травня 2012 р. передбачається забезпечити реалізацію пілотних проектів з впровадження електронного урядування у Вінницькій та Луганській областях, Міністерстві екології та природних ресурсів України та інших центральних органах виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра екології та природних

ресурсів України. Названі пілотні проекти за формою мають бути типовими проектами для тиражування в інших органах влади.

Важливим типовим проектом з електронного урядування має бути проект для органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій. Враховуючи, що діяльність цих органів (різних рівнів – область, район) базується на єдиній нормативно-правовій базі, інформаційне забезпечення діяльності є спільним, а загальна кількість таких органів становить майже 700 одиниць, впровадження типових проектів значно полегшить впровадження сучасних технологій та зменшить бюджетні витрати на реалізацію. Крім того, типові рішення забезпечать можливість застосування єдиних форматів та стандартів, що дасть змогу забезпечити взаємодію систем та ресурсів, а також консолідацію даних нижчих рівнів на вищих.



Рис. 6.5. Структура типового проекту «Електронний регіон»

6.4. Мережа Інтернет

6.4.1. Інтернет як основа електронного врядування

Технології побудови та функціонування мережі Інтернет є основою та базовими принципами організації взаємодії складових електронного урядування. Вільний доступ до мережі, загальний регламент та єдині правила формування адресного простору забезпечили формування всесвітнього середовища для інформаційної взаємодії.

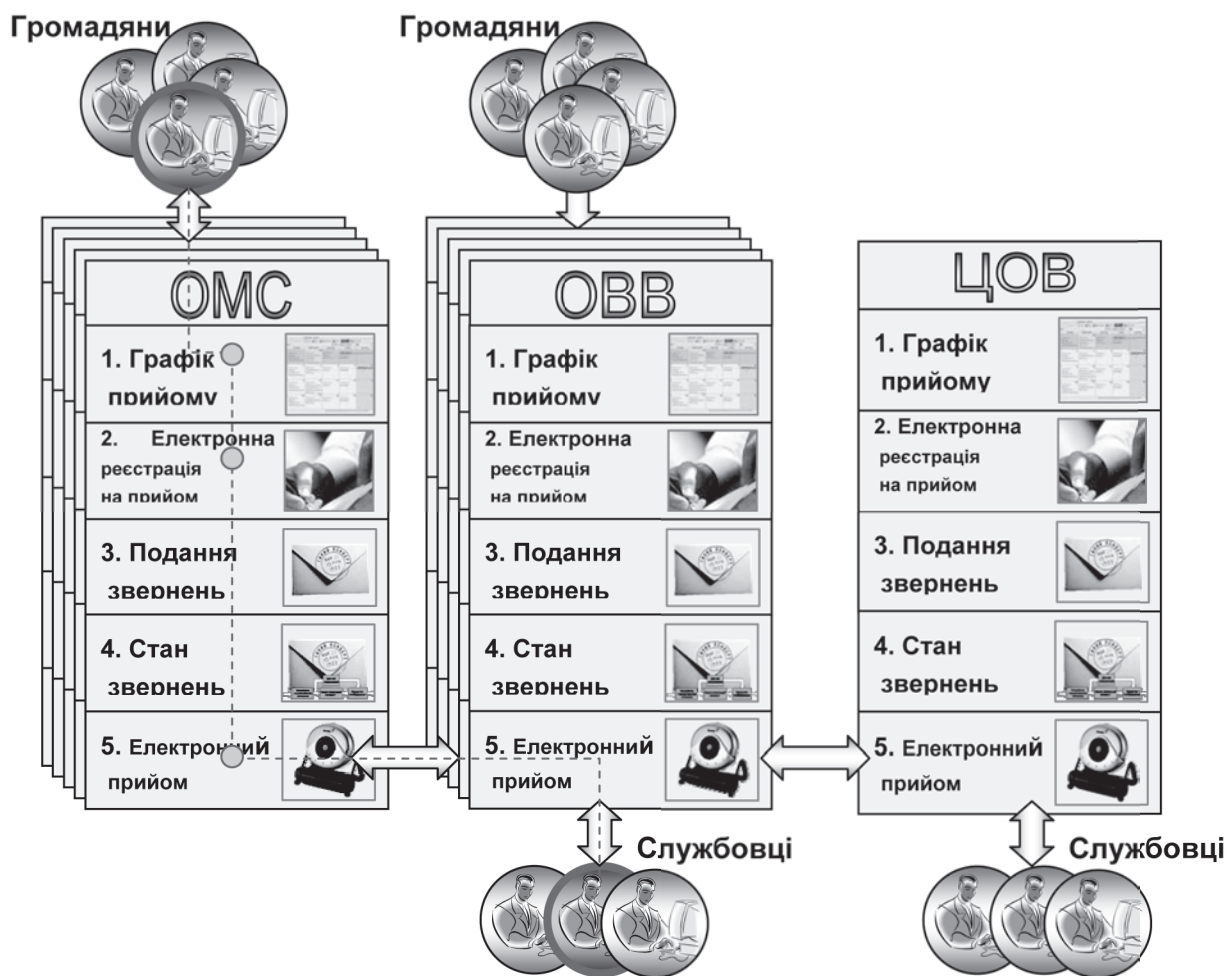
Важливою складовою успіху Інтернет є ліберальні правила його функціонування,

його самоорганізація та технологічна незалежність. В мережі Інтернет працюють технічні та програмні засоби більшості виробників засобів ІТ.

З метою забезпечення вільного доступу громадян до послуг електронного урядування впроваджуються центри колективного доступу та електронні приймальні. Діяльність Інтернет–приймальень органів влади потребує відповідного нормативно-правового врегулювання, зокрема, визначення типу (переліку) звернень, які підпадають чи не підпадають під такі, що потребують розгляду і прийняття відповідних рішень. До того ж необхідно внесення зміни до Закону України «Про звернення громадян» у частині регламентації процедури звернення громадян через Інтернет (порядок подачі такого звернення, гарантії надання послуг, строки розгляду та ін.).

Відсутність національного (міжвідомчого) стандарту електронного документу приводить до того, що впроваджені відомчі стандарти XML-файлів мають різну структуру даних. Це значно ускладнює розробку прикладного програмного забезпечення для формування системи взаємодії органів влади з громадянами та бізнесом.

Що стосується організації функціонування електронних приймальень, які у реальному часі забезпечують проведення спілкування громадян з представниками влади у режимі телеконференцзв'язку, це питання потребує розробки відповідної нормативної бази.



Мал. 6.6. Структура Інтернет-приймальні.

6.4.2. Державна політика з розвитку телекомунікаційних систем та Інтернет в Україні

Стратегія розвитку телекомунікацій спрямована, насамперед, на розв'язання існуючих проблем і передбачає забезпечення розвитку телекомунікацій в Україні на базі телекомунікаційних мереж наступного покоління, що передбачають конвергенцію телекомунікаційних та інформаційних мереж і послуг.

З урахуванням технологічних потреб в одночасному і гармонійному розвитку телекомунікаційних мереж, а також можливості випереджувального використання в Україні сучасних і перспективних засобів телекомунікацій, відповідно до стратегії розвитку основними напрямками розвитку телекомунікаційних мереж вважаються:

- створення сучасних широкосмугових мультисервісних транспортних мереж на базі єдиних протоколів, сумісних з Інтернет-протоколами;
- розвиток широкосмугового абонентського доступу з використанням перспективних технологічних рішень, зокрема, волоконно-оптичних ліній, технологій оптичної мережі, радіотехнологій доступу, технологій надширокосмугового радіодоступу;
- прискорення розвитку телекомунікаційних мереж у сільській, гірській місцевості і депресивних регіонах з використанням найбільш ефективних технологій;
- приведення системи нумерації телекомунікаційних мереж у відповідність з європейськими стандартами;
- розвиток та оптимізація всіх елементів телекомунікаційної інфраструктури українського сегмента Інтернет (у тому числі із системою транзиту Інтернет-трафіку) з метою створення рівних умов для доступу споживачів до Інтернет та забезпечення розвитку в Україні інформаційного суспільства;
- створення технічної можливості вибору постачальників телекомунікаційних та інформаційних послуг в телекомунікаційних мережах, запровадження послуги з вибору альтернативних маршрутів та кодів мереж операторів телекомунікацій, зокрема, з урахуванням якості надання телекомунікаційних послуг;
- забезпечення доступу до послуг, що надаються інформаційно-довідковими службами та службами екстреного виклику, зокрема, системою екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером 112;
- створення науково-технічної та нормативно-правової бази для розширення національної багатооператорської мережі на основі мультисервісних телекомунікаційних транспортних мереж;
- прискорене запровадження радіотехнологій рухомого (мобільного) зв'язку та використання систем абонентського радіодоступу;
- участь у створенні національної супутникової системи зв'язку;
- модернізація та розвиток спеціальних телекомунікаційних мереж для задоволення потреб національної безпеки та оборони держави – мереж Державної системи урядового зв'язку, національної системи конфіденційного зв'язку, спеціальної позаміської мережі зв'язку, мереж Воєнної організації держави;

- забезпечення розвитку мереж загального користування (насамперед телефонної мережі) та мереж рухомого (мобільного) телефонного зв'язку шляхом поступового переходу до мереж наступних поколінь з конвергенцією (взаємопроникненням) інформаційних, мультимедійних, телекомунікаційних технологій та послуг тощо;
- запровадження послуги із збереження номера абонента у разі зміни телекомунікаційної мережі або оператора (провайдера) телекомунікацій.

Інтернет як телекомунікаційна мережа повинна мати національні ознаки та відповідні ідентифікатори користувачів національного сегменту мережі. Таким загальним об'єднувальним національним ідентифікатором є національний домен UA. Формально, юрисдикція електронного урядування в Україні не має кордонів, але взаємодія влади, громадян та бізнесу повинна (може) гарантуватися в межах національного домену UA.

Важливою складовою електронного урядування є регулювання українського сегменту Інтернет, управління національним адресним простором, доступ до мобільного контенту, боротьба з кіберзлочинами, розгортання та прийняття IPv6 - сучасної технології для керівництва Інтернет-адресами, розподілу ресурсів Інтернет, у тому числі, за існування кириличного середовища, втілення принципу «мережевого нейтралітету», зокрема, системи ENUM та зміцнення позиції України у взаємовідносинах з міжнародними організаціями з управління Інтернет тощо.

Сприймання населенням електронного урядування безперечно залежить від переліку послуг та зручності їх отримання. Електронні розрахунки дають можливість в єдиному вікні замовити послуги та провести необхідні розрахунки за їх отримання.

Діяльність в сфері платіжних системи та міжбанківських розрахунків регулюється Законами України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні», «Про Національний банк України», Кримінальним кодексом України, нормативно-правовими актами Національного банку України та Кабінету Міністрів.

Висновки

Інформаційно-технологічна інфраструктура електронного урядування – це впроваджена система узгоджених за призначенням новітніх інформаційних технологій та технічних засобів, «органічно вбудованих» в функціонування органів влади, на які покладається здійснення технологічних процесів (функцій) державного управління.

Література за темою 6

Основна література

1. Проект концепції Закону України «Про основи (засади) державної інформаційної політики».
2. Всесвітній саміт з питань інформаційного суспільства. Підсумкові документи. – Київ, «Зв'язок», 2006.

3. Сергієнко І.В. Виклики часу в кібернетичному вимірі К.: Академперіодика, 2007.
4. Згуровський М. Шлях до суспільства, заснованого на знаннях. Дзеркало тижня. 2006. 21-27 січня. №2 (581).
5. Стратегічні виклики ХХІ століття суспільству та економіці України / За ред. акад. НАН України В.Геєця, акад. НАН України В.Семиноженка, чл.-кор. НАН України Б.Кваснюка. К.: Фенікс, 2007.
6. Белов Е. Матеріали конференції «Технології електронного урядування у сфері державного управління» Київ, 30 листопада, 2006.
7. Бутейко Г.Г. Досягнення та перспективи розвитку інформаційного суспільства в Україні. Матеріали Міжнародної наукової конференції. – Київ, «Зв'язок», 2006.
8. Рубан І.А. Пріоритети інформатизації Одеської області. Збірник матеріалів круглого столу «Інформатизація та відкритість влади як засоби демократизації суспільства». – Київ, «Альтепрес», 2003.
9. Формирование общества основанного на знаниях. Новые задачи высшей школы. Доклад Всемирного банка. – М.: Весь мир, 2003.
10. Государственная политика и управление/ Под ред. Л.В. Сморгунова. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2007.
11. Соловьев / А.И. Принятие государственных решений – М.: КНОРУС, 2006
12. Баранов О.А., Жилияев І.Б., Демкова М.С., Малюкова І.Г., Електронне урядування в Україні: аналіз та рекомендації За ред. І.Г.Малюкової, – К.: ООО Поліграфплюс, 2007 р.
13. Стан та перспективи розвитку інформаційної сфери України: збірник матеріалів з питань становлення інформаційного суспільства в Україні / за матеріалами Рубана І.А., Семенченко А.І., Трояна П.І., Макарової І.С., Задорожньої Л.М., Брижка В.М К.: ТОВ Пан Тот, 2009 р. Додаток до наукового журналу «Правова інформатика».

Нормативна

14. Конституція України – www.rada.gov.ua.
15. Закон України «Про інформацію».
16. Закон України «Про Національну програму інформатизації».
17. Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства України на 2007-2015 роки».
18. Закон України «Про захист персональних даних» (№ 2297-VI від 01.06.2010).
19. Указ Президента України від 20.10.2005 № 1497/2005 «Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій».
20. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку обов'язкових етапів робіт під час проектування, впровадження та експлуатації систем і засобів автоматизованої обробки та передачі даних» від 04.02.1998 № 121.
21. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів

з виконання завдань, передбачених Законом України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» від 15.08.2007 № 653-р.

22. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.08.2009 № 740-р «Про затвердження переліку завдань (проектів) Національної програми інформатизації на 2011 рік, їх державних замовників та обсягів фінансування».
23. Постанова Кабінету Міністрів України від 31.08.98 № 1352 «Про затвердження Положення про формування та виконання Національної програми інформатизації».
24. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2010 № 2250-р «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні».
25. Постанова Кабінету Міністрів України від 12.08.2009 № 869 «Про затвердження загальних вимог до програмних продуктів, які закуповуються та створюються на замовлення державних органів».
26. Розпорядження КМУ від 5 травня 2003 р. N 259-р «Про затвердження Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів».
27. Розпорядження КМУ «Про затвердження заходів і реалізації Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів» від 31.12.2003 № 828.
28. Розпорядження КМУ від 17 березня 2004 р. N 326 «Про затвердження Положення про Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів».
29. Постанова КМУ від 16 листопада 2002 р. N 1772 «Про затвердження Порядку взаємодії органів виконавчої влади з питань захисту державних інформаційних ресурсів в інформаційних та телекомунікаційних системах».

7. Інформаційні ресурси

План

Вступ.....	198
7.1. КАТЕГОРІЙНО-ПОНЯТІЙНИЙ АПАРАТ	198
7.2. ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ТА ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННИХ ІНФОРМАЦІЙНИХ РЕСУРСІВ	199
7.3. СТАН НАЦІОНАЛЬНИХ ЕЛЕКТРОННИХ ІНФОРМАЦІЙНИХ РЕСУРСІВ ТА ТЕНДЕНЦІЇ ЇХ РОЗВИТКУ.....	201
Висновки	206
ЛІТЕРАТУРА ЗА ТЕМОЮ 7	206

Вступ

Мета лекції – розгляд питань державної політики та змісту державного управління з розвитку електронних інформаційних ресурсів, стану національних електронних інформаційних ресурсів в Україні та тенденцій їх розвитку.

Даються основні визначення та вимоги нормативно-правової бази з питань формування, використання та збереження електронних інформаційних ресурсів. Наведено класифікацію електронних інформаційних ресурсів, структуру національних електронних інформаційних ресурсів та їх складової – електронних інформаційних ресурсів органів державної влади, призначення Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів та Державного депозитарію електронних інформаційних ресурсів.

Розглянуто етапи життєвого циклу інформації в межах класичної управлінської діяльності, наведено приклади аналітичної обробки інформації для прийняття управлінських рішень в повсякденній діяльності органів влади та умовах надзвичайних ситуацій.

7.1. Категорійно-понятійний апарат

До електронних інформаційних ресурсів належать дані, інформація, бази даних, реєстри, кадастри у формі, придатній для обробки засобами обчислювальної техніки. Основні визначення:

- дані – результати вимірювань, спостережень, логічних або арифметичних операцій, придатні для обробки та зберігання в інформаційно-телекомунікаційних системах;
- інформація – будь-які відомості та/або дані, які мають певний зміст у контексті та

можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді;

- публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених Законом;
- конфіденційна інформація — інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, та яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їх бажанням відповідно до передбачених ними умов;
- база даних – сукупність пов'язаних за певними правилами даних, що використовує загальні правила створення, збереження та маніпулювання даними та призначається для обробки даних в інформаційних системах;
- персональні дані – дані про особу, що у сукупності є унікальними даними конкретної фізичної особи, належать цій особі та дозволяють ідентифікувати особу;
- державний реєстр баз персональних даних – єдина державна інформаційна система збору, накопичення та обробки відомостей про зареєстровані бази персональних даних;
- володілець бази персональних даних – фізична або юридична особа, якій законом або за згодою суб'єкта персональних даних надано право на обробку цих даних, яка затверджує мету обробки персональних даних у цій базі даних, встановлює склад цих даних та процедури їх обробки, якщо інше не визначено законом;
- власник інформації – фізична або юридична особа, якій належить право власності на інформацію.

7.2. Державна політика та державне управління розвитку електронних інформаційних ресурсів

Розвиток національних електронних інформаційних ресурсів – це один з головних напрямків побудови інформаційного суспільства в Україні, основа інформаційної безпеки держави та надання громадянам електронних інформаційних, адміністративних та інших послуг, забезпечення інформаційного суверенітету України.

Невід'ємними цілями побудови інформаційного суспільства є створення та розвиток національних інформаційних ресурсів для найбільш повного задоволення інформаційних потреб споживачів. Інформація сьогодні стала товаром, розглядається як складова впливу на темпи соціально-економічного розвитку суспільства.

Особливо важливе значення надається електронним інформаційним ресурсам як джерелу інформаційно-аналітичної підтримки процесів прийняття управлінських рішень в системі поточного та стратегічного планування. Можливість швидкого аналізу

інформації для оперативного прийняття обґрунтованих рішень дає державі або регіону переваги у конкурентній боротьбі з реалізації поточних завдань і досягнення стратегічних цілей.

На державному рівні важлива інформація, а саме національні інформаційні ресурси, вважається стратегічним ресурсом. Для забезпечення формування їх системи, зокрема, необхідно:

- правове врегулювання суспільних відносин, пов'язаних з формуванням, використанням та захистом національних ресурсів;
- розробка єдиних стандартів з супроводу життєвого циклу інформації на базі новітніх інформаційних технологій, міжнародних стандартів, уніфікованих систем класифікації та кодування інформації;
- залучення до формування системи національних ресурсів недержавних структур;
- створення умов для забезпечення захисту національних ресурсів незалежно від форми власності;
- наповнення інформаційного ринку національними ресурсами.

Власники національних ресурсів, фізичні та юридичні особи, що надають послуги з їх використанням, зобов'язані дотримуватися принципів законності, достовірності, загальнодоступності, забезпечення захисту ресурсів та прав користувачів.

Національні електронні ресурси не повинні містити:

- закликів до захоплення державної влади, насильницької зміни конституційного ладу, порушення територіальної цілісності і недоторканності України;
- інформації, що містить пропаганду тероризму, війни, геноциду, або культу насильства і жорстокості;
- інформації, що дискримінує особу за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного чи соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками;
- інформації, що може зашкодити честі, гідності, або діловій репутації окремих осіб;
- інформації, яка містить ненормативну лексику;
- інформації порнографічного характеру.

Державна політика щодо інформаційних ресурсів включає:

- стратегічне планування розвитку, використання та захисту інформаційних ресурсів;
- нормативно-правове забезпечення;
- поточне державне управління та організаційні заходи;
- наукове супроводження;
- ресурсне забезпечення реалізації політики, у тому числі фінансування.

Стратегія формування системи інформаційних ресурсів органів державної влади полягає в їх систематизації та інтеграції з метою забезпечення прозорості, відкритості, підвищення, оперативності та ефективності роботи органів державної влади та забезпечення широкого доступу громадян до державних ресурсів.

Державне управління щодо реалізації державної політики формування інформаційних ресурсів включає відповідні заходи, у тому числі:

- формування державного замовлення на створення інформаційних ресурсів;
- координацію діяльності органів влади з питань формування, використання та захисту інформаційних ресурсів;
- розробку стандартів та структури інформаційних ресурсів;
- розробку технічної політики щодо накопичення, зберігання, використання інформаційних ресурсів;
- формування технічних вимог до інформаційного забезпечення органів влади;
- організацію обліку та державної реєстрації інформаційних ресурсів, ведення Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів;
- створення державного депозитарію електронних інформаційних ресурсів.

Управління та координацію діяльності з формування, використання та захисту національних ресурсів, включаючи ведення Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів повинен забезпечувати уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері інформатизації.

7.3. Стан національних електронних інформаційних ресурсів та тенденції їх розвитку

Проведений аналіз національних електронних інформаційних ресурсів свідчить, що найбільша їх частина відноситься до веб-ресурсів, а саме, формується та розміщується на веб-сайтах органів державної влади та органів місцевого самоврядування. При цьому, певна інформація, що зберігається в державних електронних інформаційних ресурсах дублюється (ведеться одночасно в декількох ресурсах), наприклад, персональні дані. Така інформація зберігається в різних форматах даних без застосування єдиного підходу, а саме без застосування єдиних стандартів. Для кожного з таких ресурсів здійснюються процеси збору, збереження та використання такої інформації, замість використання вже існуючої інформації, отриманої з іншого ресурсу. Взаємодія між інформаційними ресурсами органів державної влади не впорядкована.

Організаційну структуру системи національних ресурсів утворюють:

- спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері інформатизації, відповідальний за ведення Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів;
- структурні підрозділи з питань інформаційних технологій, взаємодії з засобами масової інформації та зв'язків з громадськістю органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- інформаційні підрозділи підприємств, установ та організацій, а також засоби масової інформації.

За формою власності електронні інформаційні ресурси поділяються на державні

та приватні. Державні інформаційні ресурси поділяються на загальнодержавні та власні інформаційні ресурси органів влади. Загальнодержавні інформаційні ресурси створюються як проекти інформатизації на виконання загальнодержавних програм відповідно до законодавства.

Загальнодержавні інформаційні ресурси є власністю держави. Органи державної влади повинні забезпечити облік та збереження державних інформаційних ресурсів. Приватні ресурси створюються за кошти приватних юридичних або фізичних осіб і використовуються на розсуд їх власників для стратегічних завдань управління та підтримки поточних бізнес-процесів.

Електронні інформаційні ресурси є складовою національного інформаційного простору та інформаційної інфраструктури держави. За територіальною ознакою інформаційні ресурси поділяються на ресурси централізованої організації – загальнодержавні (наприклад, база нормативно-правових актів Верховної Ради, реєстр дозволенних в Україні лікарських засобів), регіонального (наприклад, обласні бази обліку податкової служби, статистики, органів соціального захисту та ін.), та місцевого рівня (наприклад, облік комунального майна місцевих громад). Частина електронних інформаційних ресурсів має територіально розподілену змішану структуру (наприклад, центральний реєстр виборців та відповідні обласні реєстри). Загальна структура інформаційних ресурсів держави та їх обсяг невідомі.

Електронні інформаційні ресурси органів влади у більшості випадків створюються як сучасний варіант паперового галузевого обліку. Такі ресурси здебільшого використовуються тільки для вирішення галузевих (відомчих) завдань. Водночас, виклики, пов'язані зі створенням електронного уряду вимагають побудови системи інформаційних ресурсів, яка не має дублюючих елементів, підтримується в актуальному стані, забезпечує санкціонований доступ в будь-який час.

Сьогодні загальнодержавні інформаційні ресурси визначаються як сукупність баз і банків даних окремих органів влади, об'єднаних телекомунікаційними мережами та технологіями їх ведення і використання на основі єдиних принципів та правил, що повинно забезпечити інформаційну взаємодію органів влади між собою, з громадянами та суб'єктами господарювання.

Стратегічно значимим видом інформаційних ресурсів та основою для побудови інформаційної системи електронного уряду є електронні інформаційні ресурси органів влади. До таких ресурсів відносяться державні реєстри, кадастри, електронні бази даних, портали та сайти органів влади. При цьому, питома вага державних та єдиних реєстрів серед загального обсягу електронних ресурсів органів державної влади (з урахуванням веб-ресурсів) складає близько 23%.

Проблема створення та функціонування реєстрів ускладнюється відсутністю загальноприйнятих визначень, які використовуються в чинних документах. Це призводить до неоднозначних та суперечливих їх трактувань. Нечітко визначеними є процедури формування та супроводу електронних ресурсів, у тому числі реєстрів, що

створюються та ведуться в межах повноважень одного центрального органу виконавчої влади. Як правило, відсутні обов'язки державних органів щодо виконання завдань державного управління у сфері інформаційних ресурсів, а саме, єдині уніфіковані підходи до ведення реєстрів, обов'язки зі збереження ресурсів, відповідальність за неналежне використання та актуалізацію та ін. Інформаційні ресурси розпорошені між органами влади, дублюються, мають різні формати та неузгоджену структуру.

Загальною практикою є повне делегування повноважень з ведення реєстрів державним підприємствам без регламентів їх створення та забезпечення функціонування у режимі 24x7x366 (цілодобово), як це прийнято у державних органах влади розвинутих країн, та відсутність відповідальності за порушення таких регламентів. В підсумку, поточний стан інформаційних ресурсів та нормативно-правової бази унеможливорює міжвідомчу взаємодію, ефективне державне управління, що створює загрозу інформаційній безпеці держави.

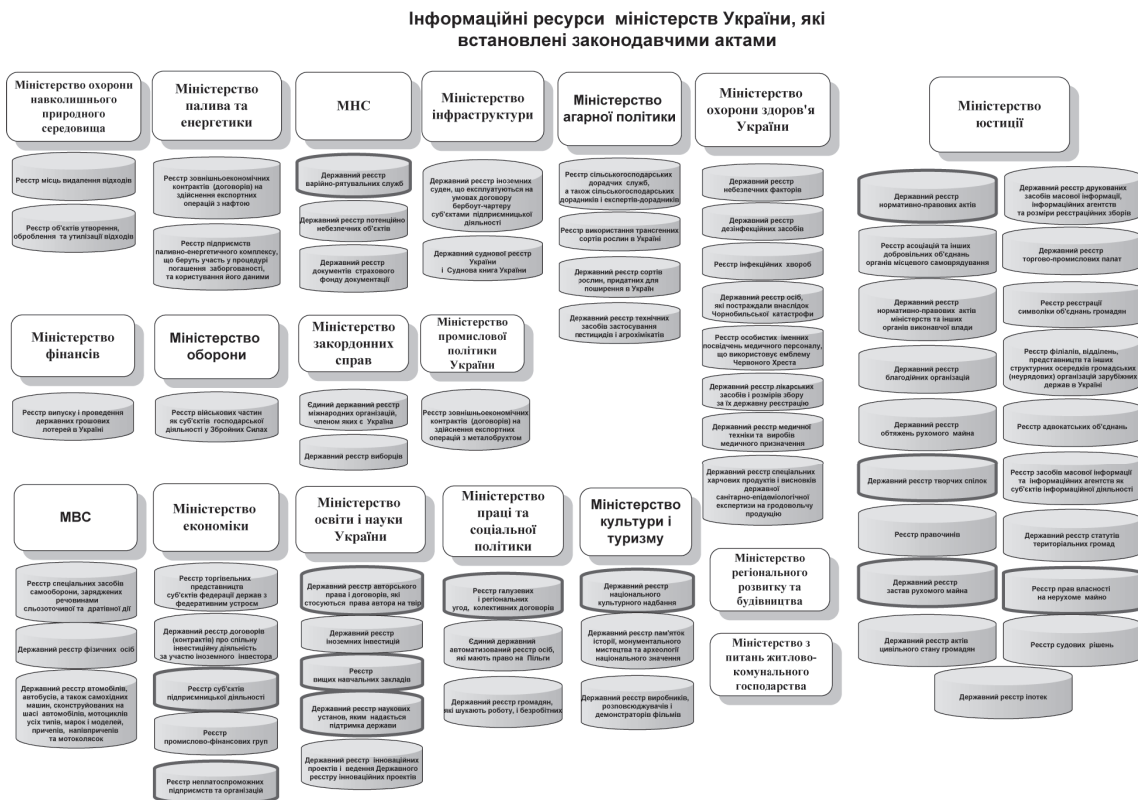


Рис. 7.1. Державні інформаційні ресурси.

Враховуючи, що базовими інформаційними ресурсами для будь-якого обліку є інформація про територію, мешканців території (громадян), підприємства, розташовані на ній, організація взаємодії цих ресурсів є основним завданням їх ефективного використання. Нехтування цією вимогою створює некероване накопичення та використання ресурсів. Одним з банальних прикладів дублювання інформації на територіальному (обласному) рівні є облік підприємств, дані про які знаходяться в податковій службі, органах реєстрації, статистики, пенсійному фонді, фонді зайнятості тощо.

З метою налагодження обліку електронних інформаційних ресурсів створено

Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів (далі – Національний реєстр), завданнями якого є спрощення пошуку та доступу до ресурсів.

Національний реєстр – це інформаційно-телекомунікаційна система, призначена для реєстрації, обліку, накопичення, обробки та зберігання відомостей про склад, зміст, розміщення, умови доступу до електронних інформаційних ресурсів та задоволення потреб юридичних і фізичних осіб в інформаційних послугах (мал. 7.2).

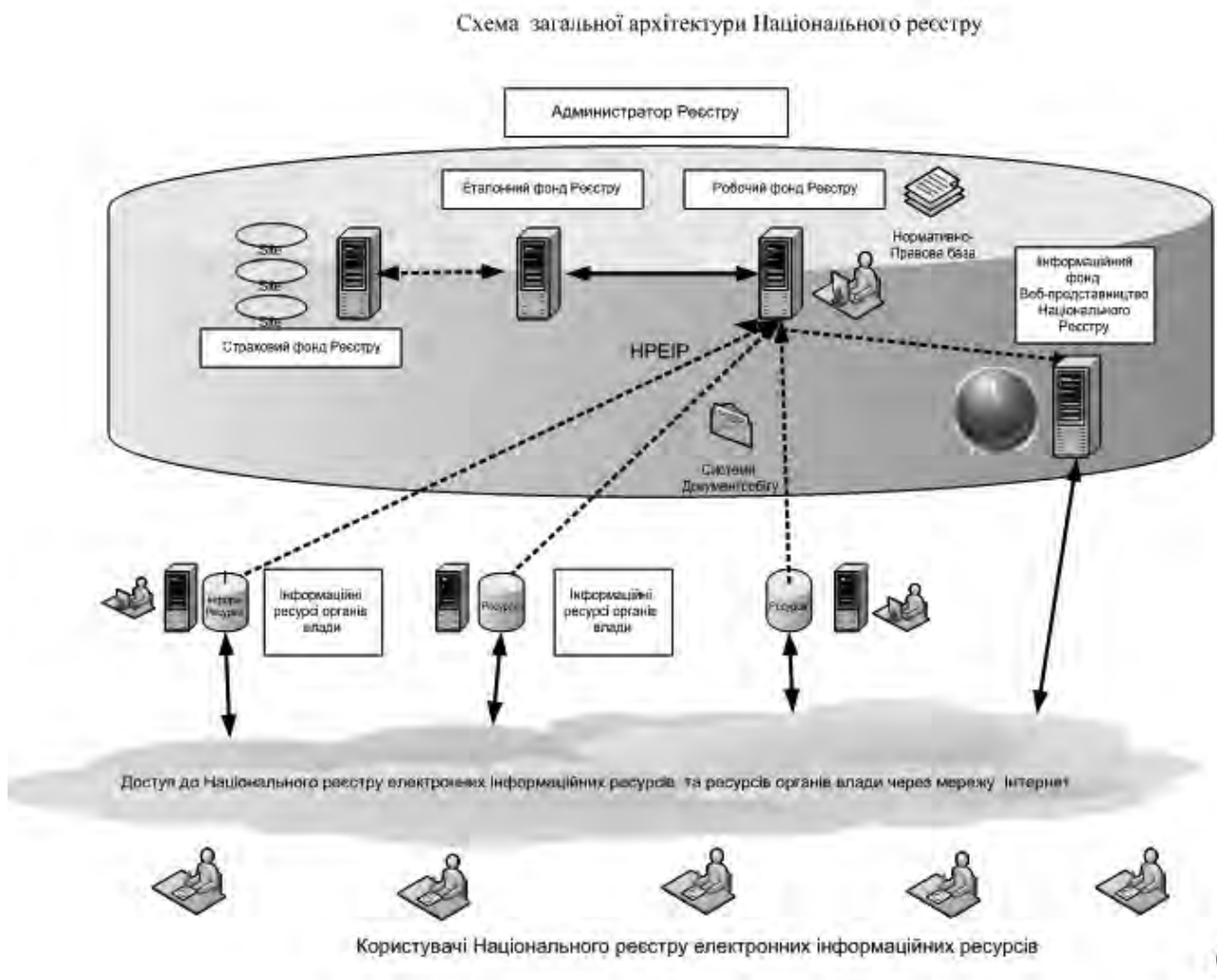


Рис. 7.2. Архітектура Національного реєстру інформаційних ресурсів.

До Національного реєстру включаються веб-сайти, бази даних та реєстри в електронній формі. За допомогою реєстру планується здійснювати перехід до певного інформаційного ресурсу для одержання необхідної інформації безпосередньо з відповідного ресурсу. В подальшому планується створення державного депозитарію електронних інформаційних ресурсів, в якому будуть зберігатися робочі копії державних електронних інформаційних ресурсів та забезпечуватиметься доступ до інформації, що зберігається у ресурсах (мал. 7.3).

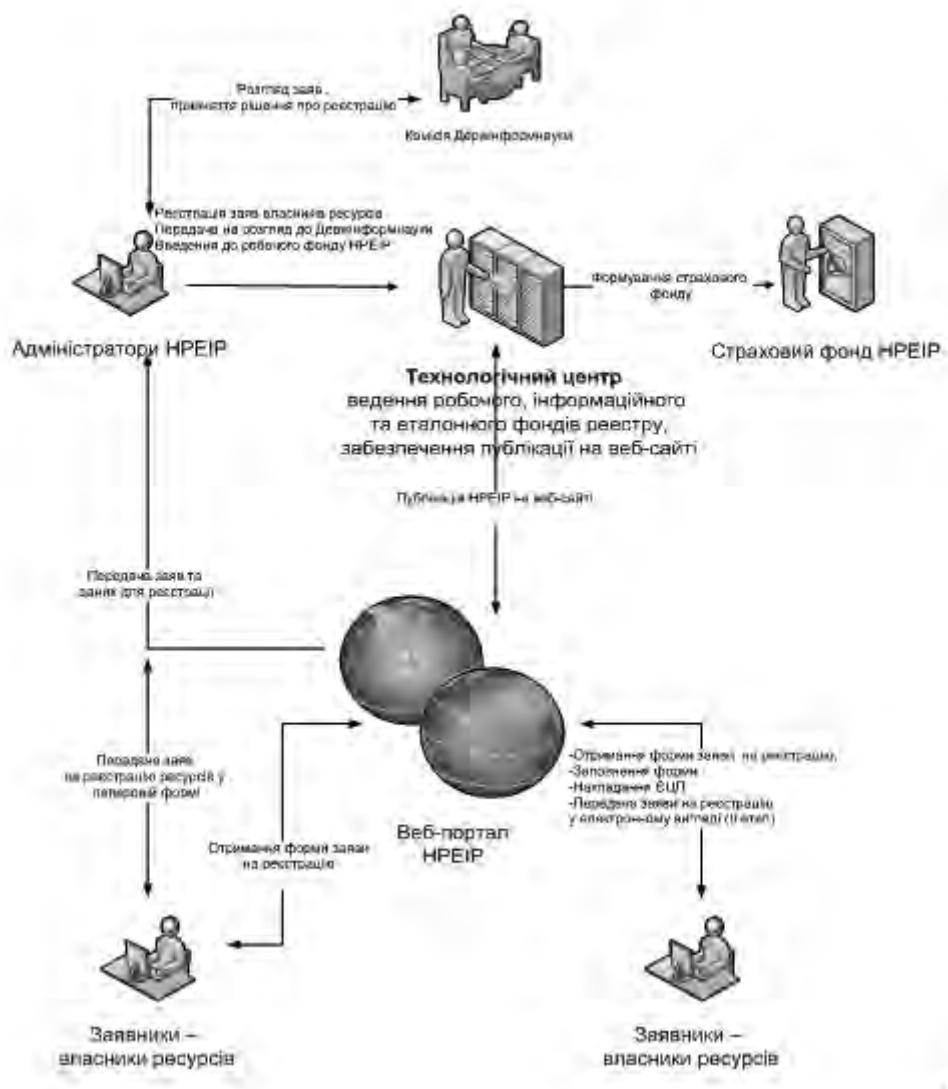


Рис. 7.3. Порядок функціонування Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів.

Державний депозитарій електронних інформаційних ресурсів призначається для зберігання інформаційних ресурсів та організації їх ефективного використання та є їх державним сховищем. Державний депозитарій електронних інформаційних ресурсів створюється, як підсистема електронного архіву України.

Обов'язковій передачі до Державного депозитарію електронних інформаційних ресурсів підлягають реєстри, кадастри, класифікатори, бази даних та інші упорядковані електронні інформаційні ресурси створені відповідно до нормативно-правових актів (Законів, Указів Президента України, постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України, наказів органів влади та інших актів) органами влади, державними підприємствами та установами за кошти Державного бюджету.

На основі інформаційних ресурсів Державного депозитарію створюється та ведеться Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів.

Висновки

Інформація є необхідним ресурсом для ефективного функціонування системи державного управління і є ресурсною основою, «сировиною» для процесів аналітичної обробки та формування прогностичних показників, які в свою чергу, є підґрунтям прийняття управлінських рішень.

Управлінські рішення – основна «продукція» діяльності системи державного управління, якість яких залежить від інформації, адекватності алгоритмів аналізу та обробки інформації поставленим цілям управління.

Література за темою 7

Основна література

1. Проект концепції Закону України «Про основи (засади) державної інформаційної політики».
2. Всесвітній саміт з питань інформаційного суспільства. Підсумкові документи. – Київ, «Зв'язок», 2006.
3. Сергієнко І.В. Виклики часу в кібернетичному вимірі К.: Академперіодика, 2007.
4. Згуровський М. Шлях до суспільства, заснованого на знаннях. Дзеркало тижня. 2006. 21-27 січня. №2 (581).
5. Стратегічні виклики XXI століття суспільству та економіці України / За ред. акад. НАН України В.Геєця, акад. НАН України В.Семиноженка, чл.-кор. НАН України Б.Кваснюка. К.: Фенікс, 2007.
6. Бєлов Е. Матеріали конференції «Технології електронного урядування у сфері державного управління» Київ, 30 листопада, 2006.
7. Бутейко Г.Г. Досягнення та перспективи розвитку інформаційного суспільства в Україні. Матеріали Міжнародної наукової конференції. – Київ, «Зв'язок», 2006.
8. Рубан І.А. Пріоритети інформатизації Одеської області. Збірник матеріалів круглого столу «Інформатизація та відкритість влади як засоби демократизації суспільства». – Київ, «Альтепрес», 2003.
9. Формирование общества основанного на знаниях. Новые задачи высшей школы. Доклад Всемирного банка. – М.: Весь мир, 2003.
10. Государственная политика и управление/ Под ред. Л.В. Сморгунова. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2007.
11. Соловьев / А.И. Принятие государственных решений – М.: КНОРУС, 2006
12. Баранов О.А., Жилияев І.Б., Демкова М.С., Малюкова І.Г., Електронне урядування в Україні: аналіз та рекомендації За ред. І.Г.Малюкової,- К.: ООО Поліграфплюс, 2007 р.
13. Стан та перспективи розвитку інформаційної сфери України: збірник матеріалів з питань становлення інформаційного суспільства в Україні / за матеріалами Рубана І.А., Семенченко А.І., Трояна П.І., Макарової І.С., Задорожньої Л.М.,

Брижка В.М К.: ТОВ Пан Тот, 2009 р. Додаток до наукового журналу «Правова інформатика».

Нормативна

14. Конституція України – www.rada.gov.ua.
15. Закон України «Про інформацію».
16. Закон України «Про Національну програму інформатизації».
17. Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства України на 2007-2015 роки».
18. Закон України «Про захист персональних даних» (№ 2297-VI від 01.06.2010).
19. Указ Президента України від 20.10.2005 № 1497/2005 «Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій»;
20. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку обов'язкових етапів робіт під час проектування, впровадження та експлуатації систем і засобів автоматизованої обробки та передачі даних» від 04.02.1998 № 121;
21. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів з виконання завдань, передбачених Законом України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» від 15.08.2007 № 653-р.
22. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.08.2009 № 740-р «Про затвердження переліку завдань (проектів) Національної програми інформатизації на 2011 рік, їх державних замовників та обсягів фінансування»;
23. Постанова Кабінету Міністрів України від 31.08.98 № 1352 «Про затвердження Положення про формування та виконання Національної програми інформатизації».
24. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2010 № 2250-р «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні».
25. Постанова Кабінету Міністрів України від 12.08.2009 № 869 «Про затвердження загальних вимог до програмних продуктів, які закуповуються та створюються на замовлення державних органів».
26. Розпорядження КМУ від 5 травня 2003 р. N 259-р «Про затвердження Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів».
27. Розпорядження КМУ «Про затвердження заходів і реалізації Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів» від 31.12.2003 № 828
28. Розпорядження КМУ від 17 березня 2004 р. N 326 «Про затвердження Положення про Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів».
29. Постанова КМУ від 16 листопада 2002 р. N 1772 «Про затвердження Порядку взаємодії органів виконавчої влади з питань захисту державних інформаційних ресурсів в інформаційних та телекомунікаційних системах».

8. Електронні адміністративні послуги

План

Вступ.....	209
8.1. КАТЕГОРІЙНО-ПОНЯТІЙНИЙ АПАРАТ	209
8.2. ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ ЯК ФАКТОР ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ	211
8.3. ЕЛЕКТРОННІ ПУБЛІЧНІ І АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ ТА РЕГЛАМЕНТИ ЇХ НАДАННЯ	218
8.4. ІНОЗЕМНИЙ ДОСВІД НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	221
8.5. КРИТЕРІЇ ОЦІНКИ ЯКОСТІ ЕЛЕКТРОННИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	218
Висновки	225
ЛІТЕРАТУРА ЗА ТЕМОЮ 8	225

Вступ

Актуальність. Питання підвищення результативності та ефективності державного управління було та залишається актуальними до цього часу. Останнім часом уряди багатьох країн світу, вирішуючи цю проблему, активно впроваджують концепцію електронного уряду, визнаючи, що е-уряд починається не з роботи системи обміну інформацією через Інтернет, а з надання державою адміністративних послуг громадянам і бізнесу через цю систему.

Мета лекційного заняття: систематизація знань з питань нормативно-правового та організаційного забезпечення системи надання адміністративних послуг в електронній формі та підготовка слухачів¹⁴ до участі в проектах і програмах, спрямованих на запровадження е-послуг.

Завданнями лекційного заняття є ознайомлення слухачів: 1) з категорійно-понятійним апаратом української та міжнародної нормативно-правової бази, що регулює адміністративні послуги, зокрема, е-послуги, та досвідом використання їх інструментів; 2) практикою формування в Україні системи надання адміністративних послуг в електронній формі в контексті світових тенденцій; 3) сутністю правового регулювання новітніх державних проектів з надання адміністративних послуг в електронній формі.

8.1. Категорійно-понятійний апарат

Завдання розбудови е-уряду, який надає громадянам та бізнесу електронні послуги є принципово новим, по-перше, з погляду на державне управління як інститут надання послуг (концепція «сервісного урядування»), по-друге, новацією щодо можливостей надання адміністративних послуг дистанційно, без безпосереднього контакту отримувача послуги з чиновником. Зазначені явища потребували розробки

¹⁴ Для сприйняття матеріалів цієї лекції слухачі повинні бути обізнані в основах теорії права, зокрема – адміністративного та інформаційного, уявляти основи теорії державного управління.

теорії та практики е-урядування, включаючи законодавче запровадження системи базових понять.

Адміністративний акт – це прийняте суб'єктом рішення індивідуальної дії, спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків особи [15].

Адміністративна послуга – це державна послуга, яка є результатом здійснення суб'єктом повноважень щодо прийняття згідно з нормативно-правовими актами на звернення фізичної або юридичної особи адміністративного акта, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків – отримання дозволу, ліцензії, сертифіката, посвідчення та інших документів, реєстрація тощо [15; 16].

Адміністративний орган – орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, підприємство, установа, організація, що на виконання актів законодавства надає адміністративну послугу [16].

Запит про надання адміністративної послуги – виражена в усній, письмовій чи електронній формі та представлена до адміністративного органу вимога одержувача щодо надання адміністративної послуги [16].

«Єдине вікно» – організаційна форма надання адміністративних послуг, яка передбачає проведення всіх процедур, необхідних для надання адміністративної послуги посадовими особами суб'єкта, за умови отримання від одержувача всіх документів, необхідних для надання такої послуги, а також недопущення утворення черг, зокрема, шляхом використання механізму попереднього запису, прозорості (нумерованої) черги [15].

Муніципальні послуги надаються органами місцевого самоврядування, а також органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями в порядку виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету [5].

Одержувач адміністративної послуги – фізична чи юридична особа (резидент або нерезидент), що звертається або звернулася за адміністративною послугою безпосередньо або через законного представника до адміністративного органу [16].

Публічні послуги – послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні, становлять сферу публічних послуг. Залежно від суб'єкта, що надає публічні послуги, розрізняють державні та муніципальні послуги [5].

Реєстр адміністративних послуг – єдина комп'ютерна база даних про адміністративні послуги, які надаються відповідно до законодавства центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, місцевими держадміністраціями, підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери їх управління, а також органами місцевого самоврядування. До реєстру вносяться відомості про суб'єкта надання адміністративної послуги, результат її надання, нормативно-правові акти, відповідно до яких надається послуга, визначаються порядок, умови і розмір плати за її надання (у разі надання послуги на платній основі), стандарт послуги [8].

Собівартість адміністративної послуги – виражені в грошовій формі витрати адміністративного органу, безпосередньо пов'язані з наданням адміністративної послуги. До складу собівартості адміністративної послуги входять: прямі матеріальні витрати; прямі витрати на оплату праці та відрахування на соціальні заходи; інші прямі витрати; непрямі витрати [17].

Стандарт адміністративної послуги – це акт, який видається суб'єктом відповідно до нормативно-правових актів, що визначають порядок надання адміністративної послуги, та містить інформацію про адміністративну послугу і процедуру її надання, зокрема, умови та відповідальних осіб. Установлювати стандартом адміністративної послуги права і обов'язки громадян забороняється [15].

Суб'єкт надання адміністративних послуг – орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування в межах делегованих їм органами виконавчої влади повноважень, підприємства, установи та організації, на які згідно з нормативно-правовими актами покладено повноваження надавати адміністративні послуги [15].

Однак варто зазначити, що, незважаючи на певне впровадження терміносистеми та правового режиму надання адміністративних послуг, українське законодавство не визначає чітко особливості правового режиму надання електронних адміністративних послуг, включаючи визначення самого поняття «електронна адміністративна послуга»¹⁵.

8.2. Електронне урядування як фактор підвищення якості публічних послуг

Орієнтованість на користувача – центральний елемент програми реформування державного управління, що здійснюється шляхом запровадження електронного урядування. Вдосконалення сфери публічних послуг базується на розумінні вимог користувача публічних послуг, тому в цьому відношенні послуги в режимі он-лайн нічим не відрізняються від інших. Увага до потреб користувача публічних послуг означає, що він не повинен розбиратися в складнощах урядових структур та їх взаємодій. Інтернет може допомогти в цьому, оскільки дає можливість уряду виступати в якості уніфікованої організації та забезпечувати якісні безперервні послуги в режимі он-лайн. Як і всі інші, послуги електронного уряду як частка загальноприйнятої в сфері послуг стратегії, повинні відповідати потребам користувачів публічних послуг та вимогам щодо необхідної якості. Впровадження сучасних технологій електронного урядування, правове та адміністративно-організаційне забезпечення залишається в Україні практично поза тематикою наукових досліджень та конкретних рекомендацій.

Сучасні соціально-політичні відносини українського громадянського суспільства,

¹⁵ На відміну від українського, російське законодавство надало наступне визначення: «Надання державних та муніципальних послуг в електронній формі – надання державних та муніципальних послуг з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій, в тому числі з використанням порталу державних та муніципальних послуг, багатофункціональних центрів, універсальної електронної карти та інших засобів, включаючи здійснення в рамках такого надання електронної взаємодії між державними органами, органами місцевого самоврядування, організаціями та заявниками» (Федеральный закон от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Российская газета, 30.07.2010 г.).

які формуються в складних умовах під впливом ідеології інформаційного суспільства, процесів геополітичної конкуренції, глобалізації в сучасних умовах можуть прискорювати розвиток країни, або його гальмувати. Використання потужного арсеналу засобів, методів та технологій електронного урядування¹⁶ у розвинених країнах світу та країнах, що розвиваються, отримало широке розповсюдження, воно визнається чинником національної конкурентоспроможності.

Разом з тим, широке впровадження сучасних технологій електронного урядування в Україні стримують певна правова невизначеність суті та змісту суспільних відносин у цій сфері – характеристика цих відносин є недосконалою у сучасній системі національного та міжнародного права. Зазначене викликає серйозні побоювання щодо спроможності органів державної влади та органів місцевого самоврядування ефективно співпрацювати з населенням та бізнесом із застосуванням новітніх інформаційних технологій.

На відміну від тематики розвитку інформаційного суспільства, що стала вже традиційною, такою що висвітлюється в численних публікаціях та друкованих працях, тема правового та адміністративно-організаційного забезпечення надання публічних електронних послуг залишається в Україні практично поза наукових досліджень.

Потрібно дослідити правову природу та видові відмінності надання державними службовцями публічних електронних послуг, в адміністративному – визначити технології публічно-правового регламентування та організаційно-правові форми надання цих послуг, економічному – проаналізувати витрати створення цілісної системи електронного урядування та їх вплив на подальший розвиток країни. Навряд чи можна вирішити поставлені перед країною завдання економічного розвитку без політики активного впровадження сучасних технологій електронного урядування. Розширюється круг суб'єктів, які включаються в електронне урядування, активізується підготовка та впровадження регламентів надання таких послуг, виникають нові напрями економічної діяльності. Разом з тим, єдиного розуміння системи надання публічних електронних послуг не існує ані в науковій літературі, ані в нормативно-правових актах.

Ефективне впровадження технологій е-урядування можливо забезпечити тільки за умов реформування на сучасних засадах системи публічної влади країни¹⁷. Зазначене потребує модернізації, у першу чергу, всієї системи державного управління¹⁸,

16 Електронне урядування – використання інформаційних і комунікаційних технологій для підвищення ефективності, економічності і прозорості уряду і можливості громадського контролю над ним [13].

17 Публічна влада визначається як суспільно-політична влада, народовладдя, основними видами якої є: 1) влада народу як безпосереднє народовладдя, безпосередня демократія (вибори, референдуми тощо); 2) державна влада – законодавча, виконавча, судова; 3) місцеве самоврядування – місцева публічна влада, що здійснюється, зокрема, територіальними громадами, представницькими органами місцевого самоврядування (радами), виконавчими органами рад, сільськими, селищними і міськими головами тощо [9].

18 Концепція адміністративної реформи в Україні (1998 р.) визначає *систему державного управління* як складне поняття, зміст якого охоплює такі складові елементи: а) *суб'єкти управління* – органи виконавчої влади; б) *об'єкти управління* – сфери та галузі суспільного життя, що перебувають під організуючим впливом держави; в) *управлінська діяльність (процес)* – суспільні відносини, через які реалізуються прямі та зворотні зв'язки між суб'єктами і об'єктами управління. При цьому *державне*

проведення ефективної адміністративної реформи. Саме завдання розбудови системи публічної адміністрації в Україні є масштабним, таким що потребує значного часу та ресурсів.

Президент України відзначаючи, що «Недостатня ефективність системи державного управління залишається однією з найбільших проблем України, що перешкоджає належному розвитку нашої держави» [1], наголошував при цьому, що «При здійсненні масштабної адміністративної реформи необхідно пам'ятати про її основну мету – забезпечення прав людини та громадянина. Вирішення цього важливого завдання передбачає, зокрема, й врегулювання суспільних відносин, що виникають у процесі надання юридичним і фізичним особам адміністративних послуг, підвищення якості їх надання.» [1].

Невисоко оцінюється якість державного управління в Україні й міжнародними організаціями. В міжнародній практиці для порівнянь якості державного управління різних країн використовуються різні експертні індекси, найбільш відомим є так званий GRICS (Governance Research Indicator Country Snapshot), який з 1996 р. кожні два роки (з 2005 р. – щорічно) розраховується по 212 країнах. Індекс оцінює якість державного управління в 6 вимірах: 1) право голосу і підзвітність (Voice and Accountability); 2) політична стабільність і відсутність насилля (Political Stability and Absence of Violence); 3) ефективність урядування – якість державних послуг, компетенцію державних службовців, рівень незалежності державної служби від політичного тиску, ступінь довіри до урядової політики, (Government Effectiveness); 4) якість нормативного регулювання економіки (Regulatory Quality); 5) дотримання принципу верховенства закону (Rule of Law); 6) сприйняття корупції в суспільстві (Control of Corruption). Індекс використовує комбінацію відповідей на запитання про якість державного управління, будуючись на основі декількох сотень змінних, що беруться з 25 різних джерел 18 організацій. За кожним з 6 індексів дається бальна оцінка на основі вимірювань даних зі значного числа вторинних джерел, а також цільових досліджень і вимірів, що проводяться компаніями, що займаються оцінкою ризиків, Інститутом європейського університету, вищими навчальними закладами, агентствами з вивчення суспільної думки тощо. Результати представляються у формі процентного значення за шкалою від 1 до 100: чим більше значення рейтингу, тим більш висока ефективність державного управління. З 1996 р. по 2008 р. Україна, знаходячись у першій півсотні країн з найбільш недосконалим управлінням, продемонструвала незначний прогрес щодо підвищення якості державного управління за суб-індексами: 1) право голосу і підзвітність – з 39 на 47 місце; 2) політична стабільність – з 38 на 44; 3) ефективність урядування – з 25 на 33; 4) якість регулювання – з 27 на 39; 6) корупція – з 25 на 28 місце. При цьому за суб-індексом

управління визначається, як вид діяльності держави із здійсненні нею управлінського (організуючого) впливу на ті сфери і галузі суспільного життя, які вимагають певного втручання держави шляхом використання повноважень виконавчої влади. Зазначено, що державне управління здійснюється також поза межами функціонування виконавчої влади, наприклад, на рівні державних підприємств, установ і організацій та за змістом є більш широким, ніж поняття «виконавча влада» [10].

«верховенство права» Україна навіть опустилася з 36 на 31 місце [11].

Тобто, виконання комплексного завдання щодо розбудови національної системи публічної адміністрації європейського гатунку, спрямованого на підвищення ефективності та якості виконання державою її конституційних функцій та надання публічних послуг, є неможливим без активізації впровадження технологій е-урядування. Розробка та впровадження у публічному секторі електронних послуг, безумовно є довгостроковим завданням, від якого залежить ефективність адміністративної реформи. У цьому зв'язку розуміння природи одного з результатів діяльності публічної адміністрації – публічних послуг, які надаються їх кінцевим споживачам, є важливою умовою досягнення успіху цієї реформи.

Значною проблемою української публічної адміністрації в сучасних умовах є певна несистемність та, у багатьох випадках, невизначеність взаємовідносин з кінцевими споживачами публічних електронних послуг: влада-населення (government to citizen, G2C), влада-бізнес (government to business, G2B), влада-влада (government to government, G2G). Зазначене, в першу чергу, полягає у наявності певних недоліків щодо регламентації цих взаємовідносин та вадами у законодавчому визначенні категорії «публічна електронна послуга».

Перш за все, існує невизначеність дефініцій «публічна послуга», «адміністративна послуга», «державна послуга» тощо. Зазначені поняття часто використовуються як синоніми, однак необхідно їх розмежувати.

Варто погодитися з точкою зору, яка вважає більш широкою категорію «публічна послуга». В українському законодавстві не вироблено єдиної позиції щодо поняття «публічної послуги», яка є ключовою категорією ідеології «нового публічного менеджменту» (new public management), відповідно до якої діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування (надалі – органів влади) привносяться принципи і технології стандартного бізнес-управління. Однією з технологій «нового публічного менеджменту» є електронний уряд (е-уряд), що використовує корпоративні методи обробки і передачі інформації. Українське законодавство використовує значну кількість термінів, що визначають послуги, які здійснюються органами влади: адміністративна [10]; публічна: 1) державна; 2) муніципальна; 3) адміністративна [5]; державна (адміністративна) [4]; державна (управлінська) [10]; державна [3]; громадська (муніципальна) [10]; управлінська [10]; інформаційна [4] тощо.

Основні ознаки публічних послуг (послуг, які здійснюються органом влади) - це:

- конкретний вид діяльності органу влади з виконання відповідної державної функції, встановленої законодавством;
- необхідність і, відповідно, можливість отримання цієї послуги, що передбачено законодавством;
- надається за зверненням споживача послуги – фізичної та юридичної особи;
- для отримання її споживач має виконати певні умови, які встановлені законодавством;

- результат взаємодії органу влади та споживача, що не набуває матеріально-речової форми;
- не накопичується (за винятком окремих видів), не транспортується, не існує окремо від виробників, тобто споживається, в основному, в момент їх надання.
- У сучасному українському законодавстві надається два терміни «адміністративна послуга». Так, чинний Тимчасовий порядок надання адміністративних послуг визначає цю послугу наступним чином: «послуга, яка є результатом здійснення суб'єктом повноважень щодо прийняття згідно з нормативно-правовими актами на звернення фізичної або юридичної особи адміністративного акта, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків (отримання дозволу (ліцензії), сертифіката, посвідчення та інших документів, реєстрація тощо)» [15]. Закон України «Про адміністративні послуги», прийнятий 17 травня 2012 р., надає дещо відмінне значення: «адміністративна послуга - Національний класифікатор України «ДК 009:2005 «Класифікація видів економічної діяльності»¹⁹ (NACE, Rev. 1.1-2002)»;
- Класифікатор функцій держави (Classification of the Function of Government) підготовлений Статистичною комісією ООН;
- Класифікатор Світової організації торгівлі, що застосовується в Генеральній угоді про торгівлю послугами²⁰.

Правова інституція публічних послуг є системою відносно відокремлених і пов'язаних між собою правових норм, що регулюють суспільні відносини, які виникають при реалізації прав фізичної або юридичної особи у процесі публічно-владної діяльності з боку уповноваженого на виконання цієї функції органу влади.

Концепція адміністративної реформи в Україні [10] передбачала необхідність законодавчо унормувати порядок надання органами виконавчої влади державних (управлінських) послуг. Передбачалося розробити спеціальний кодифікований закон про управлінські послуги громадянам, що мав визначити повноваження органів публічної влади (виконавчої влади та органів місцевого самоврядування) щодо надання управлінських послуг громадянам, обов'язки посадових осіб щодо етичної та професійної взаємодії з громадянами, забезпечити розробку проекту Адміністративно-процедурного кодексу України.

Важливим аспектом для розвитку системи е-урядування є безперечно можливість отримання фізичними та юридичними особами адміністративних (публічних) послуг дистанційно за допомогою засобів ІКТ.

Розглянемо, як це пропонується [14] здійснити у Законі України «Про адміністративні послуги»: суб'єкт звернення (фізична особа, юридична особа, яка звертається за отриманням адміністративних послуг) має право: 1) отримання інформації про порядок надання відповідних адміністративних послуг через веб-сайт суб'єкта надання цих послуг (пункт 2 частини 2 статті 6); 2) у випадку звернення за допомогою засобів

¹⁹ Послуга визначається як діяльність інституціональних одиниць, що не набуває матеріально-речової форми та задовольняє певні особисті чи колективні потреби замовників. Виділяються ринкові та неринкові послуги. Під ринковими розуміються послуги, призначені для реалізації або реалізовані за економічно значущими цінами, за неринковими – що оцінюються за собівартістю.

телекомунікації (телефону, електронної пошти, інших засобів зв'язку) – отримання інформації про порядок надання цих послуг (пункт 4 частини 2 статті 6). При цьому «Заява на отримання адміністративної послуги (далі -

Параметри розвитку	Стадії розвитку е-уряду				
	1.Розпочаткування	2.Використання е-уряду	3.Створення основ забезпечення лідерства в обслуговуванні клієнтів	4.Будівництво довіри	5.Розділення відповідальності за послуги
Мета	Число е-послуг	Високий % громадян та бізнесу – користувачів е-послуг	Е-послуги надаються різними каналами спільно декількома відомствам через єдине вікно	Громадяни підсвідомо довіряють уряду	Уряд спрямовує всі ресурси на вдосконалення результатів надання послуг
Період	1999-2001	2001-2005	2005-2008	2007+	2008+
Ключові виклики	Пропускна спроможність Інтернет	Залучення громадян до е-послуг	Міжвідомча взаємодія; Інтеграція послуг	Зміст послуг, а не тільки їх доставка	Більш глибока і широка міжвідомча взаємодія; Відкритість і підзвітність уряду
Час реалізації	2-3 роки	2-5 років	5+ років	7+ років	5-10 років
Характер фінансування	Витрати на ІКТ (інформатизація)	Інвестиції в додаткові канали комунікацій	Надавати більше з меншими витратами	Звернення громадян визначають розумний розподіл ресурсів	Ресурси організуються в виді пулів інтегрованого надання е-послуг
Якості послуг	Наявність послуг	Надання послуг			Інтегроване надання послуг відомствами
Очікувана цінність /переваги	Держава вдосконалює технології надання послуг	Підвищення зручності отримання послуг; Зниження вартості транзакцій	Клієнтоорієнтований підхід; Вартість обслуговування зменшується /стабілізується	Підвищується ефективність держави	Зміцнюються відносини держави, громадян та громад

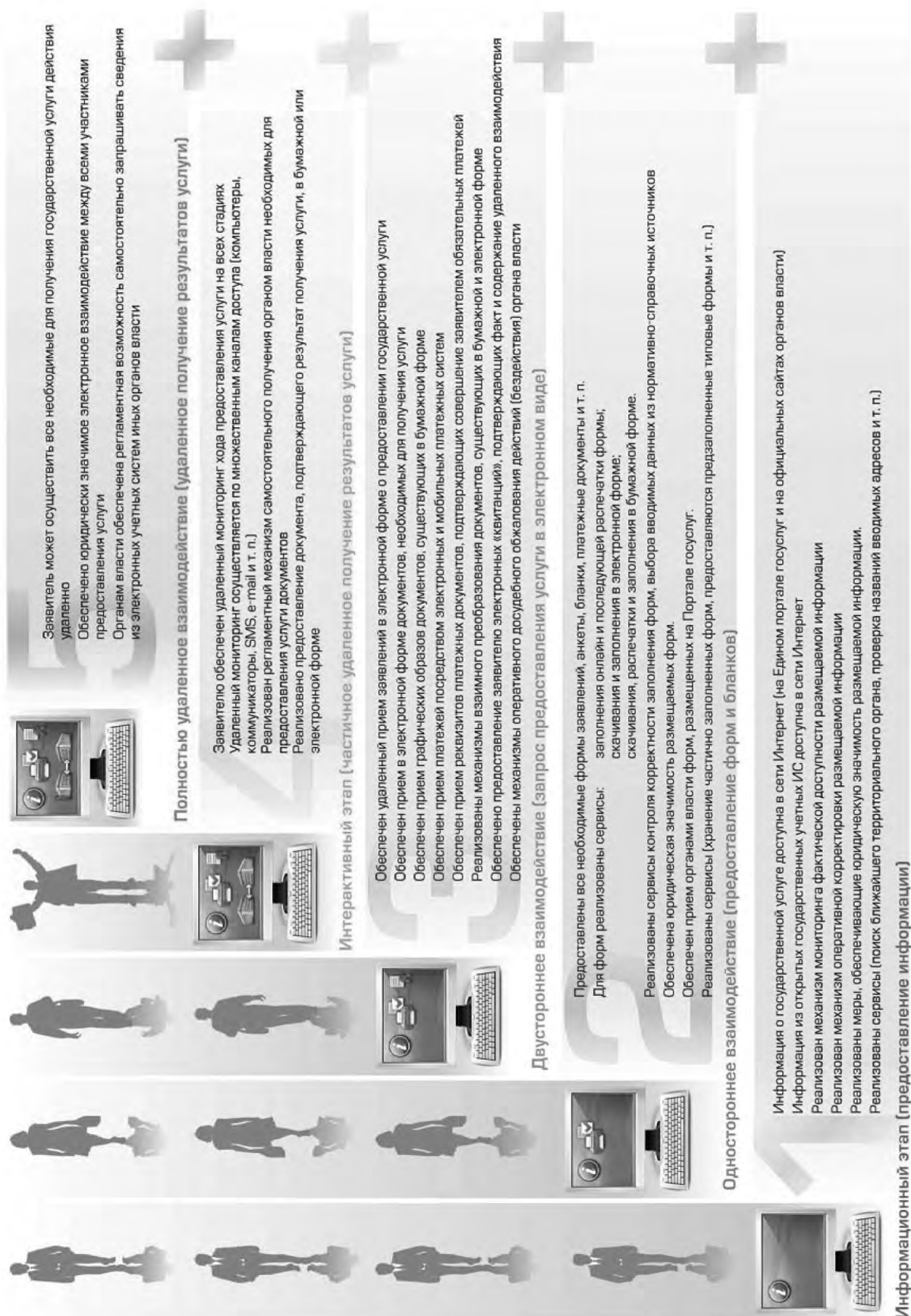
Джерело: Accenture.

Реалізація владних повноважень з надання адміністративних послуг завжди супроводжується діяльністю з обліку юридично значимих фактів – факту подання та прийняття заяви та пакету документів; факту розгляду і прийняття рішення, включаючи відмову; факту видачі документа, що підтверджує отримання чи підтвердження юридичною або фізичною особою статусу або права; факту надання інформації з державної облікової системи тощо. Реалізація цих повноважень тісно пов'язана з реалізацією облікових повноважень з формування, ведення, обробки юридично-значимих фактів і відомостей у відповідних державних базах даних (кадастрах, реєстрах тощо). Ключовим завданням при реалізації адміністративних послуг в електронній формі є використання електронної міжвідомчої (горизонтальної) і міжрівневої (вертикальної) взаємодії, а також взаємодії з підвідомчими організаціями, замість безпосередньої вимоги документів (відомостей) у заявника.

Розпорядженням від 17.10.2009 р. № 1555-р уряд Російської Федерації затвердив план переходу федеральних органів виконавчої влади на надання державних послуг та виконання державних функцій в електронному вигляді. В документі визначено зміст переходу федеральних органів виконавчої влади на надання державних послуг (виконання державних функцій) в електронному вигляді. План переходу включає в себе 74 послуги, розбиті на 20 категорій, із зазначенням виконавців і конкретних термінів реалізації кожного з 5-ти етапів впровадження кожної з них по відповідних відомствах

і містить п'ять етапів: 1) інформаційний (надання в електронному вигляді інформації про порядок надання послуг); 2) односторонньої взаємодії (надання в електронному вигляді необхідних форм та бланків); 3) двосторонньої взаємодії (початок надання в електронному вигляді самої послуги); 4) інтерактивний етап (моніторинг в електронному вигляді ходу виконання, а також електронну взаємодію між різними виконавцями); 5) етап повністю віддаленої взаємодії (юридично значиму електронну взаємодію між усіма учасниками надання послуги, отримання в електронному вигляді результатів її надання).

Для реалізації єдиних підходів і методів переходу на надання державних та муніципальних послуг в електронному вигляді Мінкомзв'язку Росії підготувало відповідні рекомендації, в яких надано загальний опис п'ятиетапного переходу на електронну взаємодію з населенням і бізнесом (рис. 8.1).



8.5. Критерії оцінки якості електронних адміністративних послуг

Урядом у 2006 р. схвалено Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [23], а в 2007 р. – затверджено план заходів щодо її

реалізації [28], визначено критерії оцінки якості адміністративних послуг (таблиця 8.2).

Таблиця 8.2

Критерії оцінки якості адміністративних послуг

Критерій	Зміст
Результативність	Задоволення потреби користувача в послугі
Своєчасність	Надання послуги в установлений законом строк
Доступність	Фактична можливість користувача звернутися за послугою
Зручність	Врахування інтересів та потреб користувача у процесі організації надання послуг
Відкритість	Безперешкодне надання необхідної для отримання послуги інформації, яка розміщується на стендах в адміністративних органах, на їх веб-сайтах, друкується в офіційних виданнях та буклетах
Повага до особи	Ввічливе (шанобливе) ставлення до користувача послуги
Професійність	Належний рівень кваліфікації працівників адміністративного органу

Найбільший ефект від надання послуг в електронному вигляді може бути отриманий у випадку, якщо надання цих послуг вимагає звернення до різних органів державної влади або їх взаємодії між собою, за рахунок інтеграції відомчих інформаційних систем, що підтримують відповідні процеси, та автоматизації процедур інформаційного обміну між ними.

На першому етапі необхідно визначити перелік державних послуг, що підлягають першочерговому переводу в електронний вигляд. Критерієм відбору є соціальна та суспільна значимість цієї державної послуги, а також соціально-економічний ефект від її переводу в електронний вигляд. Пріоритетність можна встановити також, виходячи з необхідності реалізації в першу чергу тих послуг, експлуатація яких створює інформаційну базу для реалізації «вторинних» електронних послуг. Необхідно врахувати послуги, які можуть бути представлені в повному обсязі, лише завдяки інтеграції різних відомчих систем.

При цьому можна виділити наступні пріоритетні групи адміністративних послуг для впровадження електронних засобів комунікації в процеси їх надання: 1) обліку земельних ділянок, об'єктів нерухомості, а також реєстрації прав на них та угод з ними; 2) соціальної допомоги та соціальних виплат; 3) з оформлення правового стану громадян; 4) одержання дозволів для підприємницької діяльності.

На другому етапі визначається порядок і черговість переводу послуг в електронний вигляд, проводиться модернізація відомчих інформаційних систем. При переводі послуг в електронний вигляд, потрібно враховувати необхідність перебудови архітектури офіційних веб-сайтів органів влади, які надають послуги фізичним та юридичним особам. Призначенням таких веб-сайтів повинно бути не стільки інформування про діяльність органу влади, а забезпечення можливості громадянам отримати послуги (у

тому числі інформацію про них) безпосередньо з цього веб-сайта.

Наступним етапом повинно стати створення єдиного веб-порталу адміністративних послуг (може бути створений на основі Урядового веб-порталу), як єдиного веб-ресурсу, який би інтегрував веб-ресурси усіх органів влади, що надають послуги, і, таким чином, забезпечував отримання адміністративної послуги шляхом автоматичного переходу до необхідного веб-ресурсу.

Критичним елементом стратегії е-урядування є якість публічних послуг, які надаються громадянам різними способами, у різних формах. Відомства та їх експерти зазвичай прагнуть сфокусуватися на тому, які обсяги витрат зв'язані з отриманням послуг, розуміючи під цим витрати часу на виконання транзакцій. Однак, існує фундаментальна відмінність між послугами, які є критичними (особливо значущими для громадян, як наприклад, отримання роботи або кредитів), і послугами, які є звичайним здійсненням адміністративних обов'язків (наприклад, отримання довідок та дозволів). Розроблена і використовується класифікація послуг з їх цінності та вартості для громадян за чотирма показниками: 1) склад користувачів, включаючи громадян і юридичних осіб; 2) середня вартість послуги; 3) цінність послуги; 4) пріоритетність послуги з позиції співвідношення цінність/вартість.

При цьому цінність послуг ділиться на три категорії: 1) висока цінність (наприклад, охорона здоров'я і освіта); 2) середня цінність (оподаткування); 3) низька цінність (сертифікація, примусові дозволи, штрафи).

Критерій вартості, у свою чергу, має чотири характеристики: 1) середнє співвідношення доход/витрати; 2) середній час обслуговування; 3) вартість послуги; 4) співвідношення вартість/час обслуговування.

Останніми роками значно посилюється активність країн у сфері е-урядування. В першу чергу це виразилося в значних організаційних змінах діяльності органів влади і в переліку он-лайнних послуг, що надавалися, та якій постійно розширювався.

Критерії оцінки електронних адміністративних послуг в Європейському Союзі:

1) рівень інтерактивності, якість доступу для користувача і час відповіді від адміністратора;

2) доступність е-послуг, включаючи забезпечення інтерактивної взаємодії 24 години в добу і доступ для спеціальних груп населення;

3) переваги і вигоди від застосування е-сервісів – економія часу і грошей у користувачів, підвищення ефективності управління персоналом і зниження витрат у влади;

4) ступінь реорганізації урядових процесів і підвищення їх ефективності;

5) вплив пропонованого е-сервісу на зростання кількості користувачів, на підвищення обізнаності громадян тощо;

6) ступінь вирішення ключових проблем, зокрема, поліпшення показників безпеки мережевої роботи, ступінь збереження секретності тощо;

7) операційні аспекти реалізації послуг, що надаються, такі як використання

аутсорсінгу, розширення державно-приватного партнерства;

8) наявність досвіду і ступінь використання потенціалу адміністративних службовців.

Повністю електронною адміністративна послуга вважається у тому випадку, коли он-лайн взаємодія можлива на всіх чотирьох стадіях, які характерні для кожного виду послуг:

1) інформування – надається онлайнова інформація щодо адміністративної послуги;

2) одностороння взаємодія – забезпечена можливість завантаження форм документів;

3) двостороння взаємодія – забезпечена можливість обробки форм документів, включаючи аутентифікацію;

4) проведення електронних транзакцій – забезпечена можливість їх доставки (наприклад, платежів).

ООН для оцінки розвитку е-урядування використовує Індекс розвитку державних електронних послуг (таблиця 8.3).

Таблиця 8.3

Індекс ООН р розвитку державних електронних послуг

Етап I – Зародження
В основному, існує урядова веб-сторінки чи офіційного сайту. Іноді – посилання на органи управління освітою, охороною здоров'я, соціального захисту, праці і фінансів. Значна частина інформації – статична, інтерактивність з користувачам низька.
Етап II – Розширення
Уряд надає докладнішу інформацію з питань державної політики і управління. Існують посилання на архівну інформацію (документи, форми, звіти, закони і нормативно-правові акти тощо), доступну для користувачів.
Етап III – Інтерактивний
Уряд надає послуги, такі як: завантажування форм і бланків декларацій і різноманітних заявок тощо. Створюється і запускається інтерактивний портал або сайт з послугами, покликаний зробити обмін даними з урядом зручнішим для користувачів.
Етап IV – Транзакційний
Уряд забезпечує двосторонню взаємодію з користувачами, що включає зокрема: сплату податків, отримання посвідчень особи, свідоцтв про народження, паспортів і ліцензій, а також інші взаємодії G2B та G2C, в режимі доступу до цих послуг 24/7 (цілодобово протягом всіх днів тижня). Операції відбуваються в інтерактивному режимі.

Етап V – Підключений (завжди на зв'язку)

Уряд перетворюється на підключену інституцію із формуванням бек-офісу (найскладніший рівень присутності), що характеризується: 1) горизонтальними зв'язками між державними установами; 2) вертикальними зв'язками між центральним і місцевими органами влади; 3) розвиненими інфраструктурними зв'язками (спроможністю до мережної взаємодії); 4) зв'язками між урядом і користувачами в електронному форматі; 5) зв'язками зі всіма зацікавленими (державний і приватний сектори, навчальні і медичні заклади, неурядові організації тощо). Електронна участь громадян в процесах прийняття державних рішень підтримується і заохочується урядом.

- Проблемами з надання адміністративних послуг є:
- невизначеність критеріїв, за якими відповідна діяльність може бути віднесена до адміністративних послуг;
- необґрунтоване впровадження нових видів послуг;
- неналежне законодавче регулювання процедури надання послуг;
- відсутність критеріїв, за якими послуги поділяються на платні та безоплатні, а також встановлюється вартість послуг;
- невиправданий поділ (подрібнення) однієї послуги на кілька платних послуг;
- перекладення обов'язків зі збирання довідок та інших документів або з їх погодження на фізичних і юридичних осіб;
- вимагання від фізичних і юридичних осіб довідок та інших документів, подання яких не передбачено нормативно-правовими актами, або у формі, яка не встановлена законодавством;

Розпорядженнями Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 р. № 682-р «Про адміністративні послуги» [22] та від 15 лютого 2006 р. № 90-р «Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади» [23] також визначена низка таких проблемних питань у цій сфері:

- відсутність графіка надання послуг у зручний для фізичних і юридичних осіб час;
- необґрунтовано тривалий або невизначений строк надання окремих послуг;
- обмеженість доступу до інформації, необхідної для отримання послуг;
- віднесення до повноважень одного й того самого органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування надання відповідних послуг і здійснення контролю за їх виконанням;
- відсутність стандартів і регламентів надання послуг;
- ставлення до фізичних і юридичних осіб як до прохачів, орієнтація не на задоволення потреб особи, а на формальне дотримання процедури;
- невизначення порядку використання коштів за надання послуг.

Основні напрями удосконалення надання електронних державних послуг

Указ Президента України від 3 липня 2009 р. «Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг» [25] визначає потреби:

- створення єдиного веб-сайту (веб-порталу) з інформацією щодо порядку надання адміністративних (державних) послуг;
- створення з урахуванням вітчизняного й іноземного досвіду єдиних офісів з надання адміністративних (державних) послуг;
- забезпечення функціонування в мережі Інтернет веб-сторінок органів виконавчої влади, державних підприємств, установ і організацій з інформацією про порядок надання відповідних адміністративних послуг;
- впровадження «електронної черги», інших форм управління чергою, створення належних умов у приміщеннях, призначених для прийому громадян.

Аналіз застосування технологій е-урядування вказує на його фрагментарність і неповноту, наявність дублювання і суперечності нормативно-правових актів у цій сфері. Е-урядування не є механічним поєднанням ІКТ з публічним адмініструванням. Це нова філософія державного управління, тому для реального втілення цієї ідеї в життя необхідне розроблення принципово нової законодавчої бази. Необхідно здійснити відповідну адаптацію нормативної бази, що регламентує діловодство в державних установах до особливостей, обумовлених використанням комп'ютерних технологій. Потребує свого вирішення питання визначення правового статусу електронних інформаційних ресурсів, які розміщуються в комп'ютерних мережах органами влади як для міжвідомчого, так і для загальнодоступного використання.

Сфера публічних послуг кожної країни має свій індивідуальний «портрет», неповторний шлях розвитку. Хоча в одних країнах склалася своя система е-урядування, а в інших країнах вона робить перші кроки, можна казати про загальносвітову тенденцію підвищення ролі та місця сектору електронного сервісу органів влади. В умовах його активного розвитку окреслюються нові правові, економічні, статистичні, адміністративні, технологічні проблеми. Ці проблеми виникають на світовому, національному, регіональному рівнях, рівні окремих організацій та осіб. Сервісний сектор е-урядування стає предметом різних наукових досліджень: економічних, юридичних, соціологічних та ін.

Сучасна адміністративна реформа, що проводиться в Україні, спрямована на процесуальні аспекти надання публічних послуг, а не на зміст самих послуг. Але основні проблеми лежать у площині правової регламентації надання електронних публічних послуг всіх видів фізичним та юридичним особам. Необхідно чітко законодавчо визначити загальні умови надання таких послуг, а також особливості для окремих видів, регламентувати порядок звернень і стандартизувати цей процес. Особливу увагу треба приділити забезпеченню законодавчих гарантій надання таких послуг.

Зазначені стандарти та регламенти повинні слугувати засобом вирішення конфліктів між уявленням органів влади та громадян та підприємців відносно належного обсягу та якості конкретних видів публічних послуг, можливостями влади забезпечити їх фінансування та представлення.

Завдання впровадження ІКТ, перш за все, спрямоване на збільшення ефективності взаємодії держави та її суб'єктів. Залежно від специфіки регіону і органу влади економічна ефективність впровадження певного рішення щодо ІКТ може бути різною і повинна аналізуватися окремо. Потенційно матиме найбільшу віддачу запровадження ІКТ в окремих сферах надання електронних послуг з використанням можливостей електронного документообігу та електронного цифрового підпису, зокрема:

1) застосування електронних форм податкової та іншої звітності, митних декларацій, реєстрації підприємств (G2B);

2) розробки інвестиційних програм розвитку регіонів, створення електронних паспортів регіонів із використанням геоінформаційних технологій (G2B);

3) використання електронного документообігу при видачі сертифікатів якості, відповідності та безпеки (G2B);

4) застосування громадянами електронних форм запитів до органів влади, зокрема, з питань: громадянства; видачі віз і документів, що засвідчують особу; реєстрації або зміни державних актів; спілкування з муніципальними службами; податкової звітності (G2C);

5) створення електронного паспорта або посвідчення, що містить, зокрема, дані: про прописку і біометрію; медичних обстежень, включаючи рентгенограми, томограми, енцефалограми і кардіограми; про трудовий стаж та історію роботи; наявність прав і дозволів, наприклад, на володіння зброєю, які забезпечують захист персональних даних (G2C);

6) он-лайн теле- та аудіотрансляції державних програм, зокрема – парламентських і урядових публічних заходів (G2C);

7) створення Інтернет-форуму з публічного обговорення законопроектів, проектів нормативно-правових актів (G2C);

8) створення систем е-бібліотек, дистанційної освіти, телемедицини тощо (G2C);

9) створення Інтернет-майданчиків для проведення державних закупівель на тендерній основі (G2G);

10) надання організаціям, зокрема державним і некомерційним, послуг і підтримки по використанню відкритої платформи е-уряду (G2G).

З метою удосконалення системи надання адміністративних послуг у 2010–2012 рр. в Україні здійснено ряд заходів, зокрема, щодо: 1) припинення надання адміністративних послуг суб'єктами господарювання; 2) створення та ведення реєстру адміністративних послуг; 3) скорочення переліку документів, необхідних для одержання

адміністративних послуг; 4) утворення регіональних центрів надання адміністративних послуг; 5) затвердження стандартів надання адміністративних послуг; 6) зменшення на 44% кількості платних господарських послуг, що надаються органами виконавчої влади та підпорядкованими їм бюджетними установами; 7) зменшення навантаження на фізичних осіб та суб'єктів господарювання шляхом скорочення на 36% кількості платних адміністративних послуг, що надаються центральними органами виконавчої влади та їх територіальними органами; 8) затвердження методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів адміністративних послуг для забезпечення прозорості надання таких послуг, якими, зокрема, передбачено, що стандарти повинні містити інформацію про послуги і процедуру їх надання, у тому числі, умови та відповідальних осіб, а також забезпечити мінімізацію витрат часу та інших ресурсів одержувача послуг [21].

Висновки

Досвід, накопичений останніми роками в процесі реалізації адміністративної реформи, дозволяє зробити наступний висновок. Необхідно забезпечити синхронний зв'язок вдосконалення структури та діяльності органів виконавчої влади, архітектури та дієвості електронного уряду в ході адміністративної реформи та реалізації програм у галузі інформатизації. Аналіз правового регулювання національної системи надання адміністративних послуг дозволяє побачити сформовану практику такого явища, як паралельність адміністративної реформи і програм інформатизації. Адміністративна реформа по суті не включала завдань інформатизації сфери державної діяльності. І це створило ситуацію, коли два взаємопов'язаних напрямки організації життя суспільства йшли паралельно, а часом й розходились в різні боки.

Література за темою 8

1. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К.: НІСД, 2012. – 256 с.
2. Електронне урядування в Україні: аналіз та рекомендації. Результати дослідження / О.А. Баранов, І.Б. Жилияєв, М.С. Демкова, І.Г. Малюкова. За ред. Малюкової І.Г. – К.: ООО «Поліграф-Плюс», 2007. – 254 с.
3. Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств» // Відомості Верховної Ради. – 1995. – № 4. – ст. 28.
4. Наказ Державного комітету зв'язку та інформатизації України від 15.08.2003 р. № 149 «Порядок надання інформаційних та інших послуг з використанням електронної інформаційної системи «Електронний Уряд»

- // Офіційний вісник України від 12.12.2003 – 2003 р. – № 48. – стор. 317. – ст. 2.
5. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р «Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади» // Офіційний вісник України від 01.03.2006 – 2006 р. – № 7. – стор. 167. – ст. 376.
 6. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.05.2003 р. № 259-р «Про затвердження Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів» // Офіційний вісник України від 23.05.2003 – 2003 р. – № 18. – стор. 171. – ст. 864.
 7. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.12.2003 р. № 828-р «Про затвердження заходів і реалізації Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів». -<http://zakon1.rada.gov.ua>.
 8. Постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2004 р. № 326 «Про затвердження Положення про Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів» // Офіційний вісник України від 02.04.2004 – 2004 р. – № 11. – стор. 45. – ст. 665.
 9. Юридична енциклопедія: в 6 т. – К.: «Укр. енцикл.». – т. 5: П – С. – 2003. – с. 196.
 10. Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» // Офіційний вісник України від 11.06.1999 – 1999 р. – № 21. – стор. 32.
 11. Електронний ресурс: Worldwide Governance Indicators (WGI) project. – <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>.
 12. World Trade Organisation – www.wto.org.
 13. Електронний ресурс: World Bank, Public Sector & Governance <http://www1.worldbank.org/publicsector/egov/definition.html>.
 14. Закон України «Про адміністративні послуги», прийнятий 17.05.2012 р. та повернутий 15.06.2012 р. з пропозиціями Президента України. – http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=41734.
 15. Тимчасовий порядок надання адміністративних послуг, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 р. № 737 // Офіційний вісник України. – 2009 р., № 54, стор. 16, стаття 1871.
 16. Методичні рекомендації з розроблення стандартів адміністративних послуг, затверджені наказом Міністерства економіки України від 12 липня 2007 р. № 219. – http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=103484.
 17. Методика визначення собівартості платних адміністративних послуг, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2010 р. № 66 // Офіційний вісник України від 08.02.2010 - 2010 р., № 6, стор. 107, стаття 260.

18. Leadership in Customer Service: Creating Shared Responsibility for Better Outcomes. – Accenture, Institute for Public Service Value, 2009. – 132 p. http://nstore.accenture.com/acn_com/PDF/LCS08Report_010809.pdf
19. Бачило И.Л. Электронное правительство и инновации в области государственных функций и государственных услуг // Информационные ресурсы России. – 2010. – № 1. – С. 13-17. http://www.aselibrary.ru/datadocs/doc_1389ve.pdf.
20. Системный проект формирования в Российской Федерации инфраструктуры электронного правительства. – М.: Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. – 2010 г. – 89 с. Система межведомственного электронного взаимодействия: <http://smev.gosuslugi.ru/portal>.
21. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2012 р. № 220-р «Про схвалення плану дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» // Урядовий кур'єр від 26.04.2012 – № 76.
22. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 р. № 682-р «Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про адміністративні послуги» // Урядовий кур'єр від 07.07.2009 – № 119.
23. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р «Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади» // Офіційний вісник України від 01.03.2006 – 2006 р., № 7, стор. 167, стаття 376.
24. Постанова Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2006 р. N 1066 «Про затвердження Порядку взаємодії органів виконавчої влади щодо обміну інформацією, необхідною для обчислення і справляння плати за землю» // Офіційний вісник України від 16.08.2006 – 2006 р., № 31, стор. 117, стаття 2226.
25. Указ Президента України від 3 липня 2009 р. № 508/2009 «Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг» // Урядовий кур'єр від 16.07.2009 – № 126.
26. Наказ Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва, Державної податкової адміністрації України, Державного комітету статистики України, від 07.12.2005 р. № 121/560/406, Постанова правління Пенсійного фонду України від 07.12.2005 р. № 23-3, Постанова правління Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття від 07.12.2005 р. № 368 // Офіційний вісник України від 04.01.2006 – 2005 р., № 51, стор. 168, стаття 3222.
27. Наказ Державного митного комітету України від 8 лютого 1996 року № 48 «Про електронну інформацію в митній системі України». – <http://zakon1.rada.gov.ua/>

laws/show/z0083-96.

28. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 червня 2007 р. № 494-р «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади» // Урядовий кур'єр від 18.07.2007 – № 126.

9. Інформаційна безпека в електронному урядуванні

План

Вступ.....	230
9.1. ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ	230
9.1.1. Категорійно-понятійний апарат з питань інформаційної безпеки та захисту інформації.....	231
9.1.2. Загальна структура нормативно-правової бази забезпечення інформаційної безпеки.....	233
9.1.3. Доктрина інформаційної безпеки.....	234
9.1.4. Концепція технічного захисту інформації.....	237
9.1.5. Стратегія національної безпеки в інформаційній сфері	240
9.1.6. Основні принципи та задачі захисту інформації	240
9.2. ЗАГРОЗИ ОСОБИ, СУСПІЛЬСТВУ ТА ДЕРЖАВІ, ОБУМОВЛЕНІ ВПРОВАДЖЕННЯМ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ	242
9.3. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ В ЕЛЕКТРОННОМУ УРЯДУВАННІ	243
9.3.1. Завдання органів влади щодо захисту інформації.....	243
9.3.2. Державне управління інформаційною безпекою та захистом інформації.....	245
9.3.3. Система органів влади, що відповідають за інформаційну безпеку та захист інформації	246
9.3.4. Система органів влади, що здійснюють контроль за станом технічного захисту інформації.....	248
9.3.5. Функції та завдання органів влади щодо координації та контролю реалізації Стратегії національної безпеки в інформаційній сфері	249
9.4. ЗАХОДИ ТА ТЕХНОЛОГІЇ ТЕХНІЧНОГО ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ	251
9.4.1. Заходи з технічного захисту інформації.....	251
9.4.2. Технології захисту інформації.....	252
9.5. КОМПЛЕКСНІ СИСТЕМИ ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ.....	253
9.5.1. Побудова КСЗІ.....	253
9.5.2. Суб'єкти та об'єкти КСЗІ.....	283
9.6. НАЦІОНАЛЬНА СИСТЕМА КОНФІДЕНЦІЙНОГО ЗВ'ЯЗКУ: ПРИЗНАЧЕННЯ, ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ, СТАН ВПРОВАДЖЕННЯ.....	254
9.7. ДОСВІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ КРАЇН ЄС В УМОВАХ ВПРОВАДЖЕННЯ НОВІТНІХ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ	255
Висновки	257
ЛІТЕРАТУРА ЗА ТЕМОЮ 9	257

Вступ

Інформаційна безпека держави та технічний захист інформації в умовах розвитку інформаційного суспільства та впровадження технологій електронного урядування стають повсякденними та відповідальними завданнями держави. Новітні інформаційні технології можуть бути одночасно «засобами виробництва» та кіберзброєю. Для держав, які не володіють власними розробками та виробництвом засобів і продукції у IT-сфері, загрози від використання таких технологій збільшуються. По-перше, у зв'язку з постійним відставанням від технологічного прогресу, по-друге, внаслідок можливих «вбудованих» та незадокументованих недружніх функцій в засобах та технологіях.

В даній темі досліджуються та аналізуються нормативно-правова база інформаційної безпеки держави як складова національної безпеки, загрози інформаційній безпеці, об'єкти захисту та суб'єкти інформаційної діяльності, питання технічного захисту інформації. Також розглядається державна політика інформаційної безпеки та технічного захисту інформації, відповідні документи ЄС та системи органів влади у цій сфері.

Завданням лекції є ознайомлення слухачів з сучасними напрямками діяльності з технічного захисту інформації та загальної інформаційної безпеки, а також набуття уявлення з протидії кіберзагрозам.

9.1. Державна політика інформаційної безпеки

У сучасному світі інформація є найціннішим глобальним ресурсом, вартість та значимість якого важко оцінити. З огляду на це, забезпечення інформаційної безпеки є виключно важливою функцією державного управління. Економічний потенціал держави переважно визначається обсягом інформаційних ресурсів та рівнем розвитку інформаційної інфраструктури. Інформація постійно ускладнюється, змінюється якісно, зростає кількість її джерел і споживачів. Водночас збільшується уразливість сучасного інформаційного суспільства від недостовірної (а іноді й шкідливої) інформації, її несвоєчасного надходження, промислового шпигунства, кіберзлочинності, неналежної реклами та шахрайства у віртуальному просторі.

В цих умовах держава повинна створювати адекватні існуючим загрозам правові, організаційні, технічні та інші засоби та методи захисту інформаційного простору та безпосередньо важливої інформації, які є відображенням державної політики інформаційної безпеки.

В умовах розвитку інформаційного суспільства, впровадження електронного урядування вимоги до безпеки інформації та безпечного застосування

інформаційних технологій швидко зростають. Недостовірні інформація в системах підтримки прийняття управлінських рішень може призвести до стратегічних помилок, а в системах управління у реальному часі – до аварій та катастроф.

В основі системи нормативно-правового забезпечення інформаційної безпеки знаходиться Конституція України. Стаття 17 Конституції України встановлює пріоритетність захисту інформаційної безпеки, визначає це як найважливіше завдання українського народу, основну функцію держави. Гарантування інформаційної безпеки держави виступає однією з форм забезпечення та здійснення інформаційного суверенітету.

9.1.1. Категорійно-понятійний апарат з питань інформаційної безпеки та захисту інформації

Використовуються такі визначення:

- доступ до інформації в системі – одержання користувачем можливості обробляти інформацію в системі;
- захист інформації в системі – діяльність, спрямована на запобігання несанкціонованим діям щодо інформації в системі;
- знищення інформації в системі – дії, внаслідок яких інформація в системі зникає;
- користувач інформації в системі (далі – користувач) – фізична або юридична особа, яка в установленому законодавством порядку отримала право доступу до інформації в системі;
- несанкціоновані дії щодо інформації в системі – дії, що проводяться з порушенням порядку доступу до цієї інформації, встановленого відповідно до законодавства;
- обробка інформації в системі – виконання однієї або кількох операцій, зокрема: збирання, введення, записування, перетворення, зчитування, зберігання, знищення, реєстрації, приймання, отримання, передавання, які здійснюються в системі за допомогою технічних і програмних засобів;
- порушення цілісності інформації в системі – несанкціоновані дії щодо інформації в системі, внаслідок яких змінюється її вміст;
- доступ до інформації в системі – отримання користувачем можливості обробляти інформацію в системі;
- захист інформації в системі – діяльність, спрямована на запобігання заподіяння шкоди інтересам власників інформації та її користувачів, а також власників системи;
- технічний захист інформації – вид захисту інформації, спрямований на забезпечення за допомогою інженерно-технічних заходів та/або програмних і технічних засобів унеможливлення витоку, знищення та блокування

інформації, порушення цілісності та режиму доступу до інформації;

- комплексна система захисту інформації – взаємопов'язана сукупність організаційних та інженерно-технічних заходів, засобів і методів захисту інформації;
- криптографічний захист інформації – вид захисту інформації, що реалізується шляхом перетворення інформації з використанням спеціальних (ключових) даних з метою приховування/відновлення змісту інформації, підтвердження її справжності, цілісності, авторства тощо;
- одержання інформації – це набуття, придбання, накопичення відповідно до чинного законодавства України документованої або публічно оголошеної інформації громадянами, юридичними особами або державою;
- використання інформації – це задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб і держави;
- поширення інформації – це розповсюдження, обнародування, реалізація у встановленому законом порядку документованої або публічно оголошеної інформації;
- зберігання інформації – це забезпечення належного стану інформації та її матеріальних носіїв;
- розпорядник інформації – фізична або юридична особа, яка на підставі укладеного з власником інформації договору або за його дорученням має право розпоряджатися інформацією;
- розпорядник системи – фізична або юридична особа, яка на підставі укладеного з власником системи договору або за його дорученням має право розпоряджатися системою;
- знищення інформації в системі – дії, внаслідок яких інформація в системі зникає;
- перекручення інформації в системі – дії, внаслідок яких змінюється зміст інформації в системі;
- блокування інформації в системі – дії, внаслідок яких унеможлиблюється доступ до інформації в системі.
- аутентифікація – процедура встановлення належності користувачеві пред'явленого ним ідентифікатора;
- ідентифікація – процедура розпізнавання користувача в системі як правило за допомогою наперед визначеного імені (ідентифікатора) або іншої апріорної інформації про нього, яка сприймається системою;
- конфіденційність – властивість інформації бути захищеною від несанкціонованого ознайомлення;
- цілісність – властивість інформації бути захищеною від несанкціонованого спотворення, руйнування або знищення;
- доступність – властивість інформації бути захищеною від несанкціонованого блокування;

- комплекс технічного захисту інформації – сукупність заходів та засобів, призначених для реалізації технічного захисту інформації в інформаційній системі або на об'єкті;
- виток інформації – результат дій, внаслідок яких інформація в системі стає відомою чи доступною фізичним та/або юридичним особам, що не мають права доступу до неї;
- державна політика інформаційної безпеки України – діяльність державно-правових інституцій щодо управління реальними та потенційними загрозами та небезпеками з метою задоволення інформаційних потреб людини та громадянина, а також реалізації національних інтересів.

Незважаючи на актуальність інформаційної складової національної безпеки України, на сьогодні в законодавстві відсутня норма, яка б містила дефініцію поняття «інформаційна безпека» та враховувала різницю між інформаційною безпекою та безпекою інформації [25].

9.1.2. Загальна структура нормативно-правової бази забезпечення інформаційної безпеки

Ієрархічна структура нормативно-правових документів на основі яких будується система інформаційної безпеки України представлена на рис. 9.1.

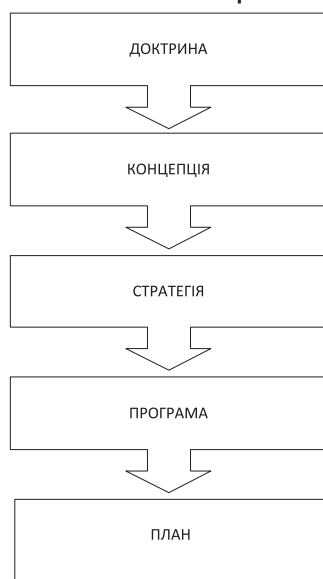


Рис. 9.1. Ієрархічна структура.

Доктрина – узагальнені основні положення, відповідно до яких вирішуються найважливіші питання існування й розвитку тієї чи іншої держави або міжнародних відносин.

Концепція – сукупність правових норм, які утворюють основу для визначення стратегії тієї чи іншої діяльності.

Стратегія – сукупність правових норм, що визначають систему офіційних поглядів на місце і роль держави у сучасному світі, її життєво важливі національні цінності, сили, засоби та методи протидії загрозам.

Програма – сукупність правових норм, правил поведінки, що безпосередньо регулюють діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки в конкретних умовах.

План – деталізація діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки в конкретній обстановці.

9.1.3. Доктрина інформаційної безпеки

Доктрина інформаційної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 8 липня 2009 р. В ній зазначено, що інформаційна безпека є невід'ємною складовою кожної зі сфер забезпечення національної безпеки. Водночас, інформаційна безпека є її важливою самостійною складовою (див. рис. 9.2). Саме тому розвиток України як суверенної, демократичної, правової та економічно стабільної держави можливий тільки за умови забезпечення належного рівня її інформаційної безпеки.



Рис.9.2. Сутність інформаційної безпеки.

Доктрина інформаційної безпеки України дає основу діяльності органів державної влади, а також інститутів громадянського суспільства у забезпеченні інформаційної безпеки України, з формування та реалізації державної інформаційної політики та визначає принципи інформаційної безпеки, а саме [10]:

- свобода збирання, зберігання, використання та поширення інформації;
- достовірність, повнота та неупередженість інформації;
- обмеження доступу до інформації виключно на підставі закону;
- гармонізація особистих, суспільних і державних інтересів;
- запобігання правопорушенням в інформаційній сфері;
- економічна доцільність;
- гармонізація українського законодавства в інформаційній сфері з міжнародним;
- пріоритетність національної інформаційної продукції.

Доктрина передбачає три основні напрями забезпечення державою

національного інформаційного суверенітету, представлені на рис. 9.3:



Рис. 9.3 Складові забезпечення національного інформаційного суверенітету.

Державна політика в інформаційній сфері включає життєво важливі інтереси держави, а саме [10]:

- недопущення інформаційної залежності, інформаційної блокади України, інформаційної експансії з боку інших держав та міжнародних структур;
- ефективну взаємодію органів державної влади та інститутів громадянського суспільства під час формування, реалізації та коригування державної політики в інформаційній сфері;
- побудову та розвиток інформаційного суспільства;
- забезпечення економічного та науково-технологічного розвитку України;
- формування позитивного іміджу України;
- інтеграцію України у світовий інформаційний простір.

Доктрина визначає реальні та потенційні загрози інформаційній безпеці України у таких сферах:

- зовнішньополітичній;
- сфері державної безпеки;
- воєнній сфері;
- внутрішньополітичній сфері;
- економічній сфері;
- соціальній та гуманітарній сферах;
- екологічній;
- науково-технічній.

Відповідно до сформульованих у Доктрині загроз визначено напрями державної політики у сфері інформаційної безпеки України. Особливої уваги

заслужують напрямки державної політики інформаційної безпеки у науково-технологічній сфері:

- забезпечення технологічної конкурентоспроможності України у сфері інформатизації, телекомунікацій та зв'язку;
- розвиток міжнародного науково-технічного співробітництва в сфері забезпечення захисту інформації у міжнародних телекомунікаційних системах і системах зв'язку;
- удосконалення системи охорони та захисту права інтелектуальної власності;
- забезпечення інтегрування вітчизняних інформаційно-комунікаційних систем в глобальні наукові бази даних;
- науково-технологічний супровід формування і розвитку в Україні інформаційного суспільства з урахуванням вимог забезпечення інформаційної безпеки України;
- розширення можливостей доступу громадян до світового інформаційного простору, зокрема, до науково-технічної інформації.

У Прикінцевих положеннях Доктрини зазначено, що вона спрямована на забезпечення необхідного рівня інформаційної безпеки України в конкретних умовах історичного періоду. Вона є основою для:

- формування державної політики в сфері забезпечення інформаційної безпеки України;
- розробки концепцій, стратегій, цільових програм і планів дій із забезпечення інформаційної безпеки України;
- підготовки пропозицій щодо подальшого системного вдосконалення законодавчого, правового, методичного, науково-технічного і організаційного забезпечення інформаційної безпеки України.

Положення Доктрини можуть уточнюватися і доповнюватися під час формування і реалізації державної політики у сфері інформаційної безпеки з урахуванням змін обстановки, характеру і змісту загроз національній безпеці України в інформаційній сфері, умов реалізації державної інформаційної політики та формування інформаційного простору.

Тенденції інтеграції у світове співтовариство та вступу до Європейського Союзу зумовлюють необхідність участі в процесах створення та використання єдиних принципів формування та управління інформаційною сферою. Загалом у Європейському Союзі ІТ-стандартизацію розглядають через вимоги набору Директив, які безпосередньо впливають на гармонізацію локального законодавства країн-членів ЄС. ІТ-стандарти є спільними для всіх країн-членів.

Нині чинні такі Директиви ЄС щодо інформаційних технологій [30]:

- Директива 95/46/ЄС про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних. (стаття 17);

- Директива 1999/93/ЄС про систему електронних підписів, що застосовується в межах Співтовариства;
- Директива 98/34/ЄС про встановлення процедури надання інформації у сфері технічних стандартів та регламентів;
- Директива 2002/21/ЄС про спільні правові рамки для електронних комунікаційних мереж та по послуг;
- Конвенція №108 Ради Європи про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних.[30].

Для України, яка прагне увійти до європейського співтовариства, особливо важливим є приведення чинного законодавства до європейських стандартів, що передбачає прийняття нових законів, удосконалення й доопрацювання чинної нормативно-правової бази. Особливо варто виділити задачу створення системи національної стандартизації в сфері інформаційної безпеки з урахуванням міжнародних вимог інформаційного обміну і захисту інформації. Нажаль, сьогодні Україна ще далека від реальної гармонізації з міжнародною і європейською системою стандартизації.

Певну роль у формуванні державної політики України можуть відігравати і такі міжнародні документи як «Керівні принципи безпеки інформаційних систем», «Принципи державної політики в галузі криптографії», «Принципи регулювання і захисту приватності та передачі персональних даних», «Декларація захисту персональних даних у глобальних мережах» та ін.

Нормативні документи, що визначають політику держави в галузі інформаційної безпеки, розроблено в багатьох розвинутих країнах. Для формування вітчизняного законодавства повинен бути врахований досвід інших країн, у першу чергу, досвід Російської Федерації, США і країн-членів ЄС. Така спрямованість обумовлена тим, що в зовнішній політиці ці держави розглядаються як стратегічні партнери України [31].

9.1.4. Концепція технічного захисту інформації

Концепція технічного захисту інформації визначає основи державної політики у сфері технічних заходів захисту інформації. Технічний захист інформації (далі - ТЗІ) є складовою частиною забезпечення інформаційної безпеки України.

ТЗІ - це діяльність, спрямована на забезпечення інженерно-технічними заходами порядку доступу, цілісності та доступності (унеможливлення блокування) інформації з обмеженим доступом, а також цілісності та доступності відкритої інформації, важливої для особи, суспільства і держави.

Основними функціями організаційних структур системи ТЗІ є:

- оцінка стану ТЗІ в державі, визначення пріоритетних напрямів його розвитку;
- розвиток правових засад удосконалення системи ТЗІ;

- виявлення та прогнозування загроз безпеці інформації;
- забезпечення інженерно-технічними засобами захисту інформації, що підлягає технічному захисту;
- створення умов для ТЗІ, що здійснюється суб'єктами інформаційних відносин на власний розсуд;
- формування та забезпечення реалізації державної політики щодо створення та впровадження вітчизняних засобів забезпечення ТЗІ;
- створення національної системи стандартизації та нормування у сфері ТЗІ;
- організація фундаментальних і прикладних науково-дослідних робіт та розробок у сфері ТЗІ;
- забезпечення взаємодії організаційних структур системи ТЗІ з іншими системами захисту інформації та системами забезпечення інформаційної та національної безпеки;
- організація створення та виконання програм розвитку ТЗІ;
- забезпечення ліцензування підприємницької діяльності в сфері ТЗІ;
- організація контролю за якістю засобів забезпечення ТЗІ шляхом їх сертифікації;
- організація контролю за відповідністю вимогам ТЗІ об'єктів, діяльність яких пов'язана з інформацією, що підлягає технічному захисту, шляхом їх атестації;
- організація контролю за ефективністю ТЗІ на об'єктах, діяльність яких пов'язана з інформацією, що підлягає технічному захисту;
- забезпечення підготовки фахівців для роботи у сфері ТЗІ; сприяння залученню інвестицій і вітчизняного товаровиробника у сферу ТЗІ;
- організація міжнародного співробітництва в сфері ТЗІ, представлення інтересів України у відповідних міжнародних організаціях;
- забезпечення (кадрове, фінансове, нормативне, матеріально-технічне, інформаційне тощо) життєдіяльності складових організаційних структур системи ТЗІ.

Державна політика у сфері ТЗІ здійснюється шляхом програм розвитку ТЗІ та окремих проектів та включає такі напрями:

- нормативно-правове забезпечення;
- удосконалення чинних та створення нових нормативно-правових актів щодо захисту інформації, яка становить державну та іншу передбачену законом таємницю, службової інформації;
- розроблення нормативно-правових актів щодо захисту відкритої інформації, важливої для особи, суспільства та держави; удосконалення правових механізмів організаційного забезпечення ТЗІ;
- удосконалення нормативно-правових актів щодо умов і правил провадження діяльності у сфері ТЗІ;
- розроблення нормативно-правових актів щодо визначення статусу головної у сфері ТЗІ, головних (базових) за напрямками ТЗІ організацій;

- удосконалення нормативно-правових актів щодо здійснення контролю за імпортом з метою впровадження в Україні іноземних інформаційних технологій з захистом інформації та засобів забезпечення ТЗІ;
- розробка нормативних документів з питань формування та розвитку моделі загроз для інформації;
- розроблення нормативних документів з питань сертифікації засобів забезпечення ТЗІ та атестації на відповідність об'єктів, робота яких пов'язана з інформацією, що підлягає технічному захисту;
- удосконалення чинних та розроблення нових нормативних документів з питань ТЗІ:
- у засобах обчислювальної техніки, в автоматизованих системах, оргтехніці, мережах зв'язку, комп'ютерних мережах та приміщеннях, де циркулює інформація, що підлягає технічному захисту;
- під час створення, експлуатації та утилізації зразків озброєнь, військової та спеціальної техніки;
- під час проектування, будівництва і реконструкції військово-промислових, екологічно небезпечних та інших особливо важливих об'єктів.

Організаційне забезпечення ТЗІ:

- забезпечення створення підрозділів ТЗІ в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, академіях наук, Збройних Силах, інших військових формуваннях, органах внутрішніх справ, на підприємствах, в установах і організаціях всіх форм власності, діяльність яких пов'язана з інформацією, що підлягає технічному захисту; створення головної організації у сфері ТЗІ, головних (базових) за напрямками ТЗІ організацій, а також лабораторій системи сертифікації засобів ТЗІ; підготовка кадрів для роботи у сфері ТЗІ; залучення до розв'язання проблем ТЗІ вітчизняних вчених та висококваліфікованих спеціалістів;
- розвиток міжнародного співробітництва в сфері ТЗІ;
- науково-технічна та виробнича діяльність;
- моніторинг і оцінка стану ТЗІ, підготовка аналітичних матеріалів і пропозицій щодо стратегії його розвитку;
- створення інформаційно-аналітичних моделей загроз для інформації та методології їх прогнозування;
- обґрунтування критеріїв та показників рівнів ТЗІ;
- створення методології синтезу систем багаторівневого захисту інформації, адекватних масштабам загроз безпеці інформації та режиму доступу до неї;
- створення методології, призначеної для визначення зниження ефективності продукції, зумовленої витоком інформації про неї, порушенням її цілісності чи блокуванням, та методології обґрунтування заходів ТЗІ;
- системне і поетапне розроблення сучасних засобів забезпечення ТЗІ;
- пріоритетне створення вітчизняних конкурентоспроможних інформаційних

технологій та розвиток виробництва засобів забезпечення ТЗІ;

- створення умов для забезпечення головної у сфері ТЗІ, головних (базових) за напрямками ТЗІ організацій, а також лабораторій системи сертифікації засобів забезпечення ТЗІ науковим, контрольно-вимірювальним, випробувальним та виробничим обладнанням.

9.1.5. Стратегія національної безпеки в інформаційній сфері

Стратегія національної безпеки [12] визначає наступні заходи з забезпечення інформаційної безпеки:

- стимулювання впровадження новітніх інформаційних технологій та виробництва конкурентоспроможного національного інформаційного продукту, зокрема, сучасних засобів і систем захисту інформаційних ресурсів;
- захист інформаційно-телекомунікаційних систем, що функціонують в інтересах управління державою, забезпечують потреби оборони та безпеки держави, кредитно-банківської та інших сфер економіки, систем управління об'єктами критичної інфраструктури;
- розробку та впровадження національних стандартів і технічних регламентів застосування інформаційно-комунікаційних технологій, гармонізованих із відповідними стандартами ЄС, у тому числі згідно з вимогами Конвенції про кіберзлочинність;
- створення національної системи кібербезпеки.

Стратегія є основою для комплексного планування діяльності органів державної влади у сфері національної безпеки. Органи державної влади керуються Стратегією при розробленні та реалізації законодавчих актів, концепцій, доктрин, стратегій, програм, планів та окремих заходів, укладенні міжнародних договорів і угод, інших міжнародно-правових документів, звітують про стан виконання Стратегії.

Посадові особи державних органів несуть персональну відповідальність за реалізацію Стратегії та виконання визначених нею завдань.

9.1.6. Основні принципи та задачі захисту інформації

Інформаційна безпека полягає в аналізі загроз, які можуть виникнути в інформаційній сфері і створенні умов для запобігання їх виникненню.

Найбільш вразливою з точки зору інформаційної безпеки є технологічна інфраструктура, в першу чергу, це стосується технічних складових інформаційної інфраструктури. Відповідно до чинної нормативно-правової бази ці складові підлягають захисту відповідно до Концепції технічного захисту інформації. Периметр, який підлягає захисту представлено на

рис. 9.4.

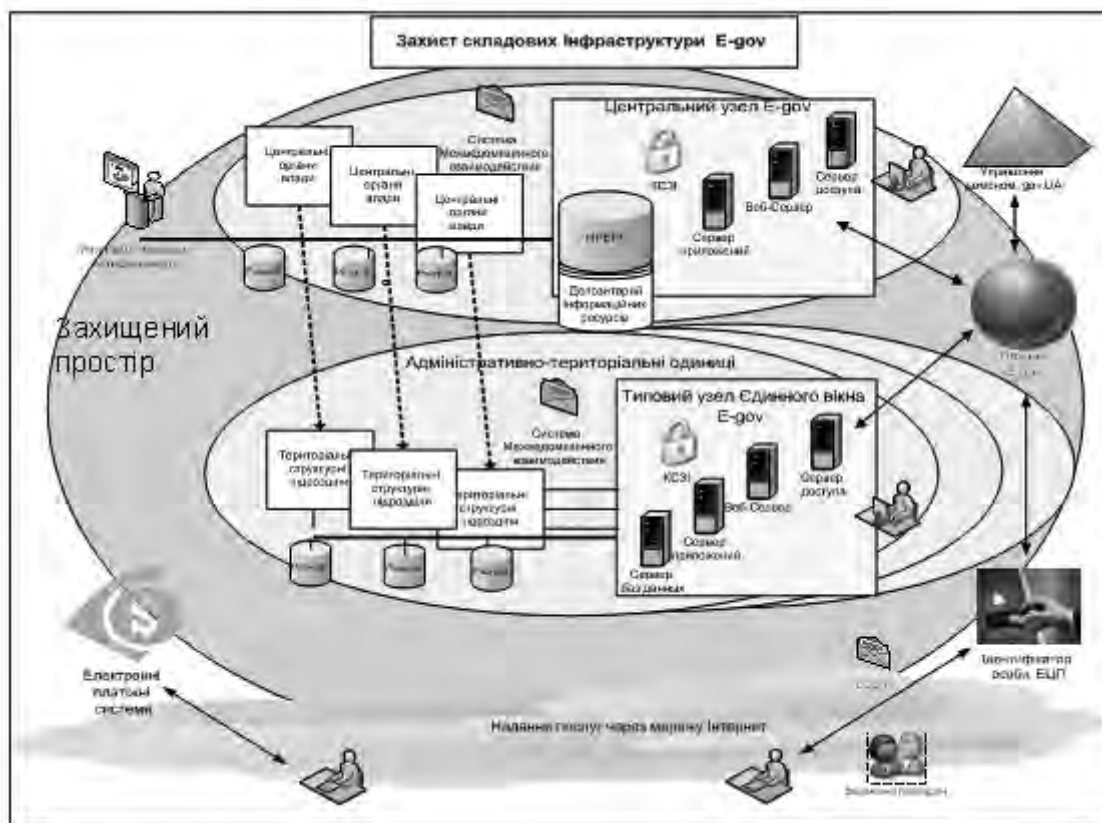


Рис. 9.4. Напрямки захисту інформаційно-технологічної інфраструктури.

Технічний захист інформації здійснюється щодо інформації органів державної влади, органів місцевого самоврядування, органів управління Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених згідно з законодавством України, відповідних підприємств, установ, організацій та їх інформаційної інфраструктури.

Технічний захист інформації включає:

- захист витоку технічними каналами, до яких належать канали побічних електромагнітних випромінювань і наведень, акустично-електричних та інших каналів, що утворюються під впливом фізичних процесів під час функціонування засобів обробки інформації, інших технічних засобів і комунікацій;
- захист від несанкціонованих дій з інформацією, у тому числі з використанням комп'ютерних вірусів;
- протидія спеціальному впливу на засоби обробки інформації, який здійснюється шляхом формування фізичних полів і сигналів та може призвести до порушення її цілісності та несанкціонованого блокування;
- захист інформації від витоку технічними каналами забезпечується в системі у разі, коли в ній обробляється інформація, що становить державну таємницю, або коли відповідне рішення щодо необхідності такого захисту прийнято власником (розпорядником) інформації;

- захист інформації від несанкціонованих дій, у тому числі від комп'ютерних вірусів, забезпечується в усіх системах;
- захист інформації від спеціального впливу на засоби обробки інформації забезпечується в системі, якщо рішення про необхідність такого захисту прийнято власником (розпорядником) інформації.

Об'єктами захисту в системі є інформація, що обробляється в ній, та програмне забезпечення, яке призначено для обробки цієї інформації. Враховуючи, що існує можливість впливу (з метою дестабілізації функціонування) на технічні засоби системи, технічна інфраструктура також підлягає захисту.

Основними технологічними елементами, до яких повинні впроваджуватися заходи з технічного захисту інформації є:

- телекомунікаційні мережі;
- інформаційні системи органів влади;
- інформаційні ресурси органів влади, у тому числі сайти (портالي);
- системи здійснення електронних платежів та надання послуг;
- національна система управління доменними адресами в домені UA.
- інші складові технологічної інфраструктури.
-

9.2. Загрози особі, суспільству та державі, обумовлені впровадженням інформаційно-комунікаційних технологій

Існує цілий комплекс інформаційних загроз, пов'язаних з питаннями стану національної безпеки, серед яких найбільш руйнівними є відсутність ідентифікації України у глобальному інформаційному просторі та відсутність чіткої стратегії входження в світове інформаційне суспільство. Особливістю останнього є те, що інформація стає стратегічним ресурсом та здатна взаємодіяти не тільки з матеріальним, але й з духовним світом людини [25].

Сучасний стан забезпечення національної та інформаційної безпеки України потребує розробки науково-обґрунтованої державної політики та стратегії в цій галузі, визначення системи національних цінностей, життєво важливих інтересів особистості, суспільства та держави, визначення зовнішніх і внутрішніх загроз цим інтересам, пошуку ефективних заходів для забезпечення безпеки в інформаційній сфері. Суб'єкти інформаційної сфери та окремі її елементи можна об'єднати поняттям «інформаційна інфраструктура», за допомогою якої забезпечується одержання та обробка даних, видача результатів, зміна власного стану або об'єкта управління. З огляду на це, заходи інформаційної безпеки спрямовуються на захист інформаційної інфраструктури, проводиться аналіз загроз інформаційній безпеці.

Загрози інформаційній безпеці – сукупність умов і факторів, що створюють

небезпеку життєво важливим інтересам особистості, суспільства й держави в інформаційній сфері. Основні загрози інформаційній безпеці поділяють на три групи:

- загрози впливу неякісної інформації (недостовірної, фальшивої, дезінформації) на особистість, суспільство, державу;
- загрози несанкціонованого та неправомірного впливу сторонніх осіб на інформацію, інформаційні ресурси та інформаційні системи (їх виробництво, використання);
- загрози інформаційним правам і свободам особистості (праву на виробництво інформації, її поширення, пошук, одержання, передавання та використання; праву на інтелектуальну власність на інформацію, в тому числі й речову).

Фактори загроз за видовою ознакою поділяються на політичні, економічні і організаційно-технічні.

Явища та процеси природного й штучного походження, що породжують інформаційні загрози, називають дестабілізуючими факторами. Джерелами дестабілізуючих факторів можуть бути як окремі особи, так й організації та їх об'єднання. Особливу групу джерел складають інформаційні системи та засоби, оскільки вони одночасно є знаряддям приведення в дію інформаційних загроз, каналом їх проникнення у свідомість особистості або суспільну свідомість і генератором спонтанних загроз, що виникають внаслідок технічних несправностей та інших причин. Джерелом дестабілізуючих факторів може бути також природне середовище. Кожному джерелу властиві певні види дестабілізуючих факторів, які можна поділити на міждержавні та внутрішньодержавні.

До внутрішньодержавних дестабілізуючих факторів відносять: правовий вакуум у більшості питань забезпечення інформаційної безпеки; порушення законодавства з питань інформаційної безпеки; політичні конфлікти; відмови, збої, технічні помилки інформаційних систем, дії користувачів систем, природні явища, що ускладнюють передачу, прийом і зберігання інформації або руйнують інформаційні системи.

Міждержавні дестабілізуючі фактори – це конфлікти різноманітних масштабів і проявів в економіці, політиці, ідеології, дипломатії тощо.

9.3. Організаційно-правове забезпечення інформаційної безпеки в електронному урядуванні

9.3.1. Завдання органів влади щодо захисту інформації

Відповідальність за забезпечення захисту інформації в системі, своєчасне розроблення необхідних для цього заходів та створення системи захисту покладається на керівника (заступника керівника) організації, яка є власником (розпорядником) системи, та керівників її структурних підрозділів, що забезпечують створення та

експлуатацію системи.

Організація та проведення робіт із захисту інформації в системі здійснюється службою захисту інформації, яка забезпечує визначення вимог до захисту інформації в системі, проектування, розроблення та модернізацію системи захисту, а також виконання робіт з її експлуатації та контролю за станом захищеності інформації. Служба захисту інформації утворюється згідно з рішенням керівника організації, що є власником (розпорядником) системи.

Заходи щодо захисту інформації виконуються згідно з Законом України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», який визначає:

- порядок доступу до інформації;
- перелік користувачів та їх повноваження;
- відносини між власником інформації та власником системи;
- відносини між власником системи та користувачем;
- відносини між власниками систем;
- умови обробки інформації в системі по різних категоріях інформації;
- на кого покладається забезпечення захисту інформації в системі.
- Основними завданнями органів, щодо яких здійснюється ТЗІ, є:
- забезпечення технічного захисту інформації згідно з вимогами нормативно-правових актів з питань технічного захисту інформації;
- видання у межах своїх повноважень нормативно-правових актів із зазначених питань;
- здійснення контролю за станом технічного захисту інформації.

Органи, щодо яких здійснюється ТЗІ, відповідно до покладених на них завдань:

- створюють або визначають підрозділи, на які покладається забезпечення технічного захисту інформації та контроль за його станом, узгоджують основні завдання та функції цих підрозділів;
- видають за погодженням з Адміністрацією Держспецзв'язку України та впроваджують нормативно-правові акти з питань технічного захисту інформації;
- погоджують з Адміністрацією Держспецзв'язку України проведення підприємствами, установами, організаціями науково-дослідних, дослідно-конструкторських і дослідно-технологічних робіт, спрямованих на розвиток нормативно-правової та матеріально-технічної бази системи технічного захисту інформації, які здійснюються за рахунок коштів державного бюджету;
- створюють або визначають за погодженням з Адміністрацією Держспецзв'язку України підприємства, установи та організації, що забезпечують технічний захист інформації;
- забезпечують підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації кадрів з технічного захисту інформації;
- надають Адміністрації Держспецзв'язку України за його запитами відомості про стан технічного захисту інформації.

9.3.2. Державне управління інформаційною безпекою та захистом інформації

Державне управління інформаційною безпекою спрямовується на вирішення наступних завдань.

1. Впровадження автоматизованого моніторингу стану інформаційної безпеки (інформаційних загроз та вірусної активності) в інформаційних системах органів влади.
2. Впровадження автоматизованої системи обліку елементів інформаційної інфраструктури (інформаційних систем) органів влади для формування реєстру (відповідно до Постанови КМУ №688).
3. Формування корпоративних правил щодо супроводження життєвого циклу інформаційних систем органів влади (регламенти функціонування, обслуговування, модернізації, розвитку, впровадження змін) з урахуванням забезпечення необхідного рівня інформаційної безпеки.
4. Впровадження критеріїв загроз в інформаційних системах органів влади на різних етапах життєвого циклу (з урахуванням вимог до обраного рівня обслуговування та умов можливих інцидентів, наприклад, відмов в обслуговуванні, несанкціонованого знищення інформації, спотворення інформації, затримки надання послуг, витоку персональних даних або даних з обмеженим доступом...).
5. Відновлення функціонування державного центру інформаційної безпеки (ситуаційного центру інформаційної безпеки), як складової забезпечення національної безпеки в інформаційній сфері.
6. Впровадження кодів бюджетної класифікації робіт та послуг в ІТ сфері (відповідно до переліку робіт, що відносяться до інформатизації, у т.ч. грошовий облік нематеріальних активів – ПЗ, БД).
7. Забезпечення розробки типових проектних рішень в сфері технічного захисту інформації.
8. Впровадження системного підходу до формування структури державних інформаційних ресурсів та забезпечення їх захисту (як стратегічних ресурсів держави).
9. Формування стратегії розвитку інформаційної інфраструктури держави в умовах розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування.
10. Забезпечення впровадження сталої інформаційної взаємодії органів влади та захисту інформації (документообіг, ЕЦП, захист персональних даних, функціонування системи державних інформаційних ресурсів, адміністративних послуг, електронних грошових систем).

11. Впровадження національних розробок в сфері ІТ, програмного забезпечення з відкритими кодами, рішень в сфері захисту інформації.

9.3.3. Система органів влади, що відповідають за інформаційну безпеку та захист інформації

Систему органів державного управління національною безпекою в інформаційній сфері, визначено в Законі України «Про основи національної безпеки України». Відповідно до ст. 4 Закону до складу такої системи входять такі суб'єкти забезпечення національної безпеки в інформаційній сфері:

- Президент України;
- Верховна Рада України;
- Кабінет Міністрів України;
- Рада національної безпеки і оборони України;
- міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, Державний комітет телебачення і радіомовлення України, Національна експертна комісія України з питань захисту суспільної моралі та ін.);
- суди загальної юрисдикції;
- прокуратура України;
- місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування;
- Збройні сили України, Служба безпеки України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Служба зовнішньої розвідки України, МВС України, а також інші правоохоронні органи та військові формування, утворені відповідно до законів України.

Таким чином, система інформаційної безпеки України включає в себе систему суб'єктів, які забезпечують реалізацію державної політики в інформаційній сфері. Система таких суб'єктів має працювати незалежно від внутрішньополітичної кон'юнктури в Україні та стану окремих елементів системи забезпечення інформаційної безпеки. Системним, інтегруючим чинником для діяльності цих суб'єктів має бути спільна мета - забезпечення інформаційного суверенітету України. При цьому розглядаючи систему інформаційної безпеки України органи її забезпечення можна розподілити на тих, для яких виконання цієї функції є прямим обов'язком (органи спеціальної компетенції), та на тих, які здійснюють цю функцію опосередковано.

Загальними функціями суб'єктів забезпечення національної безпеки України в інформаційній сфері [4] є:

- постійний моніторинг впливу на національну безпеку процесів, що відбуваються в першу чергу в інформаційній, політичній, соціальній, економічній, екологічній, науково-технологічній, війсьній та інших сферах, релігійному середовищі,

міжетнічних стосунках; прогнозування змін, що відбуваються в них, та потенційних загроз національній безпеці;

- систематичне спостереження за станом і проявами міжнародного та інших видів тероризму (зокрема, кібертероризму);
- прогнозування, виявлення та оцінка можливих загроз, дестабілізуючих чинників і конфліктів, причин і умов їх виникнення та наслідків прояву;
- комплексне інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності вищих органів державної влади та інших суб'єктів забезпечення національної безпеки України в інформаційній сфері;
- розроблення науково-обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо прийняття управлінських рішень з метою захисту національних інтересів України;
- запобігання та нейтралізація впливу загроз і дестабілізуючих чинників на національну безпеку та національні інтереси в інформаційній сфері;
- локалізація, деескалація та врегулювання конфліктів, ліквідація їх негативних наслідків або впливу дестабілізуючих чинників;
- оцінка результативності дій щодо забезпечення національної безпеки в інформаційній сфері та визначення витрат на ці цілі;
- участь у двосторонньому і багатосторонньому співробітництві в галузі інформаційної безпеки, якщо це відповідає національним інтересам;
- спільне проведення планових та оперативних заходів з компетентними структурами іноземних держав у рамках міжнародних організацій та договорів у галузі безпеки.

Контроль за здійсненням заходів щодо забезпечення національної безпеки в інформаційній сфері здійснюється Президентом, Верховною Радою, Кабінетом Міністрів, РНБО України в межах їх повноважень, визначених Конституцією і законами України.

Сутність і зміст інформаційної безпеки проявляються по-особливому на кожному з рівнів державного управління, зокрема на:

- стратегічному – Кабінет Міністрів України;
- тактичному – центральні органи виконавчої влади;
- оперативному – місцеві органи виконавчої влади, провідне місце серед яких посідають місцеві державні адміністрації.
- Таким чином, можна виділити наступні рівні:
- нормативно-правовий – закони, нормативно-правові акти тощо;
- адміністративний – дії загального характеру, які вживаються органами державного управління;
- процедурний – конкретні процедури забезпечення інформаційної безпеки;
- програмно-технічний – конкретні технічні заходи забезпечення інформаційної безпеки [3].

9.3.4. Система органів влади, що здійснюють контроль за станом технічного захисту інформації

Державний контроль за станом технічного захисту інформації здійснюється Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України. Ця установа є державним органом, який призначений для забезпечення функціонування і розвитку державної системи урядового зв'язку, Національної системи конфіденційного зв'язку, захисту державних інформаційних ресурсів в інформаційно-телекомунікаційних системах, криптографічного та технічного захисту інформації. Основними завданнями Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України є:

- участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері захисту державних інформаційних ресурсів в інформаційно-телекомунікаційних системах, криптографічного та технічного захисту інформації;
- забезпечення в установленому порядку урядовим зв'язком Президента, Голови Верховної Ради, Прем'єр-міністра України, інших посадових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, органів військового управління, керівників підприємств, установ і організацій у мирний час, в умовах надзвичайного та воєнного стану, а також у разі виникнення надзвичайної ситуації;
- забезпечення функціонування, безпеки та розвитку державної системи урядового зв'язку і Національної системи конфіденційного зв'язку;
- визначення вимог і порядку створення та розвитку систем технічного та криптографічного захисту інформації, яка є власністю держави, або інформації з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої встановлена законом;
- здійснення державного контролю за станом криптографічного та технічного захисту інформації, яка є власністю держави, або інформації з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої встановлена законом, а також за дотриманням вимог законодавства у сфері надання послуг електронного цифрового підпису;
- охорона об'єктів, приміщень, систем, мереж, комплексів, засобів урядового і спеціального зв'язку, ключових документів до засобів криптографічного захисту інформації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України.

Діяльність Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України спрямовується Кабінетом Міністрів України, який здійснює заходи щодо забезпечення її функціонування. Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України підконтрольна Верховній Раді України. З питань, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України підпорядковується і підконтрольна Президентові України. [5]

9.3.5. Функції та завдання органів влади щодо координації та контролю реалізації Стратегії національної безпеки в інформаційній сфері

Координацію заходів з реалізації Стратегії здійснюють Президент України, Рада національної безпеки і оборони України, Кабінет Міністрів України у межах їх повноважень.

Рада національної безпеки і оборони України щорічно розглядає стан реалізації Стратегії, визначає пріоритети і завдання політики національної безпеки, орієнтовні обсяги фінансових та інших ресурсів, необхідних для їх реалізації, вносить Президентові України відповідні пропозиції. Секретар Ради національної безпеки і оборони України періодично, а у разі потреби невідкладно інформує Президента України про хід виконання Стратегії та подає відповідні пропозиції.

Інститути громадянського суспільства здійснюють контроль за діяльністю органів державної влади щодо реалізації Стратегії через:

- громадську експертизу проектів нормативно-правових актів та концептуальних документів з питань національної безпеки;
- участь у роботі громадських експертних рад при державних органах, що діють у сфері національної безпеки;
- інформування суспільства про діяльність органів державної влади у сфері національної безпеки.

Координація заходів з наукового супроводження реалізації Стратегії здійснюється Національним інститутом стратегічних досліджень за участю Національної академії наук України, Національної академії правових наук України [28].

Одним з завдань органів влади в сфері інформаційної безпеки та захисту інформації, крім створення системи попередження злочинів, є створення системи відповідальності за правопорушення.

Враховуючи, що наслідки неправомірного використання інформації можуть бути різноманітними: від порушення інтелектуальної власності, втрати репутації фірми, розголошення відомостей про особисте життя громадян до нанесення майнової шкоди у вигляді прямих збитків та неотриманих прибутків, порушень нормальної діяльності органу влади, галузі, створення відповідних загроз національній безпеці, – відповідальність за такі наслідки може бути адміністративною або кримінальною.

Кримінальним законодавством передбачається відповідальність за злочини з порушення функціонування автоматизованих систем обробки даних, що перешкоджає реалізації прав та інтересів фізичних осіб, суспільства і держави. За чинним законодавством злочинами визнаються:

- порушення законодавства у сфері захисту персональних даних, у тому числі ухилення від державної реєстрації бази персональних даних, а також незаконний доступ до них, невиконання законних вимог посадових осіб спеціально

уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань захисту персональних даних;

- незаконне збирання, зберігання, використання, знищення, поширення конфіденційної інформації про особу або незаконна зміна такої інформації, крім випадків, передбачених іншими статтями Кримінального кодексу;
- несанкціоноване втручання в роботу електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку, у тому числі, несанкціоноване втручання в роботу електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку, що призвело до витоку, втрати, підробки, блокування інформації, спотворення процесу обробки інформації або до порушення встановленого порядку її маршрутизації, створення з метою використання, розповсюдження або збуту шкідливих програмних чи технічних засобів, а також їх розповсюдження або збут, несанкціоновані дії з інформацією, яка оброблюється в електронно-обчислювальних машинах (комп'ютерах), автоматизованих системах, комп'ютерних мережах або зберігається на носіях такої інформації, вчинені особою, яка має право доступу до неї;
- несанкціоновані перехоплення або копіювання інформації, яка оброблюється в електронно-обчислювальних машинах (комп'ютерах), автоматизованих системах, комп'ютерних мережах або зберігається на носіях такої інформації, якщо це призвело до її витоку, вчинені особою, яка має право доступу до такої інформації, порушення правил експлуатації електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку або порядку чи правил захисту інформації, яка в них оброблюється, якщо це заподіяло значну шкоду, перешкоджання роботі електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку шляхом масового розповсюдження повідомлень електрозв'язку, умисне масове розповсюдження повідомлень електрозв'язку, здійснене без попередньої згоди адресатів, що призвело до порушення або припинення роботи електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку.

За цих умов нагальною стає проблема координації діяльності правоохоронних структур та правового унормування відповідальності відомств, процедур взаємодії та засобів комплексного реагування на загрози кібербезпеці держави, а також значної роботи із попередження таких злочинів. Обмеженість суто захистом державних інформаційних ресурсів не відповідає сучасним тенденціям в сфері боротьби із кіберзлочинністю, що потребує додаткового розширення зон уваги правоохоронних органів в тому числі на приватні комп'ютерні мережі та окремі ПК. Інтернаціональний характер загроз вимагає долучати до питань інформаційної безпеки та захисту інформації різні державні органи та відомства [29].

9.4. Заходи та технології технічного захисту інформації

9.4.1. Заходи з технічного захисту інформації

Захист інформації включає заходи щодо збереження повноти, достовірності, цілісності інформації, а також заходи запобігання несанкціонованому доступу до інформації, до них відносяться:

1. Розробка, впровадження, дослідження ефективності, обслуговування на об'єктах інформаційної діяльності комплексів (систем) технічного захисту інформації, носіями якої є акустичні поля, надання консультативних послуг.
2. Розробка, впровадження, дослідження ефективності, обслуговування на об'єктах інформаційної діяльності комплексів (систем) технічного захисту інформації, носіями якої є електромагнітні поля та електричні сигнали, надання консультативних послуг.
3. Розробка, виробництво, впровадження, дослідження ефективності, супровід засобів і комплексів технічного захисту інформації в інформаційних системах, інформаційних технологій із захистом інформації від несанкціонованого доступу, надання консультативних послуг.
4. Виявлення та блокування витоку мовної та видової інформації через закладні пристрої на об'єктах інформаційної діяльності, надання консультативних послуг.
5. Виробництво засобів забезпечення технічного захисту інформації, носіями якої є акустичні поля.
6. Виробництво засобів забезпечення технічного захисту інформації, носіями якої є електромагнітні поля та електричні сигнали.
7. Розробка, впровадження, дослідження ефективності, обслуговування на об'єктах інформаційної діяльності комплексів (систем) технічного захисту інформації, носіями якої є хімічні речовини, надання консультативних послуг.

Заходи з технічного захисту інформації повинні враховувати вимоги до захисту та режиму доступу, відповідно до рівня конфіденційності інформації. Більш важлива за рівнем вимог до захисту інформація потребує більш ретельних систем захисту. Інформація за режимом доступу поділяється на відкриту (публічну) інформацію та інформацію з обмеженим доступом. До інформації з обмеженим доступом відноситься службова інформація, та інформація, яка містить державну таємницю.

Захист інформації – це комплекс заходів, проведених власником інформації по забезпеченню своїх прав на володіння інформацією та її розповсюдження, створення умов, що обмежують її поширення і виключають або істотно ускладнюють несанкціонований, незаконний доступ до певної інформації та її носіїв.

9.4.2. Технології захисту інформації

Технології захисту інформації передбачають впровадження технічних рішень та технічних засобів захисту складових інформаційної інфраструктури. До складових, щодо яких запроваджуються технології захисту інформації, відносяться технічні компоненти та інформаційні технології – інформаційно-телекомунікаційні мережі, комп'ютерне обладнання та програмне забезпечення, бази даних та інші інформаційні ресурси.

До основних технологій захисту відносяться:

- антивірусне програмне забезпечення;
- системи управління доступом;
- міжмережеві екрани;
- системи аутентифікації (смарт-карти, біометричні системи тощо);
- системи виявлення вторгнення;
- управління політиками;
- сканування на наявність уразливих місць;
- системи криптографічного захисту;
- механізми фізичного захисту.

Технології захисту інформації включають формування вимог та розробку відповідних технічних рішень, на основі яких будується система технічного захисту інформації. Перелік заходів з ТЗІ наведено на рис. 9.5.



Рис. 9.5. Заходи з технічного захисту інформації.

До технічних засобів боротьби з кіберзлочинами відносяться системи ідентифікації та аутентифікації користувачів, криптографічного перетворення інформації, антивірусного захисту, аудиту та моніторингу подій в мережі.

9.5. Комплексні системи захисту інформації

9.5.1. Побудова КСЗІ

Комплексні системи захисту інформації (КСЗІ) поєднують заходи та технології захисту інформації та є сукупністю організаційних та інженерно-технічних заходів, які спрямовані на забезпечення захисту інформації від розголошення, витоку і несанкціонованого доступу. Організаційні заходи є обов'язковою складовою побудови будь-якої КСЗІ. Інженерно-технічні заходи здійснюються за необхідністю та впроваджуються як технології технічного захисту інформації.

Організаційні заходи включають розробку плану захисту інформації, а також:

- складання посадових інструкцій для користувачів та обслуговуючого персоналу;
- створення правил адміністрування компонент інформаційної системи, обліку, зберігання, розмноження, знищення носіїв інформації, ідентифікації користувачів;
- розробка планів дій у разі виявлення спроб несанкціонованого доступу до інформаційних ресурсів системи, виходу з ладу засобів захисту, виникнення надзвичайної ситуації;
- навчання правилам інформаційної безпеки користувачів.

У разі необхідності, в рамках проведення організаційних заходів може бути створена служба інформаційної безпеки, проведена реорганізація системи діловодства та зберігання документів. Вибір інженерно-технічних заходів залежить від необхідного рівня захисту інформації.

9.5.2. Суб'єкти та об'єкти КСЗІ

У процес створення КСЗІ залучаються такі сторони:

- організація, для якої здійснюється побудова КСЗІ (Замовник);
- організація, що здійснює заходи з побудови КСЗІ (Виконавець);
- Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України (Контролюючий орган);
- організація, що здійснює державну експертизу КСЗІ (Організатор експертизи);
- організація, що в разі необхідності залучається Замовником або Виконавцем для виконання деяких робіт зі створення КСЗІ (Підрядник).

Об'єктом захисту КСЗІ є інформація, в будь-якому її вигляді і формі подання. Матеріальними носіями інформації є сигнали. По своїй фізичній природі інформаційні сигнали можна розділити на такі види: електричні, електромагнітні, акустичні, а також їх комбінації.

Побудова КСЗІ включає наступні етапи:

- підготовку організаційно-розпорядчої документації;
- обстеження інформаційної інфраструктури Замовника;
- розробку «Плану захисту інформації»;
- розробку «Технічного завдання на створення КСЗІ»;

- розробку «Технічного проекту на створення КСЗІ»;
- приведення інформаційної інфраструктури Замовника у відповідність з «Технічним проектом на створення КСЗІ»;
- розробку «Експлуатаційної документації на КСЗІ»;
- впровадження КСЗІ;
- випробування КСЗІ;
- проведення державної експертизи КСЗІ і отримання «Атестата відповідності»;
- підтримку та обслуговування КСЗІ.

9.6. Національна система конфіденційного зв'язку: призначення, основні завдання, стан впровадження

Створення Національної системи конфіденційного зв'язку (далі НСКЗ) визначено чинним законодавством України. Державною програмою [17] передбачено створення сучасної інтегрованої системи конфіденційного зв'язку, забезпечення її поступового розвитку та надійного функціонування.

Користувачами послуг НСКЗ можуть бути державні установи, підприємства та організації, а також інші юридичні та фізичні особи.

Нормативною базою для створення НСКЗ є:

- Закон України «Про Національну систему конфіденційного зв'язку»,
- Указ Президента України від 4.07.2002 р. № 614 «Питання забезпечення діяльності Національної системи конфіденційного зв'язку»,
- Постанова КМУ від 11.10.2002 р. №1519 «Про затвердження порядку надання послуг конфіденційного зв'язку органам державної влади та органам місцевого самоврядування, державним підприємствам, установам та організаціям»,
- Постанова КМУ від 29.06.2004 р. №812 «Деякі питання оперативно-технічного управління телекомунікаційними мережами в умовах надзвичайних ситуацій, надзвичайного та воєнного стану».
- При створенні НСКЗ передбачається:
- комплексне використання технічних, інтелектуальних, технологічних, трудових, фінансових та інших ресурсів, наукового та виробничого потенціалу для ефективного розв'язання поставлених завдань;
- використання спеціальних мереж телефонного зв'язку, до яких входять стаціонарна і мобільна компоненти, як складових частин НСКЗ;
- впровадження комплексної системи захисту інформації та системи оперативно-технічного управління мережею НСКЗ, які є власністю держави;
- розробку проектів створення, розвитку та забезпечення функціонування спеціальних мереж НСКЗ, вимог до захисту конфіденційної інформації в НСКЗ, а також нормативно-правових актів, які регулюють створення, розвиток та забезпечення функціонування НСКЗ;

- проведення комплексних науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт із створення необхідного для НСКЗ обладнання, а також поетапне розгортання стаціонарного і мобільного компонентів НСКЗ;
- прогнозування обсягів фінансування створення, розвитку та забезпечення функціонування НСКЗ;
- розгортання дослідного району в складі першої черги НСКЗ для перевірки напрацьованих технічних рішень.

Мережа повинна забезпечувати її абонентам можливість передачі даних із забезпеченням їх конфіденційності, достовірності, цілісності, та доступності з урахуванням режимів функціонування НСКЗ, а саме: у мирний час; при введенні надзвичайного або воєнного (в особливий період) стану в Україні,

В мирний час мережа повинна забезпечувати надання послуг зв'язку абонентам в інтересах органів державної влади та місцевого самоврядування, а також на вторинній основі - іншим юридичним та фізичним особам.

9.7. Досвід забезпечення інформаційної безпеки країн ЄС в умовах впровадження новітніх інформаційних технологій

Цікавим з точки зору інформаційної безпеки є досвід регулювання Інтернет-відносин деяких європейських країн. У більшості європейських країнах прийняті (або існують в проекті) закони, що дають можливість притягнути до відповідальності провайдерів хостових послуг за розміщення на сайтах інформації незаконного змісту; деякі правила обмежують доступ провайдерів до таких джерел інформації. Мережеві оператори не можуть бути притягнуті до відповідальності за зміст інформації, яка передається мережами, однак вони зобов'язані на умовах виданих ліцензій вжити необхідних заходів щодо користувачів і клієнтів, які використовують мережі для передання інформації незаконного змісту. В країнах ЄС також існує практика самоврегулювання хостових послуг: наприклад, у Великій Британії (Фонд «Безпечна Мережа»), у ФРН і Нідерландах прийняті кодекси поведінки та створені незалежні органи самоврегулювання, які розробляють етичні стандарти для змісту інформації та класифікації незаконної інформації. Класифікація інформації незаконного змісту викладена так:

- 1) використання телекомунікаційних засобів для поширення образливої чи непристойної інформації користувачами підліткового віку (до 18 років);
- 2) свідоме надання телекомунікаційних послуг для поширення незаконної інформації відповідно до пункту 1;
- 3) свідоме надання інтерактивних комп'ютерних послуг незаконного змісту;
- 4) свідоме використання телекомунікаційних засобів для здійснення правопорушення відповідно до пункту 3.

Німеччина прийняла Закон про інформаційні та комунікаційні послуги (1997

р.), в якому визначений статус цифрового підпису, внесені поправки до Карнега кодексу, в закони про авторські права та обмеження на морально шкідливу для молоді інформацію.

Правове регулювання інформації в Інтернет, згідно з доповіддю Міністерства економіки, фінансів та промисловості Франції, повинно:

- 1) забезпечити свободу комунікації он-лайн;
- 2) визначити обов'язки постачальників послуг (зокрема, видавців та посередників);
- 3) запровадити захист інтелектуальної власності в режимі он-лайн;
- 4) забезпечити ефективне регулювання змісту інформації, що є в мережі Інтернет;
- 5) забезпечити захист персональних даних;
- 6) забезпечити правовий статус доменів;
- 7) забезпечити вільний доступ до масивів інформації в мережі Інтернет для масового використання.

З цією метою Франція подала до Ради ЄС меморандум з пропозицією розширити доступ до Інтернет і створити регулятивні механізми для діяльності в мережі [1].

Основним документом Європейського Союзу, що закріплює права громадян є Хартія основних прав Європейського Союзу від 7 грудня 2000 р.

Аналіз цього документу, дозволяє виокремити ряд прав та свобод людини в інформаційній сфері в контексті інформаційної безпеки Європейського Союзу, що практично повторюють положення Конституції України.

Так, Ст. 7 закріплює положення, відповідно до якого кожна людина має право на повагу її приватного та сімейного життя, на недоторканність житла та таємниці кореспонденції. Згідно зі ст. 8 кожна людина має право на охорону відомостей особистого характеру.

Дані норми віддзеркалюються у ст. 31 Конституції України, а саме: кожному гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, а також (ст. 32), – ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя. Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

Ст. 11 визначає, що кожна людина має право на свободу висловлювати свою думку. Це право охоплює свободу підтримувати свою думку, отримувати та розповсюджувати інформацію та ідеї без будь-якого втручання з боку публічних властей та незалежно від державних кордонів. Забезпечується свобода та плюралізм засобів масової інформації. Основна ідея даної тези закріплена Конституцією України в статтях 15 та 34. Кожному гарантується право на свободу

думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір.

Ст. 41 зазначає, що кожна людина має право на доступ до матеріалів, що мають до неї безпосереднє відношення, при забезпеченні законних інтересів конфіденційності, а також професійної та комерційної таємниці. Ст. 34 Конституції України відображає основну ідею вищезазначеної статті, а саме: кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір. Здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.

Насамкінець, відповідно до ст. 42 кожен громадянин чи громадянка Європейського Союзу, чи будь-яка фізична чи юридична особа, яка проживає чи має офіційно зареєстроване місцеперебування в одній з держав-членів, має право доступу до документів Європейського парламенту. Ради та Європейської комісії. Що ж до України, то ст. 3 Конституції України закріпила, що держава відповідає перед людиною за свою діяльність [1].

Висновки

Управління сферою інформаційної безпеки держави на сучасному етапі впровадження електронного урядування не в повній мірі відповідає існуючим викликам. Для її дійсного забезпечення Україна має пройти довгий шлях, що може бути скорочений за рахунок використання досвіду та стандартів ЄС, яким вона має відповідати. По-друге, необхідні власні витрати часу та коштів для створення національної КСЗІ, здатної захистити країну від зовнішніх загроз. Країною робляться перші кроки в цьому напрямку, але для швидкого просування, як і у випадку створення електронного урядування спочатку необхідно відпрацювати ефективні схеми реалізації, зокрема, використання уніфікованих підходів, методів та засобів.

Література за темою 9

Основна

1. Гуцалюк М. Інформаційна безпека України: нові загрози // Бизнес и безопасность.

- 2003. - № 5.
2. Захаров Е. Информационная безопасность или опасность отставания? // Права людини. – 2000. – № 1.
 3. Інформаційна безпека України: проблеми та шляхи їх вирішення // Національна безпека і оборона. – 2001. – № 1.
 4. Тарасюк М.В. Маршрутизация и контроль информационных потоков в многоуровневых интересетях / М.В.Тарасюк, Я.А.Быков // Защита информации. Конфидент. – СПб., 2006. – 267 с.
 5. Тардаскін М.Ф. Модель інформаційної безпеки документального електрозв'язку // Зв'язок.- К., 2005.
 6. Тардаскін М.Ф. Механізми забезпечення інформаційної безпеки телекомунікаційних мереж загального користування / М.Ф.Тардаскін, В.Г.Кононович, О.О.Вараксін // Зв'язок. – К., 2005.
 7. Лукашев В.М. Защита конечных ресурсов КИС с использованием интеллектуальных систем безопасности // Защита информации. Конфидент. – СПб., 2006.
 8. Лунтовский А.О. Техническая защита информации в иерархических беспроводных сетях // Зв'язок. – К., 2005.
 9. Матов О.Я. Визначення залишкового ризику при оцінці захищеності інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах / О.Я.Матов, В.С.Василенко, М.М.Будько // Реєстрація. зберігання і обробка даних. – К., 2004.
 10. Могильный С.Б. Деловая разведка в Интернете // Зв'язок. – К., 2006.
 11. Мошак Н.Н., Тимофеев Е.А. Особенности политики информационной безопасности в инфокоммуникационной сети // Электросвязь. – М., 2005.
 12. Олійник О. Захист інформації в умовах інформаційного суспільства // Право України. – К., 2005.
 13. Павлов И.Н. Анализ моделей защиты информации/ И.Н.Павлов, А.Н.Полозюк // Зв'язок. – К., 2006.
 14. Петренко С.А. Разработка корпоративной стратегии информационной безопасности // Защита информации. Конфидент. – СПб., 2006.
 15. Горицкий В.М. Оценка вероятности безотказной работы комплексной системы защиты информации / В.М.Горицкий, И.Н.Павлов // Зв'язок. – К., 2005.
 16. Довгаль В.М. Методы компьютерной технологии производства защищенных от подделки электронных документов / В.М.Довгаль, В.В.Гордиенко, В.В.Елагин // Телекоммуникации. – М., 2004.
 17. Шорошев В.В. Модель угроз для локальных вычислительных сетей по рекомендациям Конвенции Совета Европы о киберпреступности // Зв'язок. – К., 2005.
 18. Шорошев В.В. Перспективные системы защиты корпоративных сетей Интранет// Зв'язок. – К., 2005.

19. Шорошев В.В. Антивірусний захист комп'ютерних корпоративних мереж Інтранет та його кількісне експертне оцінювання // Зв'язок. – К., 2005.
20. Щеглов А.Ю. Принципы и механизмы доверительного контроля доступа к ресурсам / А.Ю.Щеглов, К.А.Щеглов // Защита информации. Конфидент. – СПб., 2006.
21. Кормич Б.А. Основні елементи механізму інформаційної безпеки України // Актуальні проблеми держави і права: Зб. наук.праць. – Одеса: Юридична література, 2003. – Вип. 18.
22. Кормич Б.А. Поняття національної безпеки та проблеми її нормативно-правового регулювання / Наукові праці Одеської національної юридичної академії. – Одеса: Юридична література, 2002. – 178 с.
23. Кормич Б.А. Правові методи попередження та ліквідації загроз інформаційній безпеці людини // Митна справа. Науково – аналітичний журнал з питань митної справи та зовнішньоекономічної діяльності. – 2002. – № 5.
24. Компьютерные террористы: Новейшие технологии на службе преступного мира / Ред.- сост. Ревяко Т.И. – Мн.: Литература, 1997. – 307 с.

Нормативно-правові акти

25. Закон України «Про інформацію» від 02.10.1992 № 2657-XII – zakon.rada.gov.ua.
26. Закон України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» від 17.05.2001 № 2408-III – zakon.rada.gov.ua.
27. Закон України «Про державну таємницю» від 21.01.1994 № 3855-XII – zakon.rada.gov.ua.
28. Закон України «Про стандартизацію» №2408-III від 17.05.2001 р.
29. Закон України «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» №3164-IV від 1 грудня 2005 р.
30. Закон України «Про електронний цифровий підпис» № 825-IV від 22 травня 2003 р.
31. Закон України «Про захист персональних даних» від 01.06.2010 № 2297-VI – zakon.rada.gov.ua
32. Закон України «Про концепцію національної програми інформатизації» від 4 лютого 1998 року № 75/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998 р.
33. Закон України «Про національну програму інформатизації» від 4 лютого 1998 року № 74/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998.
34. Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003.
35. Постанова Верховної Ради України «Рекомендації парламентських слухань з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні» від 1 грудня 2005 року

- // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 15.
36. Указ Президента України «Про Стратегію національної безпеки України» від 12 лютого 2007 року № 105/200.
37. Постанова Кабінету міністрів України «Про затвердження Правил забезпечення захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах» від 29.03.2006 №373 – zakon.rada.gov.ua.
38. Постанова Кабінету міністрів України «Про затвердження Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави» від 27 листопада 1998 р. №1893 — zakon.rada.gov.ua.

Додаткова

39. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество, культура: Пер. с англ. под науч. ред. Шкаратана О.И. – М.: ГУ ВШЭ, 2000. – 354 с.
40. Міжнародний стандарт ISO/IEC 27005 / – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.riskmanagementinsight.com>
41. Міжнародний стандарт ISO/IEC 27006 / – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.iso27006.security.com>.
42. НД ТЗІ 3.7-003-05 Порядок проведення робіт із створення комплексної системи захисту інформації в інформаційно-телекомунікаційній системі.
43. НД ТЗІ 1.4-001-2000 Типове положення про службу захисту інформації в автоматизованій системі.
44. НД ТЗІ 2.5-004-99 Критерії оцінки захищеності інформації в комп'ютерних системах від несанкціонованого доступу.
45. НД ТЗІ 2.5-005-99 Класифікація автоматизованих систем і стандартні функціональні профілі захищеності оброблюваної інформації від несанкціонованого доступу.
46. НД ТЗІ 2.5-008-02 Вимоги із захисту конфіденційної інформації від несанкціонованого доступу під час оброблення в автоматизованих системах класу 2.
47. НД ТЗІ 2.5-010-03 Вимоги до захисту інформації WEB-сторінки від несанкціонованого доступу.
48. НД ТЗІ 3.7-001-99 Методичні вказівки щодо розробки технічного завдання на створення комплексної системи захисту інформації в автоматизованій системі.
49. НД ТЗІ 3.6-001-2000 Технічний захист інформації. Комп'ютерні системи. Порядок створення, впровадження, супроводження та модернізації засобів технічного захисту інформації від несанкціонованого доступу.
50. НД ТЗІ 1.1-002-99 Загальні положення щодо захисту інформації в комп'ютерних системах від несанкціонованого доступу.

Інформаційні ресурси

51. CNews. Безопасность. Режим доступа <http://safe.snews.ru>.

52. Міжнародний стандарт ISO/IEC 27003-27004 / – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.wikitntu.org.ua>.

53. Міжнародний стандарт ISO/IEC 27002 / – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.wikitntu.org.ua>.

Післямова

Опорний конспект «Електронне урядування» підготовлений колективом авторів, що представляють Національну академію державного управління при Президентові України, Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України, Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут», Інститут телекомунікацій і глобального інформаційного простору НАН України за підтримки Організації з безпеки та співробітництва в Європі та Координатора проектів ОБСЄ в Україні за проектом підготовки навчальної програми з електронного урядування для слухачів Інституту вищих керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України спеціальності 8.150103 «Управління суспільним розвитком» освітньо-кваліфікаційного рівня «магістр». Опорний конспект може бути корисним для слухачів інших спеціальностей Національної академії, фахівців з державного управління, інформаційних технологій та інших зацікавлених осіб.

Підготовка державних службовців електронному урядуванню як актуальна проблема, що потребує термінового пріоритетного розв'язання, сформульована в Концепції розвитку електронного урядування в Україні, Стратегії державної кадрової політики, Плані дій та Плані заходів з реалізації міжнародної ініціативи «Партнерство «Відкритий уряд» та інших документах.

При підготовці опорного конспекту було враховано такі особливості вищих керівних кадрів як: їх багатий життєвий досвід; брак часу; креативність; мобільність та здатність оперативно змінювати напрям та сферу своєї діяльності; орієнтованість, насамперед, на отримання практичних знань та вмінь, максимально зв'язаних з їх подальшою роботою, а також той факт, що саме цей контингент державних службовців, як правило, є відповідальним за прийняття рішень щодо впровадження електронного урядування у своїх організаціях.

Підготовка фахівців в цій сфері, особливо, вищих керівних кадрів, спрямована на їх ознайомлення з всіма аспектами застосування е-урядування, які мають надати динаміку процесу його впровадження та оновлення державного управління.

Інформаційне суспільство ґрунтується на масштабному поширенні інформаційних технологій та ІТ-бізнесу, підвищенні рівня ефективності життєдіяльності, починаючи від побуту, інформаційного обміну, електронної торгівлі та закінчуючи модернізацією технологій, виробничих процесів й управлінням підприємствами та глобальними корпораціями.

Саме ІТ-бізнес створив інформаційно-програмні та апаратні засоби, без яких важко уявити подальше існування та розвиток людства, а також засоби електронного урядування, необхідні державі для забезпечення зростання економіки, добробуту населення, яке вимагає й підвищення ефективності державного управління, що сьогодні має спиратися на потреби населення, бізнесу, а не тільки самого державного апарату. В іншому разі держава втратить свою конкурентоспроможність на світовому

ринку та стане країною третього світу.

На сьогодні Україна, маючи розвинену інформаційно-технологічну інфраструктуру та достатній науково-технічний, кадровий потенціал, вже найближчим часом може зайняти гідне місце в світовому інформаційному суспільстві. Для цього необхідно якнайшвидше створити та почати виконувати відповідну національну політику, в тому числі створення електронного урядування.

Першою та, вочевидь, найбільшою проблемою його впровадження є зміна структури та функцій органів державної влади та місцевого самоврядування, знаходження найбільш ефективної організації їх діяльності за умов електронного урядування. Без цього електронний уряд стане лише черговою автоматизацією існуючої структури влади. В цьому напрямку необхідно узгодити адміністративну реформу, що проводиться в країні, з завданнями електронного урядування.

Складність та неоднозначність цих проблем потребує розробки та аналізу певної математичної моделі, що обґрунтовуватиме реформу державної влади в Україні за умов розвитку інформаційного суспільства. Ця модель вимагає системи індикаторів (індексів), які дозволять визначити необхідні кількісні оцінки. Ефективна реалізація створеної за допомогою аналізу моделі стратегії розвитку інформаційного суспільства неможлива без визначення єдиної достатньо повноважної провідної установи, відповідальної за керівництво, фінансування та координацію діяльності органів влади між собою та з іншими учасниками. При цій установі також необхідно створити інформаційно-аналітичну систему з підтримки, моделювання та аналізу стратегії розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування.

Серед першочергових заходів такої стратегії, зокрема, слід, виділити:

- формування інформаційних потреб громадян, бізнесу та органів влади;
- визначення та оптимізація відповідних функцій державного управління;
- реорганізація Урядового порталу, веб-сайтів органів влади, що не відповідають інформаційним потребам;
- використання та інтеграція існуючих засобів і, особливо, інформаційних ресурсів в спільне середовище електронного урядування;
- запровадження електронного документообігу та цифрового підпису;
- створення стабільного нормативно-правового забезпечення.

Загалом, впровадження електронного урядування, вимагає, насамперед, створення нормативно-правової бази переходу до електронного урядування, яка має легітимізувати перегляд структури та функцій державного управління, визначити всі аспекти електронного урядування. Першим кроком функціонування електронного уряду, насамперед, стане запровадження повноцінної єдиної, загальнодержавної системи електронного документообігу з використанням цифрового підпису.

Разом це створить підґрунтя для поширення впровадження е-урядування в Україні, забезпечить якісно новий рівень управління державою та суспільством, зміцнить довіру до держави та її політики, вдосконалив взаємодію між органами

державної влади та органами місцевого самоврядування, бізнесом, громадянами та державними службовцями.

Опорний конспект «Електронне урядування» розроблено, насамперед, для слухачів Національної академії державного управління при Президентові України та Інституту вищих керівних кадрів, що обумовило коло розглянутих проблем електронного урядування та обсяг їх викладу. В той же час, електронне урядування в перспективі торкнеться практично кожного громадянина України, що робить необхідним детальний розгляд всього спектру питань створення, використання на практиці методів та засобів електронного урядування. Це завдання автори конспекту відкладають на найближче майбутнє, плануючи підготувати навчальний посібник та підручник за цією тематикою, а також розробити та впровадити відповідні курси для дистанційного навчання.

