

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

*Проект навчального посібника «Концептуальні засади розвитку
електронного урядування в Україні» /*

*О.А. Баранов, М.С. Демкова, С.В. Дзюба, А.В. Єфанов, І.Б. Жилиєв, Е.Л.
Клепець, Ю. Місніков, Отт Арво, Т.В. Попова, І.А. Рубан, А.І. Семенченко, С.А.
Чукот.*

За ред. А.І. Семенченко, 2009р. - 82с.

В проєкті навчального посібника «Концептуальні засади розвитку електронного урядування в Україні» визначено мета, основні цілі, завдання, функції та базові принципи впровадження та розвитку електронного урядування в Україні. Проведений аналіз української та іноземної практики застосування технологій електронного урядування. Запропонована модель державного управління в умовах розвитку інформаційного суспільства. Розроблені етапи розвитку електронного урядування, механізми управління розвитком електронного урядування. Вироблено механізми законодавчого, адміністративно-організаційному та технологічному забезпечення електронного урядування в Україні.

Рекомендується для фахівців з державного управління, викладачів, науковців, всім тим хто цікавиться проблемами розвитку інформаційного суспільства в Україні, зокрема впровадженням сучасної технології електронного урядування.

ЗМІСТ

1. Загальні засади електронного урядування	3
1.1. Категорійно-понятійний апарат електронного урядування	4
1.2. Державна політика розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування	6
1.3. Передумови електронного урядування в Україні	8

1.4. Мета, основні цілі та завдання електронного урядування в Україні, базові принципи впровадження.....	13
1.5. Організаційні та технологічні основи електронного урядування.....	17
2. Модель державного управління в умовах розвитку інформаційного суспільства	20
3. Архітектура інформаційної системи Електронного уряду.....	26
4. Законодавче забезпечення розвитку електронного урядування	30
4.1. Електронне урядування в Україні як новий об'єкт правового регулювання	31
4.2. Особливості регулювання електронного урядування в нормативно-правових актах України.....	33
4.3. Нормативно-правові акти питань використання технологій електронного урядування	38
4.4. Стандарти та регламенти для технологій електронного урядування.....	41
5. Надання державних послуг з використанням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій.....	44
5.1. Основні державні послуги з використанням електронних засобів.....	44
5.2. Механізми надання державних послуг.....	56
6. Електронна демократія	60
7. Етапи розвитку електронного урядування.....	64
8. Управління розвитком електронного урядування.....	67
8.1. Організаційні вимоги до порядку функціонування інформаційних систем та адміністративні регламенти їх використання	69
9. Електронне урядування в умовах криз.....	72
10. Очікувані результати електронного урядування	76
<i>Список використаних джерел.....</i>	<i>79</i>

1. Загальні засади електронного урядування

В умовах глобалізації та розбудови інформаційного суспільства традиційні способи взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з громадянами та бізнесом стають недостатньо ефективними. Для створення нових, більш зручних методів доступу до інформації та послуг все частіше застосовуються сучасні інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ).

Електронне урядування (електронне урядування) – це форма організації державного управління, яка за рахунок широкого застосування новітніх ІКТ забезпечує якісно новий рівень відкритої взаємодії держави та суспільства, надання повного комплексу державних послуг для всіх категорій громадян та суб'єктів господарювання. Впровадження електронне урядування передбачає реалізацію послідовного, комплексного та індивідуалізованого підходу до надання державних послуг та інформації для населення. Це означає структурну перебудову функціонування державних органів і їх взаємодії з громадянами, організаціями та власними співробітниками. Впровадження електронне урядування є складним процесом, що вимагає значних фінансових витрат і вирішення цілого комплексу взаємозалежних політичних, правових, адміністративних і технологічних тощо проблем.

Запропоновані Концептуальні засади розвитку електронного урядування в Україні (Концептуальні засади) визначає мету та основні завдання електронне урядування в Україні, пріоритети, основні завдання та етапи його розвитку на період до 2015 року, а також очікувані наслідки від його впровадження, також організаційні, методичні та технологічні принципи та національні стандарти використання ІКТ в діяльності органів державної влади, насамперед, виконавчої та є інструментом забезпечення перебудови системи державного управління. В Концептуальні засадах уточнюється категорійно-понятійний апарат, обґрунтовується та визначається місце Концепції розвитку електронного урядування в Україні в системі документів з розвитку інформаційного суспільства, є основою для подальшого формування програмних, правових та бюджетних документів у цій сфері.

Впровадження електронного урядування є складним процесом, що потребує значних матеріальних, інтелектуальних та фінансових ресурсів та вимагає вирішення комплексу, правових, організаційних і технологічних тощо проблем.

Запропоновані Концептуальні засади визначає мету, основні завдання, пріоритети, етапи побудови електронного урядування в Україні на період до 2015 року, а також очікувані наслідки від його впровадження. Концептуальні засади є основою для подальшої розробки Концепції та Стратегії розвитку електронного урядування в Україні на період до 2015 року, програмних документів з питань впровадження електронного урядування, проекту Закону України “Про розвиток електронного урядування”.

В Концептуальні засадах розглянуто особливості функціонування електронного урядування в умовах надзвичайного та кризового стану, особливого періоду та запропоновано підходи до побудови антикризового електронного урядування.

1.1. Категорійно-понятійний апарат електронного урядування

Електронна демократія - форма організації суспільства, за якої громадяни та бізнес залучаються до процесу державного управління та державотворення, а також до місцевого самоуправління за допомогою інформаційних і комунікаційних технологій.

Електронний уряд – це застосування інформаційних і комунікаційних технологій у державних адміністративних органах у поєднанні з організаційними змінами і новими методами для поліпшення послуг державного сектору і демократичних процесів, а також зміцнення політики держави (визначення Європейської Комісії).

Електронне урядування - це форма 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 інформаційно-комунікативних технологій.

Електронні державні послуги - державні послуги, які надаються в електронному вигляді органами державної влади та органами місцевого самоврядування людині та громадянину, фізичним та юридичним особам.

Інформаційне середовище електронного урядування - сукупність інформаційних ресурсів та технічних і програмних засобів зберігання, обробки і передачі інформації.

Індекс готовності електронного уряду - сукупність показників (індикаторів), що характеризують стан інформаційного середовища електронного уряду та рівня забезпечення доступу до електронного урядування, головним чином технологічна інфраструктура й комп'ютерна компетентність, з метою визначення того, як країна використовує можливості ІКТ для розвитку людини та громадянина, суспільства, держави та бізнесу.

Інформаційне суспільство - орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток суспільства, в якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися і обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному і особистому розвитку та підвищуючи якість життя (визначення за документами самітів з розвитку інформаційного суспільства).

Портал е-урядування (Єдиний веб-портал органів виконавчої влади) - центральна частина електронної інформаційної системи е-урядування, призначена для інтеграції веб-сайтів (веб-сторінок) центральних та місцевих органів виконавчої влади, доступу до інформації та надання електронних державних послуг через мережу Інтернет.

Інформаційне середовище електронного урядування – сукупність інформаційних ресурсів та технічних і програмних засобів зберігання, обробки і передачі інформації.

Інфраструктура системи національних електронних інформаційних ресурсів – це органи державної влади та суб'єкти господарювання, що забезпечують формування, використання та захист, а також взаємодію виробників і користувачів національних ресурсів.

Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів – це інформаційно-телекомунікаційна система, призначена для реєстрації, обліку, накопичення, оброблення і зберігання відомостей про склад, зміст, розміщення, умови доступу до електронних інформаційних ресурсів та задоволення потреб юридичних і фізичних осіб в інформаційних послугах.

1.2. Державна політика розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування

Розвиток інформаційного суспільства в Україні передбачає цілеспрямовану узгоджену діяльність всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Формування та реалізацію державної політики розбудови інформаційного суспільства як невід’ємну складову державної політики сталого розвитку України. У формуванні державної політики розвитку інформаційного суспільства виділяють два етапи. З першим етапом (1998-2006рр) зв’язують прийняття законів України “Про Національну програму інформатизації”, “Про електронні документи та електронний документообіг”, “Про електронний цифровий підпис”, низкою актів Уряду, які започаткували формування нормативно-правової бази інформатизації, а саме побудову: телекомунікаційної системи, системи національних інформаційних ресурсів, інформатизацію стратегічних напрямків розвитку економіки, безпеки та оборони, соціальної сфери тощо. В той же час окремої державної політики з впровадження електронного урядування не було, точніше була невдала спроба її формування в рамках програми “Електронна Україна”.

На другому етапі були прийняті закони України “Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки”, “Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах”, а також сукупність інших нормативно-правових актів, спрямованих на конкретизацію та деталізацію вищевказаних законів.

В організаційному плані на першому етапі було створено Національне агентство з питань інформатизації при Президентові України, яке в подальшому в

ході реорганізації органів державної влади перетворилося у Державний департамент в структурі Міністерства транспорту та зв'язку. В державних органах влади для реалізації завдань інформатизації було сформовано структурні підрозділи, які не передбачали типової структури та функцій. Координація діяльності органів державної влади була недостатньо ефективною, і, як наслідок, відомчі інформаційні системи розроблялися без урахування загальних вимог до взаємодії, формати та стандарти даних не узгоджувалися, інформаційні ресурси органів державної влади формувалися хаотично та не обліковувалися. На цьому етапі планувалося розробка національних стандартів в сфері інформатизації, створення національних геоінформаційних та пошукових систем, потужних інформаційних ресурсів, створення системи захисту інформації, розбудова індустрії програмного забезпечення. Наукові розробки цього етапу стосуються в основному технологічних питань побудови інформаційних систем і не розглядають питання теоретичного обґрунтування принципів обробки інформації, оцінки її якості, не вирішують питання послідовної та узгодженої реалізації завдань побудови інформаційного суспільства.

На другому етапі утворено Держкомінформатизації, як ЦОВВ, якому делеговано повноваження координації діяльності інших ЦОВВ з реалізації завдань побудови інформаційного суспільства та впровадження електронного урядування, яке можна розглядати з декількох позицій. Так, Електронне урядування у складі державного управління розвитком інформаційного суспільства, можна розглядати як *нову модель* державного управління, яка здатна надати відносинам влади, бізнесу і громадян характер взаємодії та взаємосприяння з метою розбудови сучасного демократичного суспільства. Це *засіб, інструмент, сучасна управлінська технологія* й, водночас, *ідеологія* здійснення управління справами суспільства, виконання зобов'язань і надання електронних державних послуг особі, громадянину, підприємству, організації чи установі різних форм власності. Електронне урядування як *концепція* реформування публічного демократичного управління, оскільки за допомогою використання ІКТ здійснюється ефективне перетворення європейських публічних адміністрацій та поліпшення радикальним чином їхньої роботи зі своїми клієнтами, як з громадянами, підприємствами, так і з

іншими публічними адміністраціями. Крім того, електронне урядування наразі є *основним засобом* для здійснення та досягнення вищої мети державної політики.

Електронне урядування побудоване з двох взаємопов'язаних підходів. По-перше, це бізнес-модель, адаптована до сучасних потреб та прийнята з боку підприємницького сектора, сутність якої полягає в отриманні конкурентних переваг завдяки реалізації таких заходів, як безперервний процес удосконалення, зосередження уваги на основних повноваженнях публічних адміністрацій та реорганізації їх внутрішніх адміністративних процесів. По-друге, це використання широкого спектру ІКТ. Електронне урядування це також адаптація державного управління до умов інформаційного суспільства, сутність якого полягає у налагодженні взаємодії органів державної влади і місцевого самоврядування між собою, з громадянами та бізнесом за допомогою сучасних ІКТ.

Враховуючи вище викладене, у галузі державного управління багатьох країн світу виникла потреба в адмініструванні електронного урядування. Оскільки передумовою для ефективної розробки і впровадження електронного урядування є здатність управлінців самостійно і разом з іншими аналізувати державну політику та комплекси ситуацій, які чекають на своє залагодження і по яких необхідно приймати конкретні рішення, розробляти різноманітні варіанти рішень, обмірковувати їх переваги і недоліки, приймати і обґрунтовувати належні управлінські рішення. Україна проголосила вступ до Європейського Союзу одним із пріоритетних напрямків розвитку країни. Для будь-якої країни, яка входить до Європейського Союзу, висуваються вимоги стосовно адаптації до європейських стандартів, зокрема, вимоги у сфері електронного урядування, у тому числі, питання професійної підготовки фахівців у сфері електронного урядування та електронної демократії.

1.3. Передумови електронного урядування в Україні

За прогнозами вчених та фахівців одним з основних чинників впливу на процеси розвитку інформаційного суспільства, зокрема впровадження електронного урядування, в середньостроковій перспективі в Україні буде фінансово-економічна криза, яка сьогодні охопила усі сфери життєдіяльності

нашого суспільства та держави. Досвід провідних країн світу (США, країн ЄС) показує, що одним з шляхів зменшення негативних наслідків цієї кризи є здійснення відповідної інвестиційно-інноваційної політики у сфері розвитку інформаційного суспільства та впровадження електронного урядування. Тому в Програмі діяльності Кабінету Міністрів України “Подолання впливу фінансово-економічної кризи та поступальний розвиток” вперше включено окремий розділ “Розбудова інформаційного суспільства”, в якому серед пріоритетних напрямів визначено: впровадження в усіх органах виконавчої влади систем електронного документообігу та цифрового підпису, створення умов для інтеграції інформаційних ресурсів державних органів усіх рівнів; забезпечення відкритості інформації та збільшення різноманітності та кількості послуг, що надаються населенню та суб’єктам господарювання державними органами з використанням електронних засобів та Інтернету; підвищення ефективності формування та виконання Національної програми інформатизації; розроблення проекту Державної цільової програми впровадження в органах державної влади програмного забезпечення з відкритим кодом; створення нової та вдосконалення чинної нормативно-правової бази у сфері інформатизації; гармонізація із стандартами ЄС стандартів на ІТ- продукцію та ІТ- послуги.

Сфера інформатизації та розвитку інформаційного суспільства як і інші сфери внаслідок фінансової кризи зазнала втрат в Україні, та суттєво посилила конкуренцію між виробниками товарів та послуг у сфері ІКТ, зменшила можливості домогосподарств та держави до їх закупівлі.

В організаційному плані впровадженню електронного урядування сприяє те, що у центральних та місцевих органах виконавчої влади в Україні визначені відповідальні особи з питань розвитку інформаційного суспільства з числа заступників керівника, а на структурні підрозділи з питань розвитку та впровадження інформаційних технологій обласних та районних держадміністрацій покладені функції забезпечення розвитку інформаційного суспільства. Позитивними організаційними передумовами впровадження електронного урядування є також створення Державного комітету інформатизації України та повернення йому статусу як окремого центрального органу виконавчої влади, на якій покладені завдання з розвитку інформаційного суспільства, інформатизації та

впровадження електронного урядування тощо. Однією з не вирішених актуальних проблем ефективного формування та реалізації державної політики в цій сфері залишається відсутність офіційно визнаної національної системи індикаторів та в цілому системи вимірювання. Статистичні спостереження не відповідають потребам державного управління по повноті, точності, достовірності, оперативності, функціональності, а також не орієнтовані на аналіз ефективності виконання стратегій, планових та програмних документів в цій сфері. Інформація від учасників ринку ІКТ в основному носить несистемний, фрагментарний, часто суб'єктивний характер. Опитування та аналіз, що здійснюються в цій сфері Держкомінформатизації та іншими ЦОВВ є обмеженими, стосуються в основному тільки окремих питань стану інформатизації органів виконавчої влади та недостатньо узгоджені між собою. Тому серед пріоритетних напрямів, визначених в Програмі діяльності Кабінету Міністрів України “Подолання впливу фінансово-економічної кризи та поступальний розвиток” та розпорядженні Кабінету Міністрів України від 15.08.2007 № 653-р, є розробка Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства.

В Україні широко користуються оцінками міжнародних організацій, сформованих на базі різних систем індикаторів та методик, які не враховують особливості нашої країни. Так за результатами досліджень у 2008-2009 роках Україна посіла у світі: **57-е** місце в «Індексі конкурентоспроможності в галузі ІТ»; 51-е місце серед 154 країн за індексом розвитку ІКТ Міжнародного телекомунікаційного союзу; 41 місце серед 192 країн за індексом ООН готовності до електронне урядування; 62-місце за Індексом мережної готовності (NRI) Всесвітнього економічного форуму тощо.

Складність реалізації державної політики крім того обумовлена відсутністю в Україні Концепції, Стратегії та Програми як розвитку інформаційного суспільства в цілому, так і електронного урядування зокрема. Сьогодні впровадження “електронне урядування” лише частково регулюється 3 Законами України, 2 Указами Президента, 12 нормативно - правовими актами Кабінету Міністрів України, які недостатньо взаємозв'язані, а в деяких випадках суперечливі. Частина з них стосується традиційних чинних періодичних документів, 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. Втрата впливу цих документів обумовлена насамперед обсягами фінансування Національної програми інформатизації, які починаючи з 2009 року зменшені в 10 разів порівняно навіть з попередніми роками на фоні зростання кількості та обсягів фінансування проектів інформатизації, що виконуються поза межами цієї Програми. Значеними документами передбачено комплекс заходів, спрямованих на впровадження електронного урядування, від розробки та впровадження гармонізованих з ЄС нормативно-правових документів до створення типових проектів “Електронне міністерство”, “Електронний регіон”. Крім того всі органи виконавчої влади згідно цих документів повинні до кінця 2009 року перейти на електронний документообіг з використанням електронного цифрового підпису і почати надавати інтерактивні адміністративні послуги. *До другої групи* відносяться взаємозв’язані документи, що мають бути розроблені та доповнити існуючу сукупність документів з метою отримання нею системних якостей, підвищення рівня об’єктивізації політика - адміністративних рішень та створення ієрархічної системи документів з розвитку інформаційного суспільства та впровадження електронного урядування.

В Україні завершено підготовчий етап з впровадження в органах виконавчої влади електронного документообігу на базі електронного цифрового підпису, а саме: розроблено комплекс єдиних форматів та протоколів електронного документообігу та електронного цифрового підпису, формування яких відбувалось за широкою участю представників бізнесу, науковців та спеціалістів державних органів; офіційно визначено порядок електронного обміну службовими документами, що є передумовою для інтеграції різномірних інформаційних систем, забезпечити їх сумісність та ефективну взаємодію.

Незважаючи на позитивну динаміку розвитку електронних інформаційних ресурсів в Україні невирішеними хронічними проблемами залишаються відомчий підхід до їх створення, значне дублювання інформації, відсутність єдиних стандартів та несумісність ресурсів, складність доступу тощо. Внаслідок такого стану сьогодні відсутня можливість надання інтегрованих державних послуг, у тому числі, адміністративних послуг електронними засобами.

Розвиток телекомунікацій в Україні відбувається в загалом оптимальному на сьогоднішній день напрямку – поступового впровадження інноваційних технологій, зокрема мереж останнього покоління, розрахованих на чимдалі глибшу конвергенцію інформаційних, мультимедійних, комп'ютерних форматів та сервісів. Основне завдання держави на даній стадії розвитку мережі Інтернет та її національного сегменту в Україні вбачається у подальшому розвитку та оптимізації відповідної нормативно-правової бази.

Електронне урядування в Україні за оцінками фахівців знаходиться між другим та третім етапами впровадження цієї технології. Так в державі вже не один рік функціонує та постійно удосконалюється Єдиний веб-портал органів виконавчої влади та Єдина серверна платформа (Датацентр). Інформацією Єдиного веб-порталу користуються понад 500 тис. відвідувачів щомісяця. Забезпечується його подальший розвиток, інформаційне наповнення, інтеграція до нього веб-сайтів органів виконавчої влади та ведеться робота щодо організації надання інформаційних та інших послуг населенню з використанням мережі Інтернет, успішно функціонують інформаційно-пошукова система Верховної Ради України та фрагменти систем електронного документообігу ряду відомств. Практично завершено етап первісного оснащення державних органів сучасною обчислювальною технікою та створення відповідної інформаційно-технологічної та комунікаційної інфраструктури забезпечення їхньої діяльності. Разом із тим результати впровадження ІКТ в органах державної влади носять переважно внутрішньовідомчий характер, що не дозволяє суттєво поліпшити міжвідомчу взаємодію та підвищити якість державних послуг, що надаються громадянам. Неналежно виконується обов'язок органів влади розміщувати та оперативно оновлювати на власних сайтах у мережі Інтернет необхідну інформацію. Сайти часто не підтримуються централізовано, не об'єднуються в єдиний портал і передбачають лише односторонній зв'язок без надання громадянам та бізнесу державних послуг. Актуальною залишається проблема доступу громадян та організацій до мережі Інтернет, особливо в сільській місцевості, невеликих містах та віддалених районах.

Не сформована єдина інфраструктура міжвідомчого обміну даними в електронній формі. Відомості в діючих державних інформаційно-аналітичних

системах недоступні іншим органам державної влади для оперативного використання. Недосконалою є система національних стандартів з інформаційних технологій, які не гармонізовані зі стандартами ISO/IEC та CEN/CENELEC. Використання не документованих форматів даних, протоколів обміну, інших закритих інформаційних технологій і відсутність єдиних класифікаторів, довідників і схем даних обмежують можливість застосування автоматизованих засобів пошуку та аналітичної обробки інформації. Відсутня єдина система планування і моніторингу ефективності реалізації державних програм і проектів, а також доступ до цієї інформації громадян. Проблеми, що перешкоджають впровадженню елементів електронне урядування у діяльності органів державної влади, носять комплексний міжвідомчий характер і не можуть бути вирішені на рівні окремих органів державної влади. Розвиток електронне урядування потребує побудови складних і гнучких систем, вимагає проведення скоординованих організаційно-технологічних заходів і погоджених дій органів державної влади в рамках єдиної державної політики.

Усвідомлюючи необхідність запровадження адміністративних послуг з використанням можливостей глобальної мережі Інтернет Кабінет Міністрів України активно ведеться робота у напрямку впорядкування та класифікації адміністративних послуг, чіткого розподілу повноважень з їх надання.

1.4. Мета, основні цілі та завдання електронного урядування в Україні, базові принципи впровадження

Метою впровадження електронне урядування в Україні є розвиток електронної демократії задля досягнення європейських стандартів якості електронних адміністративних послуг, відкритості та прозорості влади для громадян, представників бізнесу та громадських організацій. При цьому мова йде не про інформатизацію наявної моделі державного управління, а про використання можливостей ІКТ для переходу до нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян, що передбачає:

- підвищення якості та доступності державних послуг для громадян, спрощення процедур та скорочення адміністративних витрат;

- підвищення якості адміністративних та управлінських процесів, забезпечення контролю за результативністю діяльності органів виконавчої влади з одночасним забезпеченням належного рівня інформаційної безпеки;
- забезпечення відкритості інформації про діяльність органів виконавчої влади, розширення доступу до неї та надання можливості безпосередньої участі громадян та інститутів громадянського суспільства у процесах підготовки та експертизи проектів рішень, які приймаються на всіх рівнях державного управління.

Стратегічні завдання з розвитку електронного урядування необхідно визначити відповідно до тих переваг, які надають ці технології у розвитку суспільства та держави:

- забезпечення прав громадян на доступ до всіх видів відкритої державної інформації, що має індивідуальну та суспільну значимість;
- залучення громадян до участі у державних справах;
- вдосконалення технології державного управління;
- подолання інформаційної нерівності;
- організація надання послуг юридичним та фізичним особам в інтегрованому вигляді дистанційно - через Інтернет та інші засоби;
- перебудова відносин з громадянами;
- надання громадянам можливості навчатися протягом всього життя;
- сприяння розвитку економіки;
- системоутворююче законодавче забезпечення.

Для вирішення зазначених завдань необхідно вжити наступних заходів:

- створити нормативно-правову та методологічну базу, що дозволяє державі, громадянам і організаціям функціонувати в умовах інформаційного суспільства;
- розробити та затвердити єдину архітектуру електронне урядування, яка повинна офіційно зафіксувати структуру електронне урядування в Україні;
- створити ефективну організаційну інфраструктуру реалізації відповідних проектів (у тому числі раду СІО);
- оптимізувати структуру державного апарату та усю систему державного управління, провести реінжиніринг робочих процесів державних органів;

- удосконалити систему інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття рішень на всіх рівнях державного управління;
- створити єдину державну систему контролю ефективності діяльності органів державної влади, впровадити відомчі інформаційні системи планування та управлінської звітності;
- провести аналіз технологічної готовності інформаційних систем органів державного управління до їхньої інтеграції в інфраструктуру електронне урядування, на основі якого розробити та реалізувати середньострокову програму усунення технологічної нерівності окремих інформаційних систем;
- інтегрувати інформаційні ресурси та системи органів державної влади, створити єдину інфраструктуру, яка забезпечить ефективну міжвідомчу та міжрегіональну інформаційну взаємодію та взаємодію органів державної влади з громадянами і організаціями (в тому числі єдину захищену інформаційно-комунікаційну інфраструктуру для державних потреб, технологічний центрів системи електронне урядування та електронне середовище взаємодії);
- сформулювати стратегію підвищення якості та доступності державних послуг, основою якої є впровадження єдиних стандартів надання державних послуг, надання таких послуг в інтегрованому вигляді через мережу Інтернет, поетапне переведення частини державних послуг, що мають вартісне вираження, в систему державних електронних послуг, що відповідає реальним потребам населення;
- організувати систему обліку та контролю за результатами розгляду звернень громадян;
- організувати центри суспільного універсального (з урахуванням наявних засобів, рівня підготовки та освіти, віку та соціального стану) доступу до державних інформаційних ресурсів і послуг;
- розробити комплексну систему моніторингу формування електронне урядування, методологію та механізм оцінки рівня використання технологій електронне урядування в державних та місцевих органах влади, що забезпечить керованість процесу впровадження електронне урядування;
- вдосконалити систему підготовки та перепідготовки кадрів в сфері ІКТ;
- вирішити питання ресурсного забезпечення всіх вказаних заходів.

Базові принципи впровадження. Впровадження електронного урядування є не самоціллю, а передусім засобом підвищення ефективності на основі докорінної перебудови роботи державних органів. У світі не існує єдиного підходу щодо впровадження технологій електронного урядування, проте у більшості країн приділяється значна увага наступним ключовим принципам:

- **Реформування процесів.** Головною передумовою успішного впровадження електронного уряду є розуміння того, що воно полягає не лише в автоматизації існуючих процесів і усуненні неефективних ланок. Передусім йдеться про створення нових процесів і нових відносин між суб'єктами управління. Використання ІКТ не є виключно інструментом економії коштів.
- **Лідерство.** Впровадження електронного урядування вимагає сильного політичного лідерства. Щоб добитися переходу до електронного уряду, на всіх рівнях виконавчої влади повинні бути присутні державні службовці, які розуміють важливість цих технологій та усвідомлюють загальну мету державної політики і налаштовані активно проводити реформи. Сильне лідерство покликане також забезпечити безперервний притік фінансових ресурсів та інформації, необхідних для виконання поставлених завдань, а також співпрацю державних органів різного рівня. Воно також може зміцнити ініціативи із впровадження електронного урядування, проводячи її через всі необхідні стадії під виразним політичним гаслом.
- **Стратегічні інвестиції.** Враховуючи реалії жорсткої економії фінансових ресурсів, необхідно виділити головні, пріоритетні проекти, фінансування яких здійснювалося б за «захищеним» принципом. Такі проекти повинні характеризуватися чіткою суспільною цінністю, вимірюваною за визначеними критеріями.
- **Співпраця.** Необхідно запроваджувати нові форми взаємин, як між державними установами, так і в рамках співпраці з приватним сектором і неурядовими організаціями. Передусім, державним установам, доведеться подолати неготовність спільно працювати одна з одною. З іншого боку - співпраця урядових установ, приватних підприємств і неурядових організацій може допомогти політикам в справі проведення результативних реформ і прискорити процес впровадження електронного урядування.

- Участь громадян. Сама концепція електронного урядування орієнтована на задоволення потреб громадянина. Електронний уряд не є простим механізмом скорочення витрат або підвищення ефективності. Скоріше це ініціатива, направлена на поліпшення життя пересічних громадян. Щоб виробити таке орієнтоване на громадянина бачення, необхідно створити систему дослідження інтересів та потреб громадян, у тому числі з використанням сучасних технологій.

1.5. Організаційні та технологічні основи електронного урядування

Організаційні та технологічні основи електронного урядування повинні забезпечувати:

- розвиток і широке впровадження в діяльність органів виконавчої влади засобів забезпечення віддаленого доступу громадян і організацій до інформації про діяльність державних органів на основі сучасних технологій;
- надання державних послуг з використанням багатofункціональних центрів та Інтернету на основі створення єдиної інфраструктури забезпечення юридично значущої міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії та взаємодії державних органів з громадянами і організаціями;
- створення захищеної системи міжвідомчого електронного документообігу;
- впровадження відомчих інформаційних систем планування і звітності та створення єдиної системи контролю результативності діяльності органів виконавчої влади;
- формування нормативно-правової бази, що регламентує порядок і процедури збору, зберігання і надання відомостей, що містяться в державних інформаційних системах, обміну інформацією в електронному вигляді між органами державної влади, громадянами і організаціями, а також контролю за використанням державних інформаційних систем.

З цією метою необхідно здійснити комплекс заходів організаційного та технологічного характеру.

Організаційні:

- створення ефективної організаційної інфраструктури реалізації відповідних проектів (зокрема, створення постійно діючої ради СІО);
- проведення адміністративної реформи, організаційних перетворень в урядових структурах з урахуванням результатів аналізу та систематизації інформаційних відносин та потоків;
- розроблення регламенту взаємодії урядових структур з метою спільного обслуговування населення та бізнесових структур;
- модернізація урядової системи документообігу в умовах використання інформаційних технологій (перегляд існуючих інструкцій з «традиційного» діловодства);
- організація пунктів колективного доступу населення до системи урядових послуг в режимі он-лайн; створення умов для інтеграції систем електронного урядування та систем безготівкового обігу грошей;
- створення умов формування внутрішньої мотивації урядів, державних службовців для застосування комп'ютерних інформаційних технологій в процесі обслуговування населення та бізнесових структур;
- підвищення комп'ютерної грамотності населення, зокрема за рахунок впровадження інформаційних технологій в процес навчання середньої та вищої школи.

Технологічні:

- створення сучасної, мультисервісної телекомунікаційної мережі, особливо в містах;
- інформатизація всіх внутрішніх управлінських процесів урядових структур;
- створення інтегрованого інформаційно-телекомунікаційного середовища урядових структур, у тому числі на базі спеціальної інформаційно-телекомунікаційної системи органів виконавчої влади (СІТС) та СІТМ;
- забезпечення інтерактивності в урядових комп'ютерних інформаційних системах;
- максимальна уніфікація інформаційних процесів та процедур;
- максимальне використання існуючих систем збору, оброблення та збереження накопиченої інформації;

- технічного забезпечення усіх органів державної влади, органів місцевого самоврядування інформаційно-комунікаційними технологіями та їх підключення до локальної електронної мережі;
- підвищення якості існуючого зв'язку;
- здійснення заходів щодо захисту інформації, методів фільтрації й запобігання розповсюдженню забороненої законодавством інформації.

При цьому, як свідчить світова практика, слід приділяти особливу увагу наступним питанням:

- Лідерство і відповідальність. І на політичному, і на адміністративному рівнях це вирішальні чинники для проведення реформ у сфері управління;
- Інтеграція. Електронний уряд - це каталізатор, механізм, що відкриває нові можливості, але не самоціль. Електронне урядування повинно бути інтегроване в політику та сфери, пов'язані з наданням послуг, процеси реформування державного управління, діяльність з розвитку інформаційного суспільства;
- Міжвідомча співпраця. Електронний уряд є ефективним механізмом у тому випадку, коли різні структури об'єднуються в групи, виходячи з інтересів споживачів. Необхідно, щоб керівники організацій діяли в руслі загальних нормативних рамок, що дають змогу максимізувати ефективність результатів та уникати дублювання;
- Доступність і можливість вибору. Користувачам необхідно надавати можливість вибору методу інтерактивної взаємодії з урядом.. Адміністративним структурам слід керуватися лише одним принципом відносно доступу: «не за адресою - не буває». Діяльність у сфері надання державних послуг повинна визначатися чітким розумінням потреб користувачів;
- Активне залучення громадян. Інформація і послуги електронного уряду повинні відповідати високим показникам якості і передбачати залучення громадян до процесу формування політики;
- Конфіденційність. Технології електронного урядування не можуть надійно функціонувати відповідно до традиційних уявлень щодо політики інформаційної безпеки, у тому числі в частині захисту інформації про особу;
- Моніторинг і оцінка. Чітке визначення потреб, витрат, прибутків, корисності, а також можливих наслідків функціонування електронного уряду стає вирішальним

при ухваленні принципових рішень на найвищому рівні. Прибічники електронного уряду не можуть розраховувати на підтримку, якщо вони не здатні чітко сформулювати потенційні переваги.

2. Модель державного управління в умовах розвитку інформаційного суспільства

В умовах побудови інформаційного суспільства модель державного управління повинна відповідати технології електронного урядування. Механістичне накладання інформаційних технологій на адміністративно-бюрократичний апарат з його процедурами функціонування не дасть очікуваного ефекту.

Реалізація технологічних рішень електронного урядування вимагає певної адаптації системи державного управління до нових умов функціонування. З одного боку роль органів влади повинна бути переглянута з наближенням їх діяльності до умов ринку, конкуренції та обслуговування громадян. Нова концепція управління публічного менеджменту змінює роль держави та делегує частку управлінських функцій громадам та громадянам. З іншого боку залишає за собою функції щодо захисту прав та свобод громадян, контролю за додержанням норм та вимог чинного законодавства. В цих умовах державне управління стає більш гнучким. Встановлюються нові зв'язки між владою, громадянським суспільством та бізнесом. Найбільш важливим напрямом комунікацій стає взаємодія органів державної влади з використанням електронного документообігу та цифрового підпису (G to G), забезпечується взаємодія органів влади з громадянами (G to C), та бізнесом (G to B). Через механізми державного управління, з урахуванням нових викликів інформаційного суспільства, реалізується ряд функцій держави з питань організації, координації, регуляторної діяльності, контролю.

В сучасних умовах парламентсько-президентської моделі управління значну роль відіграють політичні важелі впливу на уряд та технологію прийняття рішень з основних питань розвитку суспільства. За цих умов збільшується роль та участь громадян, як електорату політичних сил, що в свою чергу передбачає організацію

діалогу влади та суспільства, створення адекватних механізмів такої взаємодії. Модель “Електронного урядування”, завдяки можливостям інформаційних технологій, найбільш задовольняє новим вимогам суспільного розвитку.

Ефективне управління в таких умовах, для збереження злагодності у суспільстві та тенденцій розвитку, повинно базуватися на достовірній, достатній та неупередженій інформації. З іншого боку, державні органи повинні інформувати суспільство щодо поточного стану справ у державі, забезпечувати можливість участі громадян в обговоренні питань розвитку та проектів рішень з різних напрямків життєдіяльності.

Модель державного управління повинна відповідати вимогам конкретних періодів побудови інформаційного суспільства. Формування таких моделей передбачає послідовність дій, а саме:

- визначити фази (етапи) розбудови інформаційного суспільства;
- визначити які показники (індикатори) розвитку (стану) інформаційного суспільства відповідають певним фазам (етапам);
- розробити перелік найважливіших заходів у різних напрямках діяльності для досягнення необхідних показників;
- запровадити адекватну структуру органів управління, яка зможе забезпечити реалізацію цих заходів.

До складу моделі повинні увійти:

- компоненти системи державного управління;
- функції та завдання органів державної влади та місцевого самоврядування;
- інформаційна інфраструктура держави;
- показники (індикатори) розвитку (стану) інформаційного суспільства.

Для здійснення управління необхідно визначити цілі управління та конкретні завдання, які планується досягти на певному етапі розвитку інформаційного суспільства. Цілі та завдання можуть бути представлені конкретними показниками (індикаторами) стану інформаційного суспільства. Сьогодні цілі та очікувані результати розвитку інформаційного суспільства мають нечіткий характер (наприклад, підвищення рівня демократії, посилення економічного росту, посилення ролі громадськості в управлінні), не конкретизовані та не мають конкретних вимірів.

Управління процесами розвитку інформаційного суспільства, в першу чергу, здійснюють органи державної влади, які планують, організують та координують виконання завдань розвитку інформаційного суспільства. Центральним органом з цих питань є Кабінет Міністрів України, але він безпосередньо не здійснює управління, а делегує повноваження центральним органам виконавчої влади. Відповідно до Закону України “Про Кабінет Міністрів України” до основних повноважень Кабінету Міністрів України відноситься проведення політики у сфері інформатизації та сприяння становленню єдиного інформаційного простору на території України. Інші центральні органи влади повинні забезпечити виконання завдань в межах своїх повноважень. Так, питаннями формування відповідної загальної нормативно-правової бази інформаційного суспільства повинен займатися Мінюст. Питаннями реформування організаційної структури органів влади та підготовки кадрів – Головдержслужба, питаннями підвищення ефективності виконання проектів інформатизації та технічної політики в інформаційній сфері – Державний комітет інформатизації, питаннями наукової та освітянської діяльності – Міністерство освіти та науки, питаннями удосконалення механізмів фінансування процесів розвитку інформаційного суспільства – Міністерство економіки та Міністерство фінансів. Інші центральні органи виконавчої влади в межах своїх повноважень повинні розробити відповідні галузеві програми розвитку інформаційного суспільства. (наприклад, Міністерство охорони здоров’я – програму інформатизації медицини, Міністерство транспорту та зв’язку – інформатизації транспортної галузі). Але відповідні завдання для органів влади чітко не визначенні, не мають відповідного фінансового забезпечення та системи контролю за їх діяльністю з цих питань. Тобто, завдання органам влади щодо управління процесами розвитку інформаційного суспільства чітко не визначенні, і як наслідок, адекватних координованих управлінських дій з їхнього боку не відбувається.

Механізмами державного управління процесами розвитку інформаційного суспільства є: нормативно-правове регулювання діяльності органів влади, юридичних та фізичних осіб в інформаційній сфері та відповідне фінансове заохочення та підтримка, удосконалення освітянської діяльності серед державних

службовців та громадян щодо питань та завдань розвитку інформаційного суспільства, удосконалення організаційної структури органів влади та їх функцій.

Крім того, необхідно враховувати можливі управляючі дії з боку інших суб'єктів суспільства: громадян, громадянських організацій, бізнесу та їх об'єднань. При активній та конструктивній діяльності цих складових, їх можливо розглядати у складі органів управління, в іншому випадку – як зовнішній фактор впливу.

Зворотній зв'язок в системі державного управління розвитком інформаційного суспільства повинен забезпечити органи управління необхідною інформацією щодо стану об'єкту управління, тобто інформацією щодо значення показників (індикаторів) стану розвитку інформаційного суспільства. Такою інформацією повинні бути показники державних статистичних спостережень, які сьогодні в цій сфері майже відсутні, або не відповідають вимогам щодо забезпечення сталого управління розвитком інформаційного суспільства. Крім того, система статистичних спостережень має велику інерційність. Затримка інформації (даних зворотного зв'язку) призводить до не коректного виконання функцій управління (наприклад, при прийнятті рішень сьогодні з використанням даних щодо стану об'єкту управління піврічної давнини). Крім того, технологія прийняття рішень (підготовки та погодження) проектів нормативно-правових актів має не досконалий регламент, при реалізації якого прийняття рішення затримується на значний термін (від 3 місяців до півроку).

Таким чином, сьогоднішній стан системи управління розвитком інформаційного суспільства в Україні характеризується наявністю тільки окремих її складових, хаотичністю розвитку. Не визначено конкретні цілі та результати, які планується досягти на певних етапах розвитку інформаційного суспільства. Органи управління повинні змінюватися в процесі управління, удосконалюючи свою структуру та функції. Механізми (важелі) управління знаходяться у множенні характеристик об'єкту управління. Зворотного зв'язку в існуючій системі державного управління розвитком інформаційного суспільства майже не існує. Система прийняття рішень має інерційний (не оперативний) характер, в ній відсутні чітко визначені цілі управління, стратегії їх цілей тощо. З метою підвищення ефективності функціонування системи державного управління

впровадженням електронного урядування необхідно здійснити такі основні заходи:

- визначити конкретні цілі та завдання електронного урядування;
- розробити систему показників оцінки стану впровадження електронного урядування ;
- забезпечити зворотній зв'язок;
- підвищити координацію діяльності всіх органів державної влади та місцевого самоврядування;
- здійснити дійове науково-методичне, організаційно – технічне, інформаційно-аналітичне, нормативно-правове, ресурсне забезпечення впровадженню електронного урядування.

З метою концентрації ресурсів та ефективної координації діяльності органів влади необхідно зосередити фінансові ресурси та повноваження щодо визначення пріоритетних цілей та завдань у визначеному Кабінетом Міністрів України центральному органі виконавчої влади.

Для оцінки поточного стану впровадження електронного урядування необхідна система відповідних показників та індикаторів, яка повинна запроваджуватися в системі статистичних спостережень, а також в системі звітності органів влади щодо виконання завдань та проектів інформатизації.

Ефективним засобом забезпечення оперативного та сталого управління впровадження електронного урядування є удосконалення зворотного зв'язку та впровадження інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління впровадженням електронного урядування, яке на підставі аналізу наявної інформації та математичного моделювання процесів розвитку спроможне здійснювати прогнози та дозволить компенсувати затримку у контурі управління та своєчасно формувати управлінські рішення.

Інформаційно-аналітична система повинна інтегруватися у контур управління та має включати такі складові:

- збір та накопичення інформації щодо стану впровадження електронного урядування;
- виявлення тенденцій та розробка прогнозів з впровадження електронного урядування;

- підготовка управлінських рішень;
- доведення рішень до виконавців;
- контроль виконання рішень.

Для успішного функціонування такої моделі повинні бути визначені:

- перелік соціальних стандартів, які очікується досягти на різних етапах впровадження електронного урядування;
- інформація, збір якої передбачається здійснювати в межах процесів управління (показники та індикатори розвитку електронного урядування);
- регламент збору інформації;
- алгоритми обробки та аналізу інформації;
- механізми побудови прогнозних показників
- механізми громадського контролю за станом виконання запланованих заходів.

Сучасний стан інформаційно-аналітичної підтримки прийняття управлінських рішень та використання аналітичних моделей органами влади знаходиться на досить низькому рівні, у тому числі в сфері управління впровадження електронного урядування.

Основна задача підвищення ефективності державного управління в цій сфері полягає в удосконаленні структури та функцій органів державної влади та місцевого самоврядування, створенні системи їх інформаційно-аналітичного забезпечення.

Оперативність діяльності досягається впровадженням системи збору інформації від всіх органів виконавчої влади по визначеному регламенту, використанням системи електронного документообігу і електронного підпису, застосуванням математичних моделей прогнозування результатів на різних етапах.

Громадський контроль досягається прозорістю і публічністю діяльності влади шляхом безпосередньої інтерактивної взаємодії влади, населення і бізнесу через Інтернет -представництва.

3. Архітектура інформаційної системи Електронного уряду

Технічною та технологічною базою електронного урядування є його інформаційна інфраструктура, основними компонентами якої є:

- інформаційна система органів виконавчої влади, що забезпечує реалізацію єдиної точки входу до відомчих інформаційних систем, орієнтованих на надання інтерактивних послуг громадянам і організаціям;
- Український Центр розвитку електронне урядування;
- Єдиний Веб Портал електронного е-рядування;
- технологічний центр, який є компонентом інфраструктури відкритих ключів, що є основою для забезпечення захищеного інформаційного обміну, санкціонованого доступу до послуг, що надаються відомчими інформаційними системами, а також підтвердження авторства електронних документів.

З метою створення та розвитку національної, галузевих і регіональних інформаційних систем, мереж та електронних ресурсів, у тому числі електронної інформаційної системи „Електронний Уряд”; інтегрованих інформаційно-аналітичних систем органів державної влади та органів місцевого самоврядування протягом 2008 року та I півріччя 2009 року органами державної влади здійснювалися наступні завдання (проекти) інформатизації НПІ щодо створення національної інформаційної інфраструктури, зокрема спрямовані на створення та розвиток інформаційно-аналітичних систем (далі – ІАС).

Крім того, органами державної влади здійснюються заходи, направлені на розвиток інфраструктури інформатизації, в рамках виконання галузевих програм інформатизації.

За результатами аналізу стану виконання робіт зі створення та модернізації ІАС органів державної влади в рамках виконання НПІ можна зазначити наступне:

- створення ІАС органів державної влади в багатьох випадках здійснюється за відсутності концептуальних документів на їх створення, техніко-економічних обґрунтувань та іншої проектної документації, що в свою чергу може призвести до перевитрат бюджетних коштів;
- технічні завдання на створення ІАС в багатьох випадках не враховують вимоги діючих ДСТУ та ГОСТ, зокрема в наданих на погодження проектах нечітко

визначаються складові технічних та програмних засобів для створення та введення в експлуатацію ІАС, не враховуються вимоги щодо здійснення випробувань створеної продукції та підготовки відповідної технічної документації, що унеможливує здійснення якісного опрацювання матеріалів;

- впровадження результатів робіт у більшості випадків відбувається без детального аналізу об'єкта автоматизації та досягнутого сучасного рівня розвитку інформаційних технологій, відповідного технічного завдання, затвердженої техніко-експлуатаційної документації, що ускладнює супроводження ІАС та може призвести до дублювання робіт.

Здійснення органами державної влади закупівель з розробки або придбання програмного забезпечення, яке передбачається для використання в складі ІАС, не завжди базується на результатах технічного та робочого проектування, та в багатьох випадках не має відповідного техніко-економічного обґрунтування.

Зазначене свідчить про необхідність неухильного дотримання органами державної влади чинного законодавства у сфері інформатизації, визначення пріоритетних напрямів інформатизації відповідних галузей з метою забезпечення комплексності та цілісності виконання робіт з інформатизації та недопущення створення передумов отримання неякісних послуг.

На виконання постанови Кабінету Міністрів України від 12.04.2000 № 644 «Про затвердження порядку формування та організації виконання регіональної програми і проекту інформатизації» станом на 01.06.2009 за результатами проведеного аналізу наданих звітів з питань регіональної інформатизації за 2008 рік можна відмітити що з повним дотриманням вимог законодавства виконуються регіональні програми інформатизації лише у 7 областях, а саме: Волинській, Дніпропетровській, Закарпатській, Київській, Одеській, Полтавській, Рівненській областях. Порівнюючи з аналізом відповідних звітів за 2007 рік, слід зауважити, що стан справ з порушеного питання у регіонах не покращився, тобто продовжують дію погоджені регіональні програми інформатизації 4 областей на 2007-2009 роки та погоджені у 2008 році регіональні програми інформатизації 3 областей на 2008-2010 роки.

Впровадження завдань (проектів) регіональних програм інформатизації передбачає розвиток інформаційної інфраструктури у областях у напрямку

створення єдиного телекомунікаційного середовища у соціальній та економічній сферах, що забезпечить оперативну взаємодію державного, міжгалузевого, регіонального та районного рівнів управління.

У плані позитивного досвіду виконання завдань (проектів) регіональної програми можна зазначити роботу щодо:

- впровадження пілотного проекту „Е-ПОСЛУГИ” на основі електронної інформаційної системи „Електроний регіон” (Одеська ОДА);
- впровадження комплексу „Погосподарський облік для сільських, селищних рад” в населених пунктах Івано-Франківської області;
- створення Автоматизованого інформаційно-аналітичного комплексу обліку надання адресних послуг (м. Київ).

Стосовно технічного забезпечення регіонів, то загальна кількість персональних комп'ютерів (далі – ПК) в апараті та структурних підрозділах обласних держадміністрацій становила 11848 од.; загальна необхідна кількість додаткових ПК по регіонах становить 305 од.

Кількість персональних комп'ютерів в локальних обчислювальних мережах (ЛОМ) апаратів та структурних підрозділів адміністрацій становить 8863 од.

Кількість ПК в апараті та структурних підрозділах обласних державних адміністрації, підключених до Інтернет становить 6715 од.

Система електронного документообігу в апаратах адміністрацій впроваджена у 24 областях та у м. Києві та Севастополі. Крім того:

- комп'ютерна система кадрового обліку впроваджена у 24 областях, м. Києві та Севастополі; відсутня в Кіровоградській області;
- система бухгалтерського обліку впроваджена у 24 областях, м. Києві та Севастополі; відсутня система в Кіровоградській області;
- система обліку основних засобів впроваджена у 20 областях, м. Києві та Севастополі; відсутня система в Дніпропетровській, Житомирській, Кіровоградській, Сумській, Чернігівській областях;
- геоінформаційна система та кадастр комунальної власності діє у 9 областях (Волинській, Дніпропетровській, Закарпатській, Запорізькій, Одеській, Сумській, Харківській, Херсонській областях та м.Києві); у процесі розробки означена система перебуває у м. Севастополі;

- абонентський пункт НСКЗ впроваджено у 4 областях (Запорізькій, Івано-Франківській, Миколаївській, Одеській); реалізовано підключення мережі СІТМ НСКЗ, встановлено комутаційне обладнання та пристрій захисту, запроваджено використання захищеної електронної поштової програми „Бріз” у Волинській, Житомирській, Луганській, Львівській, Полтавській, Сумській, Херсонській, Чернівецькій областях;
- засобами комп’ютерного зв’язку до обласних державних адміністрацій підключено 445 райдержадміністрацій.

Протягом 2009 року обласними держадміністраціями планується виконання низки проектів, серед яких:

- розробка програмного комплексу для медичних закладів (Донецька облдержадміністрація);
- розробка Концепції регіональної програми інформатизації (Житомирська та Тернопільська облдержадміністрації);
- впровадження системи автоматизації діловодства та електронного документообігу в 15 структурних підрозділах (Запорізька облдержадміністрація);
- супрвід та підтримка геоінформаційної системи області (Житомирська облдержадміністрація);
- забезпечення роботи корпоративної телекомунікаційної мережі зв’язку органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (Рівненська облдержадміністрація);
- розвиток інформаційної інфраструктури області (Черкаська облдержадміністрація);
- провадження системи відеоконференцзв’язку (Чернігівська облдержадміністрація).

Слід зазначити, що облдержадміністраціями висувається низка проблемних питань, вирішення яких сприятиме удосконаленню роботи з інформатизації регіонів, серед яких:

- доповнити Примірний перелік структурних підрозділів райдержадміністрації (постанова Кабінету Міністрів від 11 травня 2005 року № 328 «Про структуру місцевих державних адміністрацій») підрозділом інформаційних технологій,

розроблення типового положення про підрозділ апарату обласних держадміністрацій, відповідальний за розвиток та впровадження новітніх інформаційних технологій;

- створити в місцевих держадміністраціях та виконавчих органах місцевого самоврядування структурні підрозділи з питань інформатизації;
- проведення семінарів з питань інформатизації на базі Держкомінформатизації, інших центральних та регіональних органів виконавчої влади;
- надання консультативної та методичної допомоги з питань: ведення електронного документообігу, використання електронного підпису, обмін електронною інформацією, сертифікації засобів інформатизації та передачі даних; закріплення прав та обов'язків власників інформаційних ресурсів;
- розробка типових технічних рішень щодо створення автоматизованих систем обробки інформації для органів місцевого самоврядування;
- відсутність належного фінансування регіональних програм інформатизації;
- обов'язкове навчання співробітників органів державного управління і місцевого самоврядування ефективному використанню інформаційних технологій.

4. Законодавче забезпечення розвитку електронного урядування

Сучасне законодавство України, що регулює суспільні відносини, які безпосередньо пов'язано з впровадженням та використанням технологій електронне урядування налічує понад півтори сотні нормативно-правових актів. Крім того, існує більш ніж триста нормативно-правових актів інформаційного законодавства різного рівня – від законів України до відомчих актів, що опосередковано впливають на електронне урядування та які необхідно враховувати при його організації.

Зазначене актуалізує необхідність проведення дослідження щодо визначення особливостей правового регулювання забезпечення використання технологій електронне урядування в Україні.

4.1. Електронне урядування в Україні як новий об'єкт правового регулювання

Впровадження технологій електронне урядування можливо забезпечити тільки в рамках реформування на сучасних засадах всієї системи публічної влади. Це потребує модернізації у першу чергу системи державного управління, проведення ефективної адміністративної реформи. Саме завдання розбудови системи публічної адміністрації в Україні є масштабним, таким яке потребує значного часу та ресурсів.

Концепція адміністративної реформи в Україні зазначає, що «Після проголошення державної незалежності в Україні обсяги управлінської діяльності зросли у деяких сферах у 20-30 разів, а окремі з них (оборона, зовнішня політика) були утворені заново. На наш погляд, виконання комплексного завдання щодо розбудови національної системи публічної адміністрації європейського рівня, що спрямоване на підвищення ефективності та якості виконання державою її конституційних функцій та надання адміністративних послуг, неможливо без активізації впровадження технологій електронне урядування. Розробка та впровадження у практику організацій публічного сектору адміністративних електронних послуг, безумовно є довгостроковим завданням, від якого залежить вищезгаданий успіх адміністративної реформи. У цьому зв'язку коректне розуміння природи одного з результатів діяльності публічної адміністрації – адміністративних послуг, які надаються їх кінцевим споживачам, є важливою умовою досягнення успіху у цій реформі.

Значною проблемою української публічної адміністрації в сучасних умовах є певна несистемність та, у багатьох випадках, невизначеність її взаємовідносин з кінцевими споживачами адміністративних послуг за напрямками: влада-населення, влада-бізнес, влада-влада. Зазначене, в першу чергу, полягає у наявності певних недоліків щодо регламентації цих взаємовідносин та вадами у законодавчому визначенні категорії «електронна адміністративна послуга». Однією з технологій «нового публічного менеджменту» є електронний уряд, що використовує корпоративні методи обробки і передачі інформації. З огляду на те, що процеси впровадження технологій електронне урядування можуть відбуватись лише в руслі

загальних процесів інформатизації в державі, наведемо декілька прикладів документів загальнодержавного значення.

Завдяки наявності в Україні одного з провідних світових центрів кібернетики, саме в ній, в одній з перших країн, народилася ідея загального системного підходу до вирішення проблеми створення інформаційного суспільства, визначення державної політики інформатизації, створення інформаційної інфраструктури. Ще в 1993 році Указом Президента України було поставлене завдання щодо розроблення основних напрямів Національної програми інформатизації України.

Національна програма інформатизації - це складний комплекс взаємопов'язаних завдань і проектів, що охоплюють практично всі сфери діяльності суспільства. Як підсумок спільної роботи органів виконавчої влади, народних депутатів, великої кількості вчених, фахівців, Національна програма інформатизації була розглянута Верховною Радою України і в 1998 р. були прийняті закони України «Про Національну програму інформатизації» і «Про концепцію Національної програми інформатизації».

Однією із істотних умов запровадження технологій електронне урядування є наявність електронних інформаційних ресурсів, які характеризуються різноманітними формами надання інформації, організаційними та технологічними рішеннями, та кількість яких збільшується одночасно із стрімким розвитком інформаційних технологій. Кабінет Міністрів України затвердив Концепцію формування системи національних електронних інформаційних ресурсів задля вирішення таких основних проблем:

- недосконалість правових норм, які регулювали б доступ до державних інформаційних ресурсів, порядок надання і використання інформації про діяльність органів державної влади, підприємств і організацій;
- необхідність приведення національних інформаційних ресурсів до єдиних державних стандартів на базі новітніх інформаційних технологій, міжнародних стандартів, уніфікованих систем класифікації і кодування інформації;
- відсутність ефективних національних операційних, пошукових, геоінформаційних та навігаційних інформаційних систем;

- відсутність вимог до змісту національних інформаційних ресурсів та обмежень щодо їх використання.

З метою впровадження відповідних положень уряд затвердив заходи з реалізації Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів, основною метою яких є створення Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів.

4.2. Особливості регулювання електронного урядування в нормативно-правових актах України

В Концепції Національної програми інформатизації підкреслюється, що інформаційно-телекомунікаційна система органів державної влади створить умови для надання широкого спектра інформаційних послуг населенню, державним і комерційним організаціям, зарубіжним користувачам.

В Указі Президента України «Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні» відбулася конкретизація уявлень щодо того, яким чином потрібно забезпечити надання інформаційних послуг урядовими структурами. Зокрема визначено, що основними завданнями щодо розвитку національної складової мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні є:

- розширення і вдосконалення подання у мережі Інтернет об'єктивної політичної, економічної, правової, екологічної, науково-технічної, культурної та іншої інформації про Україну що формується в органах державної влади та органах місцевого самоврядування;
- забезпечення державної підтримки розвитку інфраструктури надання інформаційних послуг через мережу Інтернет.

Крім того, Президент зобов'язав встановити порядок оприлюднення інформації про діяльність органів державної влади України та завершити створення Веб-сторінок центральними органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями.

Наступним стимулюючим актом щодо впровадження технологій електронне урядування є 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 органами місцевого самоврядування Веб-сторінок та оперативного (не пізніше п'яти робочих днів) розміщення на них офіційної інформації про діяльність відповідних органів, виконання програм, планів, чинних та скасованих нормативно-правових актів, форм і зразків документів, архівної та іншої інформації.

Урядом у 2002 р. було затверджено Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади, 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». 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.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» 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».

В 2005 році відбулися парламентські слухання з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні, рекомендації яких були затверджені постановою Верховної Ради України. Учасники парламентських слухань, зокрема зазначили про те, що створення національної інформаційної інфраструктури для надання органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним і фізичним особам інформаційних послуг з використанням Інтернету відбувається повільно. Тому в рекомендаціях особливо підкреслювалось про необхідність вдосконалення законодавства в частині надання органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним та фізичним особам інформаційних послуг з використанням Інтернету, а також рекомендувалось Кабінету Міністрів розробити заходи щодо впровадження механізмів надання таких послуг.

За наслідками парламентських слухань було прийнято Указ Президента України «Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій». Кабінет Міністрів України відповідно до цього указу 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.

Правовою основою подальшого вдосконалення концепції національної політики щодо впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у всі сфери суспільних відносин став Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки», який прийнято 9 січня

2007 року з метою 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 передбачено, зокрема:

- впровадження механізмів надання органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним та фізичним особам інформаційних послуг з використанням мережі Інтернет, передбачивши відповідні зміни в законодавстві;
- визначити статус і перелік обов'язкових електронних послуг, які повинні надаватися органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним і фізичним особам, забезпечити реалізацію принципу «єдиного вікна»;
- вжити додаткових заходів, спрямованих на створення сприятливих умов для надання послуг із застосуванням ІКТ зокрема особам, які потребують соціальної допомоги та реабілітації;
- прискорити впровадження ІКТ в аграрному секторі економіки України, передбачивши надання широкої номенклатури електронних послуг населенню сільської місцевості;
- сприяння демократичним перетворенням у суспільстві шляхом забезпечення доступу населення до інформаційних ресурсів і систем надання інформаційних послуг органами державної влади та органами місцевого самоврядування із застосуванням мережі Інтернет, зокрема шляхом оприлюднення проектів відповідних нормативно-правових актів, впровадження нових форм взаємодії з громадськістю з використанням ІКТ (стосовно опитувань, консультацій, громадських експертиз тощо); тощо.

Однією із істотних умов надання платних адміністративних (урядових) послуг за допомогою технологій електронне урядування є наявність в державі системи масових електронних платежів. Значні зусилля щодо впровадження Національної системи масових електронних платежів (НСМЕП) докладає Національний банк України. С цією метою ним затверджені такі нормативно-правові акти: Тимчасове положення про Національну систему масових електронних платежів, Правила Національної системи масових електронних платежів та Програма розвитку Національної системи масових електронних платежів на 2006 - 2008 роки. До основних завдань Програми відносяться:

- збільшення частки безготівкових розрахунків з використанням платіжних карток, які найбільш повно відповідають вимогам безпеки (смарт-картки), у загальному обсязі операцій, що здійснюються з використанням платіжних карток в Україні;
- досягнення за кількісними та якісними показниками роботи НСМЕП рівня платіжної системи загальнодержавного значення;
- зменшення суспільних витрат на підтримку готівкового грошового обігу шляхом впровадження масових безготівкових розрахунків населення у сфері торгівлі та послуг в Україні.

Для забезпечення можливості значного поширення попиту на адміністративні (урядові) послуги за допомогою технологій електронне урядування значна увага приділялася використанню інформаційних технологій в освіті, зокрема в середній та вищій школах. Так, були затверджені:

- Програма інформатизації загальноосвітніх навчальних закладів, комп'ютеризації сільських шкіл на 2001 - 2003 роки;
- Державна програма інформатизації та комп'ютеризації вищих навчальних закладів I - II рівня акредитації на 2005 - 2008 роки;
- Державна програма «Інформаційні та комунікаційні технології в освіті і науці» на 2006 - 2010 роки. Основною метою зазначених програм визначено створення умов для розвитку освіти і науки, забезпечення реалізації прав на вільний пошук, одержання, передачу, виробництво і поширення інформації, здійснення підготовки спеціалістів і кваліфікованих користувачів.

Особливе значення в сучасних умовах має Тимчасове положення про застосування мобільного платіжного інструмента в Національній системі масових електронних платежів (НСМЕП), яке визначає особливості впровадження в НСМЕП мобільного платіжного інструменту із застосуванням мобільних засобів зв'язку.

До цілей Програми розвитку Національної системи масових електронних платежів Національний банк України відніс також «забезпечення державної підтримки діяльності НСМЕП». Це свідчить про те, що на цей час органи державної влади не приділяють належної уваги розвитку системи безготівкового грошового обігу, незважаючи на те, що вона має багато переваг. Наприклад, застосування

передових інформаційних технологій для забезпечення масових електронних платежів надає змогу реалізовувати багато суспільно корисних проектів. Деякі з них наведені в Програмі розвитку НСМЕП, а саме: «Транспортна картка» (з урахуванням соціальної складової), «Соціальна картка», «Митна картка», «Електронний паспорт», «Картка страхувальника», «Носій електронного цифрового підпису», «Картка водія», «Студентська картка», «Дисконтна картка» тощо.

4.3. Нормативно-правові акти питань використання технологій електронного урядування

Інформаційні та інші послуги

На виконання Постанови Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2003 року № 208 "Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» наказом Держаного комітету зв'язку та інформатизації України затверджено Перелік інформаційних та інших послуг електронної інформаційної системи «Електронний Уряд».

Перелік має чотири основних розділи: послуги для громадян, послуги для державних службовців, послуги для юридичних осіб та послуги для представників міжнародної спільноти. Як і будь-яка інша класифікація, зазначена класифікація урядових послуг є недосконалою. Наприклад, для юридичних осіб не передбачається надання послуг притаманних окремим галузям економіки, не передбачені послуги, пов'язані із правами власності на землю тощо. Документом не визначена деталізація змісту конкретних послуг.

Користуючись вказаним Переліком органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування своїми нормативно-правовими актами затверджували власні переліки послуг. Так, наприклад, Держжитлокомунгосп України наказом затвердив Перелік інформаційних та інших послуг електронної інформаційної системи «Електронний Уряд», що надаються громадянам і юридичним особам Держжитлокомунгоспом України через мережу Інтернет. Відповідний Наказ видано Мінбудом України.

Дуже важливим для забезпечення комплексного обслуговування громадян та юридичних осіб зі сторони органів державної влади є впровадження принципу «єдиного вікна». За цим принципом всі довідки від органів виконавчої влади, необхідні для надання тієї чи іншої адміністративної послуги конкретній фізичній або юридичній особі забезпечує та отримує відповідний орган виконавчої влади, до якого звернулись за наданням послуги. Для практичного впровадження такого принципу потрібна організація інформаційної взаємодії різних органів виконавчої влади. Існують декілька нормативно-правових актів, які регулюють саме питання взаємодії органів виконавчої влади.

Задля забезпечення можливості надавати послуги з використанням технологій електронне урядування певні органи виконавчої влади створювали нормативне забезпечення цих процесів.

Одним із важливих інструментів покращення ситуації в економіці, залучення інвестицій є фондовий ринок, розвиток якого суттєво залежить від доступу до відповідної інформації необмеженої кількості осіб. З метою надання можливості інвесторам та іншим зацікавленим особам самостійно оцінювати ефективність управління інвестиційними процесами в економіці, створення умов для добросовісної конкуренції між емітентами цінних паперів Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку України затвердила Концепцію розкриття інформації на фондовому ринку України.

Відповідно до цієї Концепції система розкриття інформації на фондовому ринку України повинна використовувати найбільш поширений засіб масової інформації - мережу Інтернет. Крім того, пропонується впровадження цифрового електронного підпису та подання учасниками ринку цінних паперів регулярної інформації до Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку в електронному вигляді.

Електронний документообіг та електронний цифровий підпис

Проблеми запровадження в Україні електронного документа та електронного документообігу стають все більш актуальними. Вона набуває значної політичної та економічної ваги у зв'язку з розширенням використання інформаційно-комунікаційних технологій у суспільних відносинах, розбудові систем електронних платежів, електронної торгівлі тощо. При цьому, якщо у Цивільному кодексі (1963

року із наступними змінами, внесеними до нього) було багато обмежень щодо використання електронного документа, то новий Цивільний кодекс 2003 року дозволив широке застосування електронних документів у цивільних правовідносинах. Значний поштовх цивільно-правовим відносинам з використанням цифрових технологій надало прийняття 2003 року Законів України «Про електронний документ та електронний документообіг» та «Про електронний цифровий підпис».

Уряд України приділяє увагу щодо заходів для забезпечення впровадження технологій електронного документообігу. Один із основних нормативно-правових документів з цих питань є Типовий порядок здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади. Цей Типовий порядок 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.

Усі інші дії з електронними документами виконуються в органі виконавчої влади згідно з вимогами до дій з документами на папері, передбаченими інструкцією з діловодства цього органу. Дія Типового порядку поширюється на всі електронні документи, що створюються або одержуються органом виконавчої влади.

До нормативно-правових документів, які регламентують діяльність в цій сфері, відносяться також Порядок засвідчення наявності електронного документу (електронних даних) на певний момент часу, Порядок застосування електронного цифрового підпису органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями державної форми власності.

Інформатизація окремих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування

Однією із основних вимог впровадження технологій електронного урядування в Україні є інформатизація внутрішніх процесів органів державної влади. Ці процеси відбуваються відповідно до керівних нормативних актів.

Наприклад, інформатизація органів державної статистики регламентується Концепцією інформатизації органів державної статистики.

Особлива увага приділяється інформатизації процесів навчання в системі загальноосвітніх навчальних закладів. Міністерство освіти на науки затвердило Положення про порядок організації та проведення апробації електронних засобів навчального призначення для загальноосвітніх навчальних закладів, Про проведення апробації електронних засобів навчального призначення для загальноосвітніх навчальних закладів (2004 р.), апробації електронних засобів навчального та загального призначення для загальноосвітніх навчальних закладів (2006 р.). Організує та проводить конкурси на кращий електронний програмно-педагогічний засіб навчання для професійно-технічних навчальних закладів.

Питання інформатизації системи охорони здоров'я було відображені у відповідному Наказі Міністерства охорони здоров'я України.

Створення веб-сайтів

Відповідно до Порядку оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади, затвердженого Урядом, визначено, що наявність веб-сайта є першою та необхідною умовою впровадження технологій електронне урядування, тому органи державної влади спеціальним чином регулюють питання їх створення та функціонування. В основному, наказами регулюються питання оперативної підготовки відповідних інформаційних матеріалів, яка має загальнодержавне, регіональне або галузеве значення, про суттєві події у сфері діяльності, та подання їх в електронному вигляді для оприлюднення на веб-сайтах.

Як зразок можна навести положення наказу Міністерства фінансів України «Про організацію роботи з інформаційного наповнення і функціонування офіційного веб-сайту Міністерства фінансів України». Цим наказом встановлено Перелік інформаційних матеріалів для оприлюднення на офіційному веб-сайті Міністерства фінансів України. До переліку віднесена різноманітна інформація, яка становить суспільний інтерес.

4.4. Стандарти та регламенти для технологій електронного урядування

Надання послуг

Порядок надання інформаційних та інших послуг з використанням електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» користувачам - фізичним та юридичним особам з використанням електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» було встановлено Наказом Державного комітету зв'язку та інформатизації.

Наказом було також затверджено відповідний перелік послуг, які надаються за допомогою системи «Електронний Уряд» чотирьом групам користувачів.

Інші органи державної влади прийняли відповідні нормативно-правові акти щодо встановлення вимог із надання послуг електронне урядування.

Найбільш активно в цьому напрямку діє Державна митна служба України, яка затвердила інструкцію про попереднє повідомлення в електронному вигляді та специфікації форматів електронних повідомлень. Державна податкова адміністрація затвердила порядок надходження та комп'ютерної обробки податкової звітності платників податків в електронному вигляді до органів ДПА України.

Існують приклади невдалої організації робіт щодо надання послуг електронне урядування. Наприклад, Державна податкова адміністрація України в 2003 зробила спробу встановити формат (стандарт) електронного документування звітності платників податків. Потім було видавано аналогічний наказ.

Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України наказами встановила вимоги до структури файлів, формату та опису полів електронної форми даних, що подаються юридичними особами - суб'єктами господарювання до Держфінпослуг для внесення інформації до Державного реєстру фінансових установ, інформації, яка подається адміністраторами недержавних пенсійних фондів, звітних даних фінансових компаній та юридичних осіб - суб'єктів господарювання тощо.

Електронний документообіг, електронний цифровий підпис, створення та наповнення веб-сайтів

Технічні умови на систему електронного документообігу органу виконавчої влади, затверджено відповідними наказами Держзв'язку.

Також було затверджено Порядок інформаційного наповнення та технічного забезпечення Єдиного веб-порталу органів виконавчої влади та Порядку функціонування веб-сайтів органів виконавчої влади.

Зазначені документи визначають єдині технічні вимоги для систем електронного документообігу з метою забезпечення їх подальшої функціональної та технічної сумісності. Такий підхід закладає реальні можливості для організації технології обслуговування населення та бізнесу зі сторони органів державної влади та місцевого самоврядування за принципом «єдиного вікна».

Порядки інформаційного наповнення та функціонування також призначені для забезпечення уніфікованого підходу до роботи із веб-сайтами органів виконавчої влади.

Аналіз стану законодавства, що регулює суспільні відносини застосування технологій електронне урядування свідчить про його фрагментарність і неповноту, наявності дублювання і суперечності нормативно-правових актів у цій сфері.

Електронне урядування — не є механічним поєднанням інформаційно-комунікаційних технологій 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 адміністративних послуг кожної країни має свій індивідуальний «портрет», неповторний шлях розвитку. Хоча в одних країнах склалася своя система електронне урядування, а в інших країнах вона робить пері крики, 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 електронне урядування

стає предметом різних наукових досліджень: економічних, юридичних, соціологічних та ін.

Сучасна адміністративна реформа, що проводиться в Україні, спрямована на *процесуальні аспекти* надання адміністративних послуг, а не зміст самих послуг. Але основні проблеми лежать у площині правової регламентації надання on-line адміністративних 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 щодо вирішення конфліктів між уявленням органів влади та громадян та підприємців відносно належного обсягу та якості конкретних видів адміністративних послуг, можливостями влади забезпечити їх фінансування та представлення.

5. Надання державних послуг з використанням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій

5.1. Основні державні послуги з використанням електронних засобів

Українське законодавство використовує значну кількість термінів, що визначають послуги, які здійснюються органами влади.

Основні ознаки адміністративних послуг (послуг, які надаються органом влади) - це:

- конкретний вид діяльності органу влади із виконання відповідної державної функції, встановленої законодавством;
- необхідність і, відповідно, можливість отримання цієї послуги передбачено законодавством;
- надається за зверненням споживача – фізичної та юридичної особи;
- для отримання якої 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.

Основні підстави умовної класифікації адміністративних послуг:

За змістом адміністративної діяльності:

- видача дозволів (на зайняття окремими видами підприємницької діяльності; на проведення мітингів, демонстрацій; на розміщення реклами та ін.), у тому числі акредитація, атестація, сертифікація;
- реєстрація (прав власності, актів громадянського стану, суб'єктів підприємницької діяльності, об'єднань громадян тощо);
- легалізація документів (консульська легалізація), нострифікація (визнання дипломів, виданих в інших країнах) та верифікація (встановлення достовірності сертифікатів про походження товарів);
- визнання певного статусу, прав особи (призначення пенсій, субсидій).

За рівнем адміністративних повноважень:

- централізованого регулювання (закони, акти Президента України, Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади);
- локального регулювання (акти органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади);
- «змішаного» регулювання.

За предметом (характером) питань:

- підприємницькі (господарські);
- соціальні;
- земельні;
- будівельно-комунальні;
- житлові та ін.

За споживачами – індивідуальні та колективні.

За змістом послуги: індивідуальні і комплексні.

- індивідуальні - надаються за конкретним запитом споживача або інших органів влади, які реалізуються і здійснюються в рамках взаємодії з іншим органом влади (довідки, дозволи, ліцензії і т.п.);
- комплексні - складаються з сукупності індивідуальних послуг (у контексті ідей і загальної тенденції надання державних послуг за принципом «одного (єдиного) вікна»). Суть її в тім, що, користувач звертається до одного державного «базового» органу влади для отримання послуги від всіх «пов'язаних» з «базовим» органів влади, тобто він не зобов'язаний знати, як держава влаштована з погляду адміністративного розподілу.

Для завдань загальної класифікації адміністративних послуг можна також застосовувати відомі класифікатори:

- Національний класифікатор України «ДК 009:2005 «Класифікація видів економічної діяльності» (NACE, Rev. 1.1-2002)»;
- класифікатор функцій держави (Classification of the Function of Government) підготовлений Статистичною комісією ООН;
- класифікатор Всесвітньої торгової організації, що застосовується Генеральною угодою про торгівлю послугами.

Правовий інститут адміністративних послуг є системою відносно відокремлених і пов'язаних між собою правових норм, що регулюють відносини, які виникають при реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи у процесі публічно-владної діяльності уповноваженого на виконання цієї функції органу влади.

Концепція адміністративної реформи в Україні 1998 р. передбачала необхідність законодавчо унормувати порядок надання органами виконавчої влади державних (управлінських) послуг. Пропонувалося розроблення спеціального кодифікованого Закону України «Про управлінські послуги громадянам», який мав визначити повноваження органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо надання управлінських послуг громадянам у сфері публічної влади, обов'язки посадових осіб щодо етичного і професійного аспектів взаємодії з громадянами. У 2006 році Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади поставила завдання щодо здійснення заходів із сприяння прийняттю законопроектів про Кабінет Міністрів України та про

міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, а також забезпечення розробки проекту Адміністративно-процедурного кодексу України.

Одним із завдань технологій електронне урядування є вдосконалення процедури надання та отримання адміністративних послуг шляхом використання ІКТ. Очевидно, удосконалена процедура надання адміністративних послуг сприятиме підвищенню їхньої якості.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р схвалено Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. Концепцією визначено критерії оцінки якості адміністративних послуг, які повинні слугувати взірцем для електронних адміністративних послуг. До критеріїв якості надання адміністративних послуг відносяться:

- результативність - задоволення потреби фізичної або юридичної особи в адміністративній послугі;
- своєчасність - надання адміністративної послуги в установленій законом строк;
- доступність - фактична можливість фізичних та юридичних осіб звернутися за адміністративною послугою;
- зручність - урахування інтересів та потреб отримувачів послуг у процесі організації надання адміністративних послуг;
- відкритість - безперешкодне надання необхідної для отримання адміністративної послуги інформації, яка розміщується на інформаційних стендах в адміністративних органах, на їх веб-сайтах, друкується в офіційних виданнях та буклетах;
- повага до особи - ввічливе (шанобливе) ставлення до отримувача адміністративної послуги;
- професійність - належний рівень кваліфікації працівників адміністративного органу.

Розпорядженням КМУ № 494-р від 27.06.2007 р. затверджено план заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. Серед заходів передбачено: сприяти впровадженню системи електронного документообігу з надання адміністративних послуг за

допомогою Інтернет (через офіційні веб-сайти), у тому числі з використанням електронного цифрового підпису.

Нормативно-правові вимоги, окремі види та елементи послуг, що надаються органами виконавчої влади.

Порядок надання інформаційних та інших послуг з використанням електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» користувачам - фізичним та юридичним особам встановлено Наказом Державного комітету зв'язку та інформатизації.

Наказом було також затверджено відповідний перелік послуг, які надаються за допомогою системи «Електронний Уряд» наступним чотирьом групам користувачів:

- фізичним особам за 20 групами послуг: Соціальний захист (6), Правова допомога громадянам (8), Громадянство України (2), Свобода пересування та вільний вибір місця проживання (4), Правовий статус іноземців, осіб без громадянства (3), Робота (11), Сім'я, дім, житло (12), Здоров'я (6), Освіта (8), Молодь (5), Культура та духовність (4), Екологія (6), Виїзд за кордон (3), Наука і технології (2), Права людини (3), Розвиток соціальної сфери села (9), Проблеми окремої соціальної групи (3), Доходи (4), Спорт і туризм (3), Зв'язок, телекомунікації та інформатика (2);
- юридичним особам за 8 групами: Утворення підприємств (4), Сертифікація і ліцензування (5), Макроекономіка (6), Зовнішньоекономічна діяльність (5), Інвестиційна діяльність (5), Захист інтересів підприємств, регуляторна політика (4), Фінансовий ринок (2), Політичні партії, адвокатські об'єднання, об'єднання громадян (5);
- державним службовцям за 4 групами: Правові засади (4), Кадрові питання (6), Діловодство (4), Інформатизація органів державної влади (2);
- представникам міжнародної спільноти за 3 групами: В'їзд до України (5), Бізнес в Україні (4), Україна на світовій арені (3).

Як і будь-яка інша, зазначена класифікація урядових послуг недосконала. Наприклад, для юридичних осіб не передбачається надання послуг, притаманних окремим галузям економіки, не передбачені послуги, пов'язані із правами

власності на землю тощо. Документом не визначена деталізація змісту конкретних послуг.

Встановлено, що орган виконавчої влади повинен надавати адміністративну послугу в електронній формі для задоволення потреб громадян і юридичних осіб.

Основними видами адміністративних послуг, які можуть надаватися через систему електронного уряду є:

- інформування (надання безпосередньо інформації про державні (адміністративні) послуги);
- одностороння взаємодія (забезпечення можливості користувачам отримати електронну форму документа);
- двостороння взаємодія (забезпечення можливості оброблення електронного документа, включаючи ідентифікацію);
- проведення трансакцій (електронна реалізація можливостей прийняття рішень).

Через урядовий веб-портал (Єдиний веб-портал органів виконавчої влади: <http://www.kmu.gov.ua>) неможливо отримати електронні адміністративні послуги. Проте, на порталі можна знайти принаймні деяку інформацію про послуги та зразки деяких документів, необхідних для їх отримання (за рубриками: «громадянам України», «юридичним особам», «міжнародній спільноті»).

Так, для громадян України надається інформація за такими напрямками:

- Робота (пошук роботи; працевлаштування; права робітника; права і обов'язки керівника; колективні договори і колективні угоди; державна підтримка тимчасово непрацюючих; професійні спілки; робота в державній сфері; робота за кордоном; робота за сумісництвом; робочий час та час відпочинку; ділові можливості з СІТеXchange; соціальне страхування працюючих; трудовий договір; вихід на пенсію; біржа праці);
- Соціальний захист (соціальний захист дітей; соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок аварії на ЧАЕС; система пільг; соціальний захист непрацездатних громадян; соціальний захист пенсіонерів; соціальний захист ветеранів, учасників бойових дій, дітей війни, військових; соціальний захист громадян, позбавлених можливості заробітку через скорочення; механізм отримання державних субсидій);

- Інформаційно-довідкові служби Києва;
- Реєстр документів;
- Сім'я (сімейне право; діти; державна допомога сім'ям);
- Довідник по Києву (зразки документів);
- Дім і житло (ЖКГ; житлове кредитування; БТІ; приватизація житла; субсидії та пільги; купівля/продаж нерухомості, землі; оренда нерухомості, землі; нотаріат у сфері нерухомості; страхування майна; комунальні платежі; будівництво, ремонт, перепланування житла);
- Здоров'я (сімейна медицина; відповідальність медичних працівників; нетрадиційна і народна медицина; безкоштовне медичне обслуговування; медичне страхування; профілактика захворювань; санаторно-курортне лікування; лікування за кордоном; комітет з контролю за наркотиками; щеплення; Комітет з протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним хворобам; державна служба лікарських засобів і виробів медичного призначення);
- Освіта (національна доктрина розвитку освіти; програми обміну; студентство; освіта в кредит; державні стандарти освіти; освіта за кордоном);
- Система інформування про порядок надання адміністративних послуг;
- Права людини;
- Страхування (загальна інформація; автострахування; страхування майна; медичне страхування);
- Виїзд за кордон (порядок оформлення документів на виїзд за кордон; перелік органів, що оформлюють виїзди за кордон; паспортний режим; представництва України за кордоном);
- Громадянство (встановлення громадянства; міграційний порядок; реєстрація проживання; паспортний режим);
- Правова допомога громадянам (судочинство (відносини з судовими установами); нотаріат; захист прав споживачів; захист права приватної та інтелектуальної власності; соціально-трудова відносини; майнові спори; відносини з державними органами (звернення громадян));
- Оборонна реформа;
- Спорт і туризм;

- Доходи громадян (оподаткування доходів громадян; заробітна плата; спадщина та її оформлення; додаткові прибутки);
- Культура і духовність;
- Життєві епізоди (отримання паспорта; робота; шлюб; нерухомість; спадщина; народження дитини; пенсійне забезпечення; здобуття вищої освіти; медичні послуги; проходження військової служби; підтримка молоді; власна справа; сім'я та діти; земельні відносини; транспортні засоби; соціальний захист; пам'ятки культури);
- Молодь (професійна орієнтація молоді; державні молодіжні програми; молодіжне кредитування);
- Екологічні проблеми;
- Наука і технології;
- Соціальний розвиток села (програми розвитку сільської молоді; ринки агропродукції в Україні; реформування відносин у сфері власності на землю; програми розвитку села; володіння, використання та обіг землі).

Для юридичних осіб надається інформація за такими напрямками:

- Реєстр документів;
- Бізнес-довідники по Києву (зразки документів);
- Утворення підприємства (дозволи та погодження; джерела фінансування; реєстрація підприємства; статутні документи; поняття «колективний договір»; власність і корпоративне управління; відносини з працівниками);
- Фінансова звітність (ПДВ; рахунки; податки; правила використання фінансових інструментів; банківська справа, відносини з банками; спонсорство і благодійництво; бухгалтерська звітність);
- Сертифікація і ліцензування (види діяльності, що підлягають сертифікації та ліцензуванню; порядок ліцензування для окремих видів господарської діяльності; бланки заяв, інші типові документи; порядок сертифікації; стандарти якості; реєстр сертифікатів підприємств);
- Макроекономіка (реальний сектор; стратегічне планування; державні програми розвитку);

- Зовнішньоекономічна діяльність (міждержавні відносини і зовнішньоекономічна політика України; митне регулювання; валютне регулювання; Incoterms; інструменти для встановлення міжнародних бізнес-контактів);
- Інвестиційна діяльність (внутрішні; зовнішні; інвестиційна привабливість галузей народного господарства України; СЕЗ і ТПП України; банк інвестиційних пропозицій; інноваційні інструменти);
- Інновації (інноваційна політика);
- Захист інтересів підприємств, регуляторна політика (об'єднання підприємств і підприємців; захист конкуренції з боку держави; корупція і боротьба з нею);
- Стратегії розвитку інформаційних ресурсів і технологій;
- Взаємодія із судовими органами (юридична допомога підприємствам);
- Життєві епізоди (отримання суб'єктами підприємницької діяльності ліцензій, дозволів, сертифікатів відповідності; підприємницька діяльність; проведення перевірки СПД; кредитування малого бізнесу; сплата податків).

Міжнародній спільноті надається інформація за такими напрямками:

- Довідники по Києву (установи);
- Інформація про Україну;
- Представництва в Україні;
- Збираючись в Україну (умови в'їзду (виїзду) громадян України; умови в'їзду (виїзду) іноземців; подорожі Україною (міграційне законодавство); митне регулювання
- Медицина в Україні);
- Бізнес з Україною (інвестування; створення спільних підприємств; торгівля; науково-технічне співробітництво; інструменти для розвитку ділових контактів з Україною);
- Україна на світовій арені (пріоритети зовнішньої політики; євроінтеграція; входження в єдиний інформаційний простір світу);

Пошук є надзвичайно ускладнений.

Причому, у рубриці «Відносини з державними органами» міститься лише:

- Публікації (Закон «Про звернення громадян»; Вимоги до звернення; Право громадян на звернення та деяка інша неосновна інформація);
- Посилання;
- Установи міста Києва.

Фактично, через веб-сайти органів влади практично неможливо отримати алгоритм отримання послуг. Інформація про послуги обмежується посиланням на закони, переважно – Закон «Про звернення громадян». При визначенні повного переліку адміністративних електронних послуг повинна бути розроблена система класифікації, що дозволяє надалі скласти поетапний план реалізації послуг.

Послуги для громадян:

- реєстрація актів громадянського стану (народження, шлюб, смерть);
- оформлення документів (паспортів, посвідчень особи, водійських посвідчень, прав на носіння та зберігання зброї);
- реєстрація фізичних осіб за місцем проживання або тимчасового проживання, повідомлення про зміну адреси;
- реєстрація прав власності (земельних ділянок, нерухомого майна, спадщини) та операції з нею;
- пошук роботи службою зайнятості;
- отримання соціальної допомоги;
- здійснення обов'язкових платежів до бюджету;
- прийом і контроль документів і відомостей при здійсненні митних операцій фізичними особами;
- надання податкової звітності;
- забезпечення соціальної безпеки (соціального страхування та соціального забезпечення);
- організація загальнодоступних електронних бібліотек та інформаційних сховищ;
- звернення до органів правопорядку та правосуддя;
- одержання дозволів на будівництво;

- медичні послуги (надання необхідної медичної інформації громадянам, консультації з лікарями-фахівцями, база даних лікарських препаратів, запис на прийом до лікаря в поліклініку або лікарню, медичне страхування);
- освітні послуги (вступ до навчального закладу, одержання стипендії, організація дистанційного навчання, електронне тестування).

Послуги для бізнесу:

- реєстрація нових підприємств;
- одержання дозволів і погоджень проектної документації від уповноважених організацій (екологія, будівництво, використання природних ресурсів);
- одержання та продовження ліцензій, дозволів, довідок, що видаються державними органами;
- організація електронних державних закупівель на конкурсній основі;
- здійснення обов'язкових платежів до бюджету;
- прийом і контроль документів і відомостей при здійсненні митних операцій юридичними особами;
- підготовка та подача звітів для органів статистики;
- соціальні відрахування роботодавців;
- інформаційна підтримка малого та середнього бізнесу.

Електронна взаємодія в органах влади:

- електронний документообіг;
- прийом на роботу;
- пенсії, субсидії, дотації;
- дистанційне навчання службовців;
- управління державними закупівлями;
- управління кадрами;
- управління фінансами.

У рамках організації взаємодії органів державної влади з організаціями та громадянами в процесі надання державних послуг передбачається також широко використати можливості сучасних мереж передачі даних, у тому числі мережі Інтернет. Переведення взаємодії органів державної влади з організаціями та громадянами в електронну форму дозволить скоротити час надання державної

послуги та знизити витрати, пов'язані з особистим зверненням громадян в органи державної влади.

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 їхньої 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 їхнього надання:

- державні послуги в сфері обліку земельних ділянок, об'єктів нерухомості, а також реєстрації прав на них та угод з ними;
- державні послуги в сфері забезпечення соціальної допомоги та соціальних виплат;
- державні послуги з оформлення правового стану громадян;
- державні послуги в сфері 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 у собі веб-ресурси усіх органів влади, що надають послуги і, таким чином, забезпечив отримання особою будь-якої адміністративної послуги шляхом автоматичного переходу до необхідного веб-ресурсу.

5.2. Механізми надання державних послуг

Вдосконалення механізмів надання державних послуг населенню є однією з актуальних проблем розвитку інформаційного суспільства.

В сучасній Україні механізми взаємодії органів державної влади з одержувачами послуг є вкрай непродуктивні, про це свідчать далекі від довірчих стосунки між пересічними громадянами та владними установами. З метою зростання довіри населення до органів державної влади необхідно кардинально змінювати механізми надання послуг.

Використання інформаційних технологій і мережі інтернет дозволяє значною мірою підвищити ефективність взаємодії громадян з державою при отриманні послуг.

Надання публічних послуг в електронній формі, засновано в першу чергу на можливості надання послуг через спеціально створені центри(пункти) надання послуг, центри інформаційного обслуговування населення (call-центри), портали надання державних послуг, які працюють за принципом «єдиного вікна».

5.2.1. Центри (пункти) надання послуг населенню

Центри надання послуг створюються для забезпечення надання цілого комплексу взаємозалежних державних послуг (прийом пропозицій, заяв, скарг, видача довідок) державними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Завданнями центрів(пунктів) надання послуг є:

- реалізація принципу «єдиного вікна», що включає створення єдиного місця прийому, реєстрації та видачі необхідних документів організаціям і громадянам при наданні державних та муніципальних послуг;
- інформування юридичних та фізичних осіб з питань надання державних та муніципальних послуг;
- оптимізація адміністративних процедур та підвищення якості надання державних послуг і послуг місцевого самоврядування за рахунок прийняття єдиних адміністративних регламентів;
- скорочення кількості документів, що подаються заявниками для одержання послуг;
- підвищення зручності у наданні послуги, скорочення кількості звернень заявника з посадовими особами за рахунок організації міжвідомчої інформаційної та документаційної взаємодії;
- скорочення часових витрат на отримання послуг;
- організація інформаційного обміну даними між державними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та організаціями, що надають державні послуги та послуги місцевого самоврядування;
- організація інформаційного обміну із загальнодержавним веб-сайтом державних послуг, регіональними сайтами державних послуг.

Такі центри надання послуг необхідно розташувати у більшості з обласних центрів України, їх розміщення пропонується у приміщеннях міських, обласних й районних адміністрацій. Для забезпечення доступності інформаційних послуг в місцях обмеженого доступу населення до мережі Інтернет пропонується використати відділення УДППЗ Укрпошти.

5.2.2. Використання смарт-технологій у системах надання державних послуг

Ефективним механізмом надання державних та муніципальних послуг найбільш соціально незахищеним верстам населення є використання систем на базі смарт – технологій.

Смарт-технології відносяться до розряду тих засобів інформатизації, які мають виражену соціальну спрямованість. Можливість реалізації на основі смарт-технологій різноманітних платіжних і неплатіжних додатків дозволяє побудувати

ефективні схеми персоніфікованого розподілу і обліку використання адресної соціальної допомоги.

Серед проблем, що стримують ефективне використання смарт-технологій є відсутність або недостатній рівень опрацювання прийнятих на державному рівні концептуальних, методологічних та нормативних документів.

На всіх рівнях впровадження соціальної картки необхідно забезпечити інформаційну взаємодію та координацію роботи відповідних центральних та місцевих органів влади, а також органів місцевого самоврядування.

Дана координація повинна передбачати:

- розробку єдиних вимог та стандартів для реалізації проектів по впровадженню соціально орієнтованих смарт-технологій;
- узгодження загальнодержавних, регіональних та відомчих цільових програм розвитку у сфері надання державних послуг;
- створення загальнодержавної технологічної інфраструктури, що буде забезпечувати ефективне впровадження смарт-технологій;
- формування сприятливих фінансових та правових умов для ініціалізації соціальних проектів в регіонах;
- проведення заходів, направлених на підвищення рівня кваліфікації державних службовців при реалізації проектів з використанням соціальної картки.

5.2.3. Нові аспекти електронної взаємодія органів державної влади, громадян та бізнесу

Стрімке зростання кількості громадян які користуються цифровим підписом, дозволило застосувати нові механізми взаємодії населення та бізнесу з органами влади. На сьогодні в Україні акредитованими центрами сертифікації ключів видано понад 400 тис. посилених сертифікатів ключів. Близько 80 тис. суб'єктів підприємницької діяльності надсилають звіти у податкову державну адміністрацію в електронному вигляді. Деякі центральні та місцеві органи державної влади використовують цифровий підпис при надсиланні та отриманні електронних документів. У 2009 році Голодержслужби України впровадило у своєму центральному апараті систему електронного документообігу де всі співробітники мають можливість накладання цифрового підпису. Державний комітет

інформатизації у співпраці з розробниками систем електронного документообігу (СЕД) розробив та затвердив вимоги до форматів даних електронного документообігу в органах виконавчої влади. Мета цього документу забезпечити електронну взаємодію СЕД органів виконавчої влади незалежно від їх програмних платформ та внутрішнього регламенту.

Зростання конкуренції на ринку надання послуг обслуговування сертифікатів ключів привело до значного здешевлення цих послуг з 600-700 грн до 100-150 грн. на рік. Таким чином кожний громадянин отримує можливість надавати та отримувати електронні документи що мають юридичну значимість у тому числі і при зверненні до органів державної влади.

Разом з цим необхідно визнати що готовність органів влади спілкуватися з громадянами в електронному режимі дуже низька.

Практично відсутня електронна взаємодія між відомствами. Канцелярії, загальні відділи, відділи по роботі з зверненнями громадян не мають технічних можливостей по роботі з електронними документами. Відсутня державна система підготовки державних службовців для роботи з населенням в електронному режимі.

Вирішення зазначених проблем є необхідною умовою формування в Україні єдиного прозорого інформаційного простору.

5.2.4. Український центр розвитку електронного урядування – організаційно-технічна основа для забезпечення ефективності використання сучасних механізмів надання державних послуг

Для забезпечення науково-методичної, технологічної, консультативної, навчально-методичної та просвітницької підтримки органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, бізнесу і громадських організацій з питань впровадження та застосування технологій електронне урядування пропонується створити Український Центр розвитку електронне урядування (далі УЦ).

На УЦ покладаються наступні завдання:

- визначення цілей, задач та шляхів розвитку електронне урядування в Україні;
- визначення необхідних ресурсів та розробка ефективної архітектури системи електронне урядування;

- поетапне формування структури електронне урядування у відповідності до першочергових та стратегічних задач;
- сприяння формуванню та впровадженню правових, організаційних, науково-технічних, економічних, фінансових, технологічних, методичних умов розвитку інформаційного суспільства в Україні з урахуванням світових тенденцій;
- організаційно-технічне забезпечення надання адміністративних послуг населенню;
- формування єдиної інфраструктура обміну даними в електронній формі;
- впровадження єдиних форматів даних, протоколів обміну, встановлення єдиних класифікаторів, довідників і схем даних для забезпечення можливості застосування автоматизованих засобів пошуку і аналітичної обробки інформації, що міститься в різних системах, забезпечення доступу організацій і громадян до державних інформаційних систем;
- нормативна ініціатива у забезпеченні сприятливих умов для розвитку електронного урядування, проведення експертно-наукових досліджень у сфері підвищення ефективності державного управління та впровадження технологій е-демократії в Україні;
- координацію діяльності усіх видів взаємодії органів державної влади з одержувачами державних та інших послуг;
- збір статистичної інформації, її обробка з метою виявлення бажаних напрямів вдосконалення роботи у сфері надання послуг;
- пропаганда інноваційних рішень електронне урядування;
- організація навчання державних службовців центральних органів виконавчої влади, вищих посадових осіб використанню технологій електронне урядування.

6. Електронна демократія

Впровадження технологій електронне урядування приведе до корінного переосмислення ролі і функцій органів влади. Громадяни опиняться «за кермом», а послуги і інформація для населення будуть надаватися тоді, там і таким чином, як воно цього захоче. Завдяки простій взаємодії з органами влади і доступу до

публічної інформації, офіційних документів і рішень органів влади, громадяни будуть краще поінформовані і з більшим бажанням братимуть участь у процесі вирішення державних справ. Отже, це забезпечить широку участь громадськості у процесі прийняття рішень.

З вищенаведеного видно, що електронне урядування тісно пов'язане з таким явищем, як електронна демократія, яка відображає можливість кожного брати участь у формуванні та реалізації державної політики, прийнятті рішень органами влади, використовуючи при цьому інформаційні технології для двостороннього інтерактивного зв'язку між державою (органами влади) та громадянами.

Суть електронної демократії зводиться до використання інформаційних технологій з метою посилення демократичних процесів в умовах існування представницької демократії. Мета електронної демократії полягає у створенні фундаменту для участі громадськості у прийнятті «державних» рішень, здійснення впливу на формування і реалізацію державної політики, вирішення питань місцевого значення, посилення прозорості та підзвітності органів влади громадянам. Також електронна демократія включає в себе електронні вибори як елемент представницької демократії.

Розглянувши модель та проаналізувавши принципи електронне урядування, нескладно побачити і його реальні переваги. Окрім оптимізації механізмів публічного адміністрування за рахунок поступового впровадження функціональних модулів G2G, G2B та G2C, електронне урядування активізує такий соціально важливий процес, як формування електронної демократії. Комп'ютеризація, універсальний доступ, електронна пошта, дистанційне навчання протягом усього життя, комп'ютерна грамотність, електронне голосування та інші елементи інформаційного суспільства, впровадження яких прямо або опосередковано сприяє впровадженню технологій електронне урядування, активізує соціальну позицію громадян, стимулює їх до більш широкого використання своїх прав, участі у процесі творення і реалізації державної політики.

Електронна демократія є атрибутом захисту громадянами своїх інтересів і визначення форм співробітництва з державою за допомогою технологій електронне урядування. Якщо сектори, G2B, G2C (як і зустрічні - B2G, C2G) - це спосіб найбільш ефективною взаємодії між урядом і суспільством, використання

визначених можливостей, забезпечених технологіями електронне урядування, то е-демократія - інструмент формування цих можливостей. Тобто, через е-демократію фізичні і юридичні особи визначають, які саме послуги та яким чином їх надаватиме уряд, встановлюють відповідальність у рамках взаємодії, формують образ держави і суспільства - і електронне урядування як окремого соціального інституту.

Таким чином, електронна демократія - явище більш масштабне, ніж електронне урядування. Але передумови для її формування створює саме впровадження останнього, оскільки дає поштовх громадянам і компаніям для використання можливостей ІТ на державному рівні - спочатку через використання G2B і G2C і отримання конкретних вигод та результатів роботи сервісу G2G. Звідси впливає перша перевага електронне урядування – забезпечення умов для розвитку електронної демократії.

В Україні е-демократія повинна забезпечуватися можливістю кожного через ІКТ взяти участь у формуванні та реалізації державної і місцевої політики. До таких форм участі громадськості у формуванні та реалізації державної і місцевої політики відносяться:

- он-лайн консультації з громадськістю;
- консультативні референдуми у режимі он-лайн;
- участь у роботі органів державної влади, органів місцевого самоврядування;
- надання пропозицій у режимі он-лайн щодо поліпшення діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також врегулювання суспільних відносин, умов життя усіх верств населення, розвитку держави і суспільства в цілому.

Он-лайн консультації з громадськістю проводяться у формі публічного громадського обговорення (безпосередня форма) та вивчення громадської думки (опосередкована форма).

Публічне громадське обговорення передбачає організацію і проведення Інтернет-конференцій, інтерактивне спілкування з посадовими особами органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, під час чого громадяни можуть заслуховувати цих посадових осіб, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань, які належать до компетенції цих органів.

Вивчення громадської думки здійснюється шляхом проведення за допомогою електронних засобів соціологічних, соціально-психологічних досліджень та спостережень, які здійснюються із залученням на конкурсній основі експертних організацій; проведення експрес-аналізу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у пресі, на радіо та телебаченні для визначення позиції різних соціальних груп населення; проведення аналізу інформації, що надходить до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, зокрема, опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян зауважень і пропозицій, які надійшли через мережу Інтернет; проведення форумів, організація чатів.

Консультативний референдум у режимі он-лайн проводиться з метою виявлення думки громадськості щодо важливих питань державного та місцевого значення. Консультативний референдум може бути загальнодержавним та в межах окремої адміністративно-територіальної одиниці (місцевий референдум).

Порядок підготовки та проведення консультативного референдуму регулюється відповідним законом. Результати консультативного референдуму підлягають обов'язковому розгляду і мають рекомендаційний характер для врахування органами державної влади, органами місцевого самоврядування під час прийняття відповідних рішень.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування повинні створити належні умови для проведення своїх засідань у режимі он-лайн, у яких представники громадськості змогли б взяти участь. Порядок доступу та участі представників громадськості на засіданнях органів державної влади, органів місцевого самоврядування регулюється регламентами відповідних органів.

Для громадськості необхідно забезпечити можливість подавати органам державної влади, органам місцевого самоврядування в електронній формі (за допомогою електронної пошти або ж у режимі он-лайн) пропозиції щодо поліпшення їхньої діяльності, а також врегулювання суспільних відносин, умов життя усіх верств населення, розвитку держави і суспільства в цілому. Відповідь автору пропозиції про результати її розгляду надається у тій самій формі, в якій її було подано.

7. Етапи розвитку електронного урядування

Безперервний процес створення, впровадження та розвитку складних організаційних систем, до яких відноситься електронне урядування, передбачає його дискретизацію на послідовність етапів (етапізацію), кожен з яких характеризується специфічною кінцевою метою, сукупністю критеріїв її досягнення та завдань, часовими рамками, задіяними ресурсами тощо, але системно взаємозв'язаними та об'єднаними місією системи та умовами збереження її цілісності. В Україні зазначена етапізація відбувалась в умовах недосконалості концепції адміністративної реформи, відсутності єдиної державної політики з впровадження електронного урядування, її концептуальних засад та стратегії, а також відсутності чітко визначеної системи критеріїв їх реалізації.

Запровадження механізмів та інструментів електронне урядування передбачено Законами України «Про Національну програму інформатизації» та «Про Основні засади розбудови інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки», а також рішеннями Уряду, у яких визначено низку заходів, спрямованих на впровадження електронного урядування, але без чіткого визначення етапності робіт, їх взаємозв'язку, ресурсного забезпечення, кінцевих очікуваних результатів тощо. Так постановою КМУ від 24 лютого 2003 р. № 208 передбачено:

- створення та інтеграцією електронних інформаційних систем і ресурсів в Єдиний веб-портал органів виконавчої влади та наданням інформаційних та інших послуг через електронну інформаційну систему «Електронний Уряд» (2004-2005 роки);
- створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» (2004-2005 роки);
- забезпечення дотримання вимог щодо захисту інформації, доступної через Єдиний веб-портал органів виконавчої влади та інтегровані в нього веб-сайти, електронні інформаційні системи і ресурси органів виконавчої влади (2004-2005 роки);
- розробити та затвердити перелік і порядок надання інформаційних та інших послуг з використанням електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» (2003 рік) тощо.

Виконання цього акту Уряду фактично означало реалізацію першого з чотирьох основних етапів впровадження в Україні технології електронного урядування. Зміст сукупності заходів першого етапу складають також такі документи, як: постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 р. № 737 «Про заходи щодо упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг» було затверджено Тимчасовий порядок надання державних, у тому числі адміністративних послуг; постанова Кабінету Міністрів України від 20 травня 2009 р. № 486, якою утворено Комісію з питань удосконалення порядку надання державних та адміністративних послуг; розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 р. № 682-р, яким схвалено Концепцію проекту Закону України «Про адміністративні послуги»; указ Президента України від 03.07.2009 р. № 508 «Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг», Кабінету Міністрів України пропонується опрацювати питання створення єдиного веб-сайту (веб-порталу) з інформацією щодо порядку надання адміністративних (державних) послуг; наказ Міністерства економіки України від 12.07.2007 р. № 219, яким затверджено Методичні рекомендації з розроблення стандартів адміністративних послуг, в яких визначено, що стандарт адміністративної послуги.

Другий етап – розвиток послуг електронне урядування – буде спрямований на розвиток різноманітних послуг, що охоплюють всі сфери життєдіяльності громадян, організацій та функціонування державних органів, а також на проведення повномасштабного реінжинірингу адміністративних процесів. Відбудеться освоєння технологій інтерактивної взаємодії органів влади з громадянським суспільством – можливості двостороннього спілкування та здійснення деяких операцій в режимі реального часу. Будуть створені спеціальні сайти для підтримки он-лайнних операцій як для центральних, так і для місцевих органів. На даному етапі будуть реалізовані інтерактивні послуги. Документом, який визначає роботи з впровадження 2-го та частково 3-го етапів електронного урядування в Україні, є розпорядження КМУ від 15 серпня 2007 р. № 653-р:

- розробити проект Закону України «Про електронну комерцію» (2009 р.);
- підготувати проекти нормативно-правових актів з питань впровадження механізмів та регламентів надання органами виконавчої влади та органами

місцевого самоврядування інформаційних послуг юридичним та фізичним особам через Інтернет (2008-2010 рр.);

- забезпечення інформаційної безпеки, зокрема захисту інформаційних ресурсів(2009 р.);
- визначення загальних вимог до програмних продуктів, які закупаються та створюються на замовлення державних органів (2009 р.);
- забезпечити функціонування Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів;
- забезпечити розвиток та функціонування Національної системи конфіденційного зв'язку (2015 р.);
- забезпечити розвиток національних, галузевих і регіональних інформаційних систем, мереж та електронних ресурсів, інформаційно-аналітичних систем органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (2010 р.);
- розробити концепцію та план заходів щодо впровадження у центральних органах виконавчої влади електронної системи «Електронне міністерство» (2009 р.);
- реалізація пілотного проекту з надання юридичним та фізичним особам адміністративних послуг на основі електронної інформаційної системи «Електронний регіон» (2008 р.) тощо.

На третьому етапі впроваджується двостороння взаємодія держави з громадянами. Передбачається тиражування та впровадження в широку практику діяльності органів державної влади типових відомчих технологічних рішень, створення об'єднаних порталів міністерств, відомств, служб тощо, через які можна здійснювати будь-які види транзакцій, для чого раніше необхідно було безпосередньо звертатися у відповідний орган влади. Будуть створені регіональні портали, які поєднують у собі як весь спектр державних послуг, так і послуги недержавного сектору. Адміністративні послуги надаються виключно органами виконавчої влади та бюджетними установам, яким делеговані такі повноваження на підставі нормативно-правових актів. Можливість здійснення всіх видів транзакцій в електронній формі завершує перехід на документальне інформаційне середовище взаємодії, що дозволяє юридично визнавати еквівалентність угод в електронній формі.

Четвертий етап – побудова інформаційного суспільства, передбачає трансформацію діяльності державних органів та організацій, побудову інформаційного суспільства. Буде створена електронна система органів державної та місцевої влади на основі єдиних стандартів, а також урядовий портал як єдина точка доступу до всіх видів послуг для громадян та організацій. Цей етап передбачає створення порталу, що інтегрує весь комплекс державних послуг і забезпечує доступ до них, виходячи з потреб і функціональних аспектів, а не з існуючої структури органів державної влади.

8. Управління розвитком електронного урядування

На розвиток електронного урядування здійснюють вплив процеси управління та самоуправління. В різних країнах і на різних етапах впровадження цієї технології співвідношення цих процесів різне. Але в будь-якому випадку держава має бути основним актором у формуванні та реалізації державної політики електронного урядування. В Україні створення інфраструктурної складової електронного урядування, насамперед, розвиток Інтернет, оснащення домогосподарств та бізнесу необхідною оргтехнікою та програмним забезпеченням тощо здійснюється в основному завдяки процесам самоуправління.

Ефективне управління в цій сфері можливе лише якщо:

- визначено кінцеві цілі, яких необхідно досягти в ході впровадження електронного урядування, та критерії їх досягнення;
- сформована концепція, стратегія та програма електронного урядування, що базуються на реальних ресурсах країни;
- здійснюється необхідне нормативно-правове, організаційно-технічне, науково-методичне, інформаційна – аналітичне супроводження впровадження електронного урядування;
- створена організаційна система управління у цій сфері;
- функціонує система підготовки кадрів для органів державної влади та органів місцевого самоврядування в цій сфері;

- створені та відпрацьовані механізми взаємодії органів державної влади між собою, бізнесом та громадянами тощо.

Сьогодні в Україні більшість вищевказаних умов не виконується. Необхідно врахувати той факт, що в електронному урядуванні зміст функцій та структура органів влади можуть значною мірою відрізнятись в залежності від політичної та економічної складової систем традиційного державного управління. Зміна функцій повинна відбуватись поетапно від традиційної моделі адміністративно-бюрократичного управління до демократичної моделі менеджменту та обслуговування.

Державне управління електронним урядуванням базується на класичній моделі управління, в якій існує об'єкт управління (або процеси, якими потрібно управляти), органи управління (суб'єкти управління), механізми управління (важелі управління) та зворотній зв'язок для забезпечення контролю за станом об'єкту управління. Для здійснення управління необхідно чітко визначення цілей та стратегія їх досягнення. Об'єкт управління, як складний об'єкт, необхідно розглядати в певній декомпозиції. Так, розвиток інформаційного суспільства можливо розглядати, як розвиток окремих складових суспільства - інституцій влади, громадянського суспільства та бізнесу. Владну складову, в свою чергу, можливо розглядати за гілками влади, а виконавчу владу – за сферами державного управління. Громадянське суспільство – за громадськими організаціями, іншими громадськими інституціями з урахуванням їх інтересів. Кожен з суб'єктів управління має свій вектор управління та об'єкти управління. Такий підхід, враховуючи складні зв'язки між складовими та неузгодженості дій суб'єктів управління призведе до складної системи управління та неможливості концентрувати зусилля на пріоритетних напрямках розвитку.

Інший підхід передбачає декомпозицію за основними напрямками розвитку об'єкту управління (напрямами, в яких необхідно проводити зміни): удосконалення нормативно-правового забезпечення, реформування організаційної структури органів влади та адаптування їх повноважень до нових умов функціонування, організація відповідної кадрової роботи, формування технічної політики з питань впровадження інформаційних технологій, наукова та освітня діяльність в напрямках розвитку інформаційного суспільства, удосконалення

бюджетної політики щодо фінансування процесів розвитку інформаційного суспільства.

8.1. Організаційні вимоги до порядку функціонування інформаційних систем та адміністративні регламенти їх використання

8.1.1. Організаційні вимоги

Інформаційні системи державних органів включають:

- транзакційні і облікові системи, що забезпечують підтримку виконання державними органами основних завдань і функцій;
- системи міжвідомчої інформаційної взаємодії між інформаційними системами державних органів;
- системи управління ресурсами, що забезпечують підтримку ділових процесів і адміністративних регламентів в діяльності державних органів;
- інформаційно-аналітичні системи, що забезпечують збір, обробку, зберігання і аналіз даних про результати виконання державними органами своїх основних завдань і функцій;
- системи електронного документообігу;
- системи управління електронними архівами документів;
- системи управління експлуатацією (включаючи системи управління інфраструктурними компонентами);
- системи взаємодії з фізичними і юридичними особами, що забезпечують надання державними органами через Інтернет або інші канали зв'язку довідкової інформації і послуг, включаючи портали і центри телефонного обслуговування;
- системи забезпечення інформаційної безпеки;
- офісні системи, використовувані співробітниками державних органів у повсякденній діяльності для підготовки документів та обміну інформацією.

Інформаційні системи державних органів повинні створюватися з дотриманням наступних принципів:

- доступність, достовірність, повнота і своєчасність надання інформації;

- конфіденційність - забезпечення розмежування доступу до інформаційних ресурсів інформаційної системи в межах наданих користувачам повноважень;
- відкритість - можливість інтеграції з іншими інформаційними системами;
- масштабованість - можливість подальшого розширення функціональних можливостей інформаційних систем шляхом додавання в їх склад програмно-апаратних засобів, модернізації і др.;

захищеність - забезпечення збереження і цілісності інформаційних ресурсів, що входять до складу інформаційних систем, документів і обміну інформацією.

Інформаційні системи державних органів повинні забезпечувати:

- гарантований і безпечний доступ до загальнодоступних державних інформаційних ресурсів;
- можливість пошуку, збору, обробки і зберігання державних інформаційних ресурсів;
- можливість надання державним органам доступу до локальних і глобальних інформаційних ресурсів;
- надійність функціонування і стійкість до програмно-апаратних збоїв, включаючи випадки некоректної роботи користувачів;
- оперативний і безпечний обмін даними між користувачами;
- можливість подальшого розширення шляхом модернізації апаратних і програмних засобів, нарощування системи новими компонентами;
- інші функції, пов'язані з основним напрямом діяльності державних органів.

8.1.2. Адміністративні регламенти

Поняття «Адміністративний регламент» можна визначити як систему приписів, що описують послідовність дій і рішень для органів виконавчої влади, їх підрозділів і посадовців. Фактично адміністративний регламент є формою закріплення та формалізації адміністративних процесів в органі влади.

Запровадження електронних адміністративних регламентів повинно стати дієвим управлінським інструментом, на відміну від існуючих і неефективних посадових інструкцій та положень про підрозділи.

Для визначення первинного переліку адміністративних регламентів необхідно визначити послуги, що надаються органом влади і сформулювати вимоги

до цих послуг через розробку стандарту послуги. При цьому стандарт надання послуги повинен зафіксувати основні характеристики послуги з урахуванням вимог від користувачів послуги. Далі, від зворотного можна формалізувати процеси надання послуг і надалі застосувати інструмент адміністративного регламенту або електронного адміністративного регламенту. При цьому, існує практика, згідно з якою для процесів, які відбуваються рідше ніж один раз на тиждень, може існувати адміністративний регламент в текстовій або графічній формі. Але для процесів, які виконуються частіше, ефективно створювати електронний адміністративний регламент. При цьому електронний адміністративний регламент дає змогу як автоматизувати процес, так і контролювати його виконання.

Для учасників процесу, до сфери компетенції яких належить участь у процесі надання державної послуги, електронний регламент є сукупністю операцій пов'язаних певною логікою і виконуваних ними в процесі, що фіксує сферу їх відповідальності.

Пропонується розрізняти наступні види адміністративних регламентів:

- при наданні державних послуг і виконання державних функцій – адміністративні регламенти надання державних послуг, виконання державних функцій;
- при наданні державних послуг (виконання державних функцій) декількома органами, що надають державні послуги, – міжвідомчі адміністративні регламенти надання державних послуг, виконання державних функцій.

В залежності від зазначених видів адміністративний регламент затверджується органом виконавчої влади, до повноважень якого належить виконання відповідної державної функції, або спільним наказом кількох органів.

Структура адміністративного регламенту повинна містити розділи, що визначають:

- загальні положення;
- посилання на стандарт надання державної послуги;
- склад, послідовність і терміни виконання адміністративних дій, вимоги до порядку їх виконання, зокрема особливості адміністративних дій при наданні державної послуги в електронному вигляді, включаючи опис порядку використання програмно-апаратних засобів в процесі надання державної послуги;

- порядок виконання і форми контролю за виконання органом, що здійснює надання державних послуг, адміністративного регламенту;
- порядок оскарження рішень і дій (бездіяльності) органу, що надає державні послуги, а також відповідних посадовців.

Стандарти надання державних послуг повинні передбачати:

- найменування послуги;
- найменування органу, що надає послугу;
- результат надання послуги;
- терміни надання послуги;
- підстави для надання послуги;
- особливості надання послуги в електронному вигляді;
- перелік документів, необхідних відповідно до закону і інших нормативних правових актів для надання послуги;
- підстави для відмови в прийомі документів, необхідних для надання послуги;
- підстави для відмови в наданні послуги;
- види, розмір і способи плати (за наявності), що стягується відповідно до законодавства із заявника при наданні послуги;
- особливості надання послуг в багатофункціональних центрах.

9. Електронне урядування в умовах криз

Державне управління, у тому числі, таке, що базується на застосуванні електронного урядування, внаслідок загальносвітової тенденції до зростання рівня непередбачуваності та небезпеки, кількості та масштабів відомих загроз, виникнення нових загроз та ускладнення їх взаємодії повинно базуватись не тільки на традиційних підходах зорієнтованих на нормальні умови функціонування та розвитку суспільства та держави, але й обов'язково включати в своїй структурі механізми, методи, моделі, алгоритми тощо державного управління в умовах криз (кризового стану, надзвичайних ситуацій та стану, особливого періоду). Ця складова державного управління характеризується жорсткою централізацією, посиленням силових методів управління, низкою обмежень конституційних прав та

свобод людини і громадянина на визначений час в інтересах національної безпеки. За таких умов електронне урядування може трансформуватись в електронне управління.

Електронне урядування в умовах криз повинно враховувати:

- законодавчо визначені обмеження прав і свобод людини і громадянина та бізнесу на доступ до інформації, насамперед, з використанням мережі Інтернет і в цілому зменшення рівня демократичності, прозорості та відкритості органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також можливостей людини і громадянина та бізнесу в прийнятті участі у формуванні політико-адміністративних рішень на час дії державного управління в умовах криз;
- недостатність інформації, часу та ресурсів для прийняття раціональних рішень;
- необхідність застосування, так званих, воєнних методів управління та системи інформаційно-аналітичних центрів з питань антикризового управління;
- підвищення вимог до захисту інформації при її зборі, збереженні, передаванні, обробці тощо в інформаційно-комунікаційних системах;
- особливості функціонування системи державного управління в умовах ведення кібервійн та загрози кібертероризму, проведенні спеціальних інформаційних операцій, можливість зовнішнього відключення Інтернет.

На законодавчому рівні повинні бути чітко визначені:

- режими функціонування електронного урядування;
- обмеження на електронне урядування для кожного з його режимів;
- критерії переходу електронного урядування з одного режиму на інший режим тощо.

Так однією з загальних світових тенденцій є посилення впливу глобалізації майже на всі процеси суспільного буття, її позитивних та негативних наслідків. Глобалізація є однією з головних причин подальшого поглиблення економічної нерівності, соціальної несправедливості, цифрового розриву, тероризму, незаконної міграції, торгівлі зброєю, людьми та наркотиками, виникнення та збільшення масштабів фінансово-економічної кризи, яка особливо гостро в силу специфіки низки національних суб'єктивних та об'єктивних факторів відбувається в Україні. В процесі глобалізації зменшується вплив національних держав і

збільшується значення транснаціональних корпорацій, міжнародних організацій та інших суб'єктів на міжнародні, регіональні та національні процеси. Такі зміни обумовлюють необхідність застосування зовсім інших підходів до державного управління і передбачають зростання ролі громадянського суспільства, децентралізацію та демократизацію влади, активну участь громадян в політичних, соціальних та економічних процесах. Іншою загальною тенденцією, безпосередньо зв'язаною з першою, є перехід світового суспільства до своєї наступної стадії розвитку – глобального інформаційного суспільства та суспільства знань, технологічною та технічною основою яких є ІКТ. Держава повинна сформувати спільно з іншими акторами державну політику, стратегію, програму тощо з розвитку інформаційного суспільства та забезпечити їх імплементацію з використанням, насамперед технології електронного урядування, яка сприяє демократизації, прозорості та відкритості влади, залученню широких верств населення та бізнесу до управлінських рішень. Внаслідок зростання кількості та рівня традиційних загроз особі, суспільству, державі, міжнародному суспільству в цілому, а також появи нових загроз, ускладнення їх взаємодії, світ стає все більш небезпечнішим та непередбачуваним, що обумовлює зростання ролі держави в інтересах забезпечення національної, регіональної та міжнародної безпеки та використання відмінних від традиційного електронного урядування механізмів державного управління в умовах криз.

Незважаючи на те, що за останні роки за оцінками вітчизняних та міжнародних експертів рівень демократії в Україні значно виріс, невирішеною поки що залишається проблема створення правової держави, недосконалою є прозорість та відкритість влади на всіх рівнях її ієрархічної структури, що сприяє концентрації влади й корупції. Необхідно враховувати той факт, що “електронне урядування” є однією з множини сучасних моделей державного управління в умовах глобалізації, яку у спрощеному вигляді часто представляють трьома взаємозв'язаними компонентами: G2G – “уряд-уряд”, G2B - “держава-бізнес”, “G2C-держава-громадянин” і яка недостатньо відповідає умовам антикризового державного управління, коли в силу специфіки протікання криз об'єктивно обмежуються прозорість та відкритість влади, права та свободи громадян, застосовуються недемократичні механізми та методи управління, а концентрація

ресурсів здійснюється не стільки для сталого розвитку суспільства, скільки для нейтралізації загроз та зменшення масштабів негативних наслідків від їх реалізації тощо. В цих випадках “електронне урядування” перетворюється в електронне управління або в специфічний “електронний уряд”(G*2G*), зорієнтований на особливості функціонування в умовах нестачі часу, ресурсів, інформації, застосуванні специфічних методів управління тощо.

Одним з шляхів вирішення вищевказаної проблеми є розробка та застосування комплексних механізмів державного управління, які об’єднують як антикризове державне управління(управління в умовах конфліктів, надзвичайного стану, особливого періоду тощо), так і “електронне урядування” в режимі традиційного функціонування та сталого розвитку країни. При цьому мають бути чітко визначені: режими функціонування системи державного управління; обмеження на управління для кожного з режимів; критерії переходу системи державного управління з одного режиму на інший режим тощо. Приклади криз та надзвичайних ситуацій, які відбувались та відбуваються в Україні з моменту отримання незалежності, свідчать про відсутність в країні ефективної системи державного управління як в умовах криз, так і нормального функціонування та розвитку.

Існує два основних підходи до формування комплексної моделі державного управління. Згідно з першим підходом вихідне державне управління є тільки антикризовим управлінням або традиційним, що передбачає визначення чітких критеріїв та порогів переключення з однієї моделі державного управління на іншу в залежності від ситуації, а також можливість здійснення управління тільки по одній з вказаних моделей.

Другий підхід передбачає паралельне застосування двох моделей і включає дії та заходи, що спрямовані, наприклад, як на подолання кризи, так і реалізацію традиційного “електронне урядування”. Реально будь-яка країна в мирний час та в умовах традиційного функціонування повинна відволікати частину своїх ресурсів на локалізацію (нейтралізацію) чинних та майбутніх загроз і навпаки навіть в умовах глибокої кризи (особливого періоду, надзвичайного стану) завжди здійснюються заходи, спрямовані на сталий розвиток країни, зорієнтовані на майбутній поза кризовий стан. Комплексна модель державного управління

потребує чіткого визначення: поточного та бажаних станів розвитку інформаційного суспільства; стратегії досягнення визначеного майбутнього стану; зворотних зв'язків, об'єкту та суб'єкту управління тощо.

Модель державного управління на основі технології “електронного урядування” формалізовано у в Законі України “Про основи розбудови інформаційного суспільства в Україні на 2007 - 2015 роки”, Плані заходів з його реалізації, чинній Програмі діяльності Уряду та інших. Але в зазначених документах тільки в узагальненому вигляді представлена модель традиційного електронного урядування, яка не враховує особливостей її функціонування в умовах криз. Тому ця модель потребує як деталізації та конкретизації у таких документах як концепція, стратегія та програма електронного урядування, так і включення в ці документи окремого розділу з питань функціонування електронного урядування в специфічних умовах криз, у тому числі, враховувати можливість здійснення проти України кібертерористичних дій, проведення спеціальних інформаційних операцій, ведення інформаційних війн(кібервійн), де об'єктами є елементи або система в цілому електронного урядування. В таких умовах з метою захисту національного кіберпростору можливе введення обмежень на використання органами державної влади та органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання ІКТ та Інтернет.

10. Очікувані результати електронного урядування

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

Ефект від реалізації Концепції представляється можливим оцінити з урахуванням таких основних напрямів розвитку електронне урядування:

- формування сукупності нормативно-правових документів з розвитку інформаційного суспільства та впровадження електронне урядування, створення концептуальних основ та правових умов для розробки Стратегії та Державної

програми електронне урядування, зокрема – підготовки проекту Закону України про створення інформаційної системи “Електронне урядування”;

- стимулювання попиту на послуги електронне урядування шляхом більш повного задоволення потреб громадян в більш ефективному та швидкісному доступі до послуг державної влади, рівноправного входження громадян України у світове інформаційне середовище, прискорення розбудови в Україні громадянського суспільства та здійснення адміністративної реформи на засадах широкого запровадження ІКТ;
- стимулювання попиту на послуги електронне урядування бізнесових структур шляхом полегшення взаємодії «бізнес – влада» і прискорення розвитку національного сегменту електронної комерції, активізації участі у міжнародній електронної торгівлі;
- зменшення рівня цифрової нерівності між різними соціальними групами та регіонами в країні, між Україною та європейськими країнами;
- формування єдиного національного інформаційного простору та прискорення його інтеграції в світовий інформаційний простір, забезпечення виконання конституційних прав і свобод громадян і бізнесу на вільний доступ до відкритої державної інформації;
- економії ресурсів органів державної влади, організацій і громадян, зниження трудових витрат органів державної влади на організацію обміну інформацією;
- підвищення активності громадян та бізнесу у формуванні та реалізації політика-адміністративних рішень;
- підвищення конкурентоспроможності національної економіки та міжнародного іміджу України;
- зменшенням адміністративного навантаження на організації та громадян, пов'язаної з поданням в органи державної влади необхідної інформації, зниження кількості звернень громадян в органи державної влади для надання послуг і скорочення часу очікування за рахунок підвищення оперативності взаємодії органів державної влади на основі ІКТ, виходячи із принципів «одного вікна»;
- гарантуванням рівня інформаційної відкритості та прозорості діяльності органів державної влади, підвищенням рівня довіри та взаємодії, скороченням витрат часу на реалізацію людиною і громадянином своїх конституційних прав та

обов'язків за рахунок створення нових і модернізації діючих відомчих сайтів у мережі Інтернет, розвитком їхнього інформаційного наповнення та функціональних можливостей, а також забезпеченням тематичного доступу до розташовуваної на них інформації через спеціалізовану інформаційну систему «Урядовий портал»;

- деперсоніфікацією взаємовідносин людини і громадянина, представників бізнесу у взаєминах з державними службовцями; створення єдиного «пункту контакту» громадян і організацій з державними структурами, зменшення корупції в органах державної влади та органах місцевого самоврядування; формування можливості отримання державних послуг протягом 24 годин 7 днів на тиждень;
- підвищенням ефективності внутрішньої організації діяльності публічної адміністрації, оперативності і якості прийнятих рішень, скороченням витрат на утримання державного апарату за рахунок створення відповідних відомчих інформаційно-аналітичних систем;
- налагодженням тісної співпраці між бізнесом і державною владою за рахунок залучення із бізнесової сфери новітніх технологічних рішень;
- стимулюванням розвитку інфраструктури електронне урядування шляхом підвищення попиту на новітні ІКТ з боку органів державної влади і органів місцевого самоврядування й, як наслідок, зростання вітчизняного виробництва за рахунок підвищення мотивації працівників органів державної влади до використання цих технологій у практичній діяльності;
- розвитку національної інформаційно-комунікаційної інфраструктури та забезпеченням інформаційної єдності країни за рахунок розвитку єдиної телекомунікаційної інфраструктури для державних потреб.

Якісно побудована система електронне урядування має позитивно впливати на загальний хід та наслідки проведення подальших радикальних перетворень в українському суспільстві, насамперед, соціальної і економічної реформи, розбудови соціальної держави з впливовими інституціями громадянського суспільства, особливо з тих питань, де велике значення мають методи та форми взаємодії органів державного управління з населенням та бізнесом, громадськими організаціями. Подальше здійснення політики розбудови системи електронне урядування прямо залежить від політико-правового становища суспільства,

фінансово-економічних можливостей держави. Зазначені фактори здатні внести суттєві корективи в процес електронне урядування, у темпи проведення реформаторських заходів – особливо це стосується наявності фінансових і матеріально-технічних ресурсів.

Список використаних джерел

Нормативно–правові акти:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. – К.: Інформаційно-видавниче агентство «ІВА», 1996. – 52 с.
2. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657- XII. – Режим доступу: www.rada.gov.ua
3. Про Концепцію Національної програми інформатизації: Закон України від 04.02.1998 р. № 75/98-ВР. – Режим доступу: www.rada.gov.ua
4. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 04.02.1998 р. № 74/98-ВР. – Режим доступу: www.rada.gov.ua
5. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22.05.2003 р. № 851-IV. – Режим доступу: www.rada.gov.ua
6. Про електронний цифровий підпис: Закон України від 22.05.2003 р. № 852-IV. – Режим доступу: www.rada.gov.ua
7. Про телекомунікації: Закон України від 18.09.2003 р. № 1280-IV. – Режим доступу: www.rada.gov.ua
8. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах: Закон України від 31.05.2005 р. № 2594- IV. – Режим доступу: www.rada.gov.ua
9. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 - 2015 роки: Закон України від 09.01.2007 р. № 537-V. – Режим доступу: www.rada.gov.ua
10. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 17 червня 1997 року «Про невідкладні заходи щодо впорядкування системи здійснення державної інформаційної політики та удосконалення державного

- регулювання інформаційних відносин»: Указ Президента України: від 21.07.1997 р. № 663/97. – Режим доступу: www.rada.gov.ua
11. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 31 жовтня 2001 року «Про заходи щодо вдосконалення державної інформаційної політики та забезпечення інформаційної безпеки України»: Указ Президента України: від 06.12.2001 р. № 1193/2001. – Режим доступу: www.rada.gov.ua
 12. Про Стратегію національної безпеки України: Указ Президента України від 12.02.2007 р. № 105/2007. – Режим доступу: www.rada.gov.ua
 13. Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд»: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2003 р. № 208. – Режим доступу: www.rada.gov.ua
 14. Про затвердження Положення про Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2004 р. № 326. – Режим доступу: www.rada.gov.ua
 15. Про затвердження Типового порядку здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2004 р. № 1453. – Режим доступу: www.rada.gov.ua
 16. Про затвердження Порядку застосування електронного цифрового підпису органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями державної форми власності: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2004 р. № 1452. – Режим доступу: www.rada.gov.ua
 17. Про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних.- Переклад: Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data; Amendment to Convention ETS No.108 allowing the European Communities to accede): Конвенція Ради Європи від 28.01.1981 р. № 108, Страсбург. – Режим доступу: www.convention.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/108/html. – (Офіційний переклад засвідчено МЗС України від 01.07.2002 р.).
 18. Про захист осіб у зв'язку з обробкою персональних даних та вільним обігом цих даних: Директива Європейського парламенту та Ради Європейського

- Союзу від 24.10.1995 р. № 95/46/ЄС. – Режим доступу: www.evropa.eu.int/ISPO/legal/en/dataprot/directiv/directiv.html
19. Про обробку персональних даних і захист прав осіб у телекомунікаційному секторі: Директива Європейського парламенту та Ради Європейського Союзу від 15.12.1997 р. № 97/66/ЄС. – Режим доступу: www.evropa.eu.int/ISPO/legal/en/dataprot/protection.html
20. Про правові аспекти інформаційних послуг щодо електронної комерції на внутрішньому ринку: Директива Європейського Парламенту і Ради від 08.06.2000 р. № 2000/31/ЄС // Правова інформатика. – 2005. – № 2(6). – С. 72-89.
21. Об информации, информатизации и защите информации: Федеральный Закон Российской Федерации от 20.02.1995 г. № 24-ФЗ. – Режим доступу: www.duma.gov.ru

Наукова та науково–практична література:

22. Белл Д. Социальные рамки информационного общества / Д. Белл. – М., 1998;
23. Баранов А.А. Права человека и защита персональных данных / А.А. Баранов, В.М. Брижко, Ю.К. Базанов. – Харьков: Фолио, 2000. – 280 с.
24. Макаренко Є.А. Європейська інформаційна політика: монографія / Є.А. Макаренко. – К.: Наша культура і наука, 2000. – 368 с.
25. Корнєєва Т. Права людини в інформаційному суспільстві. Комунікаційні права: четверте покоління прав людини: тлумачний словник української мови / Т. Корнєєва; за ред. проф. В.С. Калачника. – Х.: Прапор, 2002. – 992 с.
26. Теоретико-правовая оценка развития сферы информационно-электронных технологий // Право и политика. – 2001. – № 2.
27. Поченцов Г. Информационные войны / Г. Поченцов. – К.: «Ваклер». – 2000. – 574 с.
28. Расторгуев С. Информационная война / С. Расторгуев. – М.: Радио и связь, 1999. – (Рекомендовано к печати Комитетом по безопасности Государственной думы Российской Федерации и секции «Военно-технические проблемы» Российской инженерной академии). – Режим доступу: www.pobeda.ru.content.view.185.142

29. Брижко В.М. е-боротьба в інформаційних війнах та інформаційне право: монографія / В.М. Брижко, М.Я. Швець, В.С. Цимбалюк. – К.: ТОВ «Пан Тот», 2007 р. – 234 с.
30. Салтевский М.В. Электронные документы в информационном обществе: проблемы формирования юридической концепции: науч.-прак. пособие / М.В. Салтиевский, В.Н. Гаенко, А.Н. Литвинов. – Харьков: Эспада, 2006. – 96 с.
31. Електронне інформаційне суспільство України: погляд у сьогодення і майбутнє: монографія / [В.М. Фурашев, Д.В. Ланде, О.М. Григор'єв, О.В. Фурашев]. – К.: Інжинірін, 2005. – 164 с.