

УДК 338.24:004.738.5:339(477)

ВНЕДРЕНИЕ Е-УПРАВЛЕНИЯ В УКРАИНЕ

Тарасюк В.Д.¹, Вильчинская Н.В.¹

¹*Таврический национальный университет имени В.И. Вернадского, г. Симферополь, Украина
E-mail: ugleva@vandex.ru, vilchinskaya.nat@mail.ru*

В статье раскрыты особенности е-управления в Украине. Показана возможность управления государственными процессами при помощи информационно-коммуникативных технологий в рамках новой модели государственного управления. Выделены традиционные формы е-управления: е-демократия, е-услуги, е-коммерция; указаны основные новые отрасли е-управления. Приведены примеры успешно реализованных проектов е-управления в Украине.

Ключевые слова: e-government, e-governance, e-services, инновации, информационное общество, государственное управление.

Введение. На современном этапе развития экономики страны, учитывая экономический спад, информационно-коммуникативные технологии (ИКТ) являются фактором, который в значительной степени определяет жизнеспособность и конкурентоспособность предприятий. Сейчас наблюдается тенденция внедрения новых информационных систем для организации государственного управления – электронное управление (E-Governance) и электронное правительство (E-Government).

Благодаря инновационным и коммуникативным технологиям появляются большие возможности для развития регионов. Вопрос ИКТ становится одним из приоритетных направлений государственной политики Украины. Однако внедрение е-управления в нашей стране сталкивается со следующими проблемами [1, с. 124, 3, 14], среди которых:

- отсутствие стратегических документов в области е-управления (концепции, стратегии, программы развития информационного общества и е-управления, базовых законов об е-коммерции, е-правительстве);
- отсутствие у местных органов государственной власти интегрированной системы информационных ресурсов и информационного взаимодействия;
- отсутствие или ограниченный доступ физических и юридических лиц к государственным информационным ресурсам;
- постоянные изменения в деятельности государственных органов и структуре персонала, что приводит к отсутствию необходимой поддержки со стороны высших должностных лиц государства;
- недостаточная квалификация сотрудников;
- неравенство в доступе к компьютерам. Не все граждане имеют равные возможности компьютерного доступа (недостаток средств, отсутствие нужных навыков), ограниченные возможности у граждан, имеющих физические недостатки, которые могут потребовать дорогостоящего программного или технического обеспечения.

Вопросам е-управления посвящено множество научных работ как отечественных, так и зарубежных ученых. В современной зарубежной литературе имеется достаточное количество публикаций по данной проблематике. Так, в

частности, Кунисом Р., Рандером Г., Швиндом М. [2] была разработана модель е-управления как иерархического процесса, а Еноксен Дж. [3] рассмотрел вопрос демократии и модернизации государственного сектора путём создания е-управления. В настоящее время изучению проблем е-управления уделяется достаточно внимания и отечественными учеными, а именно: Гнатюком С. [4] были выделены основные проблемы становления информационного общества в Украине, а Дубовым Д. и Дубовой С. [5] определены основные положения е-управления в Украине. Решение проблем внедрения е-управления в Украине были предложены Юлдашевым Ю. [6], а Шевчук О. [7] показала пути развития е-управления на современном этапе развития общества. Однако анализ публикаций свидетельствует о том, что в Украине данная тема требует дополнительных исследований.

Целью статьи является раскрытие сущности и содержания понятия «е-управление», выявление проблем и перспектив внедрения системы е-управления в Украине с учетом объективных преимуществ и недостатков системы в настоящее время.

Изложение основного материала. Закон Украины «О Национальной программе информатизации» [8], принятый в 1998 г., положил начало развитию е-управления в Украине. С тех пор е-управление в нашей стране остается на этапе становления. Об этом свидетельствует и рейтинг ООН готовности стран мира к внедрению е-управления за 2010 год, в котором Украина заняла 54 позицию среди 184 стран мира, а значение индекса развития е-управления в Украине составило 0,5181 [9]. Это говорит об отставании темпов развития технологий е-управления по сравнению с ведущими странами мира. В таблице 1 представлен международный рейтинг по основным показателям индексов развития е-управления, в котором Украина удерживает позиции средние и ниже средних.

Таблица 1

Украина в мировых рейтингах развития информационного общества (2010-2012 гг.)

Индекс	Источник	Ранг	Страны, которые исследовались
Индекс е-готовности (<i>Beyond e-readiness</i>)	Economist Intelligence Unit, 2010	64	70
Индекс развития е- правительства (<i>E-government development index</i>)	United Nations E-Government Survey 2012	68	190
Индекс сетевой готовности (<i>The Networked Readiness Index</i>)	The Global Information Technology Report 2010- 2011 World Economic Forum	90	138
Субиндекс готовности правительства (<i>Government readiness</i>)	–	122	138
Субиндекс использования правительства (<i>Government usage</i>)	–	75	138

Продолжение таблицы 1

Глобальный индекс конкурентоспособности (<i>Global Competitiveness Index</i>)	The Global Competitiveness Report 2011-2012	82	142
Подиндекс технологической готовности (<i>Technological Readiness Index</i>)	–	82	142

Источник: [13]

На сегодняшний день нормативно-правовая база регулирования е-управления в Украине не является достаточной. Такие документы, как Закон Украины «Об электронных документах и электронный документооборот» [10], Закон Украины «Об электронной цифровой подписи» [11] только частично касаются вопросов е-управления.

Е-управление – это форма организации государственного управления, которая способствует повышению эффективности, открытости и прозрачности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления с использованием информационно-телекоммуникационных технологий для формирования нового типа государства, ориентированного на удовлетворение потребностей граждан, налаживание взаимодействия между государственными органами и гражданами (G2C), государственными органами и бизнесом (G2B), взаимодействия государственных органов (G2G), а также обратным взаимодействием [12].

В декабре 2010 года Кабинетом Министров Украины была утверждена Концепция электронного управления в Украине, основной целью которой является «...определение основ и создание условий для достижения европейских стандартов качества услуг, открытости и прозрачности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления» [14]. Концепция е-управления представлена на рис. 1.

Внедрение е-управления является сложным процессом, требующим принципиальных изменений в технологии подготовки и принятия правительственных решений как и комплекс правовых, организационных и технологических проблем.

К ряду факторов, которые усложняют внедрение е-управления в Украине и значительно ухудшают условия предоставления интегрированных государственных услуг в дистанционном режиме с помощью ИКТ, относят [15]:

- несовершенство технологий подготовки и принятия правительственных решений, которое существенно снижает их эффективность;
- ведомственный подход к созданию правительственных решений;
- значительное дублирование информации;
- отсутствие единых стандартов и несовместимость ресурсов;
- сложность доступа к информационным ресурсам;
- низкую готовность органов власти к общению с гражданами в электронном виде.

ВНЕДРЕНИЕ Е-УПРАВЛЕНИЯ В УКРАИНЕ



Рис. 1. Составляющие концепции е-управления

Источник: [13]

Важно подчеркнуть и проблемный характер вопросов, которые возникают при внедрении е-управления, которое, с одной стороны создаёт новые возможности для совершенствования этой системы, может включать в себя повышение эффективности, внедрение новых услуг, более активное участие граждан и укрепление Национальной информационной инфраструктуры, а с другой стороны - способствует появлению новых проблем, в том числе проблем информационной безопасности, невмешательства в личную жизнь, расхождения в доступе к компьютерам и т.д.

Также, создание е-управления предполагает развитие различных форм взаимодействия и вовлечение различных участников. Основные формы е-управления представлены в таблице 2. Отметим, что при помощи современных ИКТ можно развивать также такие отрасли е-управления, как е-медицина (телемедицина), е-образование (дистанционное образование), е-банкинг, использование технологий е-управления в налоговой службе, в органах внутренних дел, транспортной сфере, таможне, в судах и т.п.

Формы е-управления

Форма е-управления	Реализация (на примере муниципального правительства г. Вильнюса)
<i>Электронные услуги</i> (e-services): предоставление в электронной форме правительственной информации, услуг в электронной форме	Правительство города для жителей и предприятий предоставляет 73 веб-электронные услуги: выдача лицензий, архив сертификатов, регистрация / закрытие предприятий, заявки на молодежные проекты, регистрация в дошкольные учреждения и т.д. К концу 2013 г. планируется увеличение количества электронных услуг до 100.
<i>Электронное управление</i> (e-management): внутренние информационные системы, которые поддерживают управленческо-административные функции государственных учреждений (управление данными и информацией, ведение электронных записей, потоки информации между департаментами)	Приоритеты: <ul style="list-style-type: none"> - е-инфраструктура – современная и безопасная инфраструктура, доступная для всех заинтересованных сторон; - электронное содержание – технологически передовые, ориентированные на пользователя, доступные для всех электронных услуг и электронных контентов; - электронные навыки - хорошо развитые ИКТ навыки персонала
<i>Электронная демократия</i> (e-democracy): информационно-коммуникационные технологии как инструмент, который помогает устанавливать повестку дня и приоритеты государственной политики, вырабатывать политические меры и участвовать в их внедрении в консультативной форме; мероприятия, повышающие степень участия граждан (виртуальные городские собрания, открытые совещания, сбор отзывов, опросов общественного мнения и форумов общин)	Инструменты электронной демократии: <ul style="list-style-type: none"> - веб-система, которая позволяет жителям участвовать в принятии решений и их реализации: www.vilnius.lt/emiestas - у жителей города имеется доступ ко всей документации горсовета (можно смотреть онлайн сессии Совета, проверять результаты голосования, представлять предложения и идеи, участвовать в опросах, мнения о состоянии законодательства, в создании ходатайств и т.д.) - е-вице-мэр: все сообщения электронной почты от резидентов зарегистрированы и перенаправлены для работников муниципалитета в соответствии с их компетенцией.
<i>Электронная коммерция</i> (e-commerce): взаимодействие правительства с внешней бизнес-средой, что предполагает обмен денег на правительственные товары или услуги через Интернет	Возможность оплачивать счета за жилищно-коммунальные услуги, продлевать регистрацию транспортных средств, платить налоги и пр.

Источник: [16, 17]

Внедрение системы е-управления в Украине позволит достичь следующих результатов [3, 5, с. 38, 14]:

- предоставление услуг в любой момент времени (е-правительство работает круглосуточно). Одно из главных требований – возможность граждан круглосуточно получать услуги от государства;

- максимальная простота и прозрачность. Поскольку основные потребители услуг правительства – преимущественно граждане, которые не являются специалистами в области информационных технологий, то к системам, через которые предоставляются услуги от правительства к гражданам, выдвигаются требования создания сайтов и порталов с повышенным показателем usability;

- единые технические стандарты и взаимная совместимость (электронные приложения должны удовлетворять принципы общей архитектуры систем идентификации, безопасности, дизайна). Использование единых стандартов нужно для повышения взаимной интеграции правительственных систем в единую информационно-аналитическую систему, благодаря чему увеличится эффективность для конечных пользователей (использование единых стандартов и единого образца интерфейса облегчит переход пользователей из одной системы в другую);

- обеспечения конфиденциальности и выполнения правил информационной безопасности. Одним из главных требований к органам государственной власти в процессе их общения с гражданами в режиме online является обеспечение конфиденциальности их персональной информации, которая необходима для получения услуг высокого уровня;

- ориентация на мнение граждан при реализации нововведений. Учитывая интегрированную структуру электронного управления, необходим учет мнения граждан относительно функционирования всей системы для дальнейшей ее модернизации;

- достижение качественно нового уровня управления государством и обществом в целом. Повышение эффективности заключается в снижении затрат и уменьшении количества уровней в организационных процессах путем реструктуризации операционных процедур, а сокращение времени на выполнение повторяющихся задач будет положительно повлиять на общую эффективность правительственной администрации;

- обеспечение высокой степени доступности информации о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;

- уменьшение уровня коррупции и теневизации экономики;

- расширение диапазона и доступности услуг, повышение их качества, что может быть достигнуто путем быстрых операций, повышенной ответственности и лучшей обработки информации.

- повышение степени участия граждан в управлении государственными делами.

Примерами успешного внедрения технологий е-управления, реализованных в рамках выполнения Закона Украины «Об Основных принципах развития информационного общества в Украине на 2007-2015 гг.» [18], являются: создание Центра административных услуг «Прозрачный офис» в г. Винница, проект

«Электронное министерство» на базе Главгосслужбы, проект «Электронное село» Днепропетровского областного совета. В 2008 году реализован проект по созданию Регионального центра развития электронного управления в Автономной Республике Крым.

Такие проекты е-управления [19] повышают эффективность и оперативность существенных рабочих процессов правительства; увеличивают прозрачность и усиливают борьбу против коррупции; развивают правительственную информацию.

На сегодняшний день в Украине внедряется Государственная Программа экономических реформ на 2010-2014 годы «Обеспеченное общество, конкурентоспособная экономика, эффективное государство», и План действий по реализации Стратегии сотрудничества государств – участников СНГ в построении и развитии информационного общества на период до 2015 года, которые невозможны без применения информационных технологий.

Проблемы, связанные с построением информационного общества связаны с совершенствованием законодательства, созданием благоприятной бизнес-среды, инвестиционного и инновационного климата, поддержкой отечественной науки и образования, повышением компьютерной грамотности населения и мотивации граждан к использованию информационных технологий. Так, вице-премьер-министр Украины Александр Вилкул отметил, что «...одним из самых мощных проектов в мире конца XX – начала XXI веков является внедрение электронных систем управления. Цель этого проекта – повышение эффективности и открытости работы власти. Правительство Украины готово поддерживать те компании, которые будут приходить в нашу страну, инвестировать в IT-отрасль и способствовать развитию электронного управления по лучшим мировым стандартам. Для этого на правительственном уровне создана и действует межведомственная рабочая группа, которая тесно взаимодействует с крупнейшими IT-компаниями мира» [20].

Отдельно следует коснуться вопроса компьютеризации школ. По имеющейся официальной статистике, обеспечение компьютерной техникой сельских школ в Украине составляет 97,8%, а городских – 93,4% [21]. Однако следует отметить, что фактически 66% компьютеров – это устаревшие (более пяти лет) или неисправные, к сети Интернету подключены только 44%, статистика широкополосного подключения не ведется [22]. Подчеркнем, что решение этого вопроса заключается не только в компьютеризации школ и подключении их к сети Интернет, но и также во внедрении компьютерных дистанционных курсов и программных средств обучения.

Решив поставленные задачи, связанные с развитием е-управления, можно добиться следующих практических преимуществ:

- граждане смогут получать услуги, которые предоставляются органами государственной власти через Интернет;
- у бизнеса появится возможность доступа к государственным службам в Интернете и сотрудничества с государством;
- органы государственной власти повысят оперативность и эффективность работы, улучшат отношения со своими клиентами и смогут привлечь всех граждан к процессу принятия государственных решений.

Выводы. Итак, в Украине существует достаточно много проблем, которые затрудняют реализацию системы е-управления. Основными из них являются: несовершенство законодательной базы, недостаточная квалификация сотрудников, а также неравенство в доступе к компьютерам у граждан. Однако е-управление позволяет повысить эффективность работы государственных органов и качество административных услуг.

Введение е-управления приведёт к прозрачности и открытости деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, экономии времени и материальных ресурсов, повышению качества предоставления услуг органами государственной власти. Тем не менее, для максимального использования преимуществ е-управления необходимо наладить активный диалог власти и граждан, чтобы в будущем развивать е-демократию, координировать взаимодействие органов государственной власти и граждан, а это поможет преодолеть барьеры на пути развития е-управления в Украине.

Список литературы

1. Демкова М. Електронне урядування – запорука прозорості та ефективності влади / М. Демкова // Юридичний журнал. – 2007. – № 3. – С. 124-126.
2. Kunis R. A Model for Document Management in e-Government Systems Based on Hierarchical Process Folders / R. Kunis, G. Runger and M. Schwind // The Electronick Journals of e-Government. – 2007. – Vol. 5, Issue 2. – P. 191-204.
3. Еноксен Дж.-А. Що таке електронний уряд? [Електронний ресурс]/ Дж.-А. Еноксен // Матеріали проекту “Розбудова демократії та можливостей державної служби в Україні”. Тренінг: “Демократія та модернізація державного сектора через створення електронного уряду”, 29 січня – 2 лютого 2007. – Режим доступу: derzhava.in.ua:8081>egov/Shared...Government_01.doc
4. Гнатюк С.Л. Проблеми становлення інформаційного суспільства в Україні / С.Л. Гнатюк, С.І. Здюрук // Стратегічні пріоритети. – 2007. – № 1 (2). – С. 95-101.
5. Дубов Д.В. Основи електронного урядування : [навч. посіб.] / Д.В. Дубов, С.В. Дубова. – К. : Центр навчальної літератури, 2006. – 176 с.
6. Юлдашев О. Електронне урядування: проблеми та перспективи / О. Юлдашев // Персонал. – 2007. – № 10. – С. 42-46.
7. Шевчук О. “Електронна Україна” – на шляху формалізації / О. Шевчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zn.kiev.ua/>.
8. Закон України «Про Національну програму інформатизації» [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%92%D0%A0>
9. Марушевский Л.О. Презентация творческой работы: «Состояние, проблемы и перспективы электронного правительства в Украине» [Электронный ресурс] / Л.О. Марушевский. – Режим доступа: <http://www.kds.org.ua/node/956>
10. Закон Украины «Об электронных документах и электронном документообороте» [Электронный ресурс] // Верховная Рада Украины. – Режим доступа: <http://www.buhgalteria.com.ua/Hit.html?id=495>
11. Закон України «Про електронний цифровий підпис» [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/NT0362.html
12. Первый международный форум по электронному управлению – «International Ukrainian E-governance Forum» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://e-gov-forum.com.ua/ru>
13. Паладченко Е.Ф. Украина в мировых рейтингах развития информационного общества (2010 – 2012 гг.) [Электронный ресурс]/ Е.Ф. Паладченко. – Режим доступа: <http://dok.opredelim.com/docs/index-24751.html>
14. Концепція розвитку електронного урядування в Україні [Електронний ресурс] // Кабінет Міністрів України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80>

15. Роль общественности в развитии электронного управления в Украине [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://csln.info/news/urn:news:19315B3>
16. Smart Vilnius [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://drive.google.com/folderview?id=0B2bds8bsmLjpUWVvRnF6VG5BU2c&usp=sharing>
17. Целищева Е.Ф. От электронного правительства к электронному государству / Е.Ф. Целищева // Научно-информационный электронный журнал студентов и молодых ученых «ЭГО: Экономика. Государство. Общество» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ego.uapa.ru/issue/2011/02/01/>
18. Закон Украины «Об Основных принципах развития информационного общества в Украине на 2007-2015 годы» [Электронный ресурс] // Верховная Рада Украины. – Режим доступа: <http://uazakon.ru/zakon/zakon-o-razvitii-informatsionnogo-obschestva.html>
19. Развитие электронного правительства в Украине на фоне мировых тенденций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dis.podelise.ru/text/index-41250.html>
20. Цель внедрения электронного управления – повышение эффективности и открытости работы власти [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://most-dnepr.info/news/society/86415.htm>
21. В Украине на 1 компьютер – 28 школьников [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.segodnya.ua/print/ukraine/v-ukraine-na-1-kompjuter-%E2%80%9328-shkolnikov.html>
22. 1 сентября не начали работу более 150 школ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ru.osvita.ua/school/36949/>

Тарасюк В.Д. Особливість впровадження е- управління в Україні / В.Д. Тарасюк, Н.В. Вільчинська // Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Економіка та управління. – 2013. – Т. 26 (65), № 2. – С. 156-164.

У статті розкрито особливості е-урядування в Україні. Показана можливість управління державними процесами за допомогою інформаційно-комунікативних технологій в рамках нової моделі державного управління. Виділено традиційні форми е-урядування: е-демократія, е-послуги, е-комерція, зазначені основні нові галузі е-урядування. Наведено приклади успішно реалізованих проектів е-урядування в Україні.

Ключові слова: e-government, e-governance, e-services, інновації, інформаційне суспільство, державне управління.

Поступила в редакцію 01.06.2013 г.