

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

УДК 351.354:303.094.7

**І.М. Олійченко**, д-р держ. упр., професор

Чернігівський державний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

## АНАЛІЗ ВІДПОВІДНОСТІ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ВИМОГАМ СИСТЕМ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ

У статті проведено дослідження інформаційного забезпечення районної державної адміністрації, дослідження системи кадрового обліку особових справ державних службовців локальної системи «Картка» ЄДКС «Кадри», єдиної інформаційно-аналітичної системи «Діти», автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи «Державний реєстр виборців», інформаційно-пошукової системи "Законодавство". Проаналізовано кількісні показники документообігу, в тому числі з використанням засобів електронного зв'язку. Розглянута відповідність інформаційного забезпечення органів державної влади на регіональному рівні вимогам систем електронного урядування.

**Ключові слова:** системи електронного урядування, інформаційні системи, інформаційне забезпечення, орган державного управління, регіональні інформаційні системи, системи електронного документообігу.

В статье проведено исследование информационного обеспечения районной государственной администрации, исследование системы кадрового учета личных дел государственных служащих локальной системы «Карточка» ЕДКС «Кадры», единой информационно-аналитической системы «Дети», автоматизированной информационно-телекоммуникационной системы «Государственный реестр избирателей», информационно-поисковой системы "Законодательство". Проанализированы количественные показатели документооборота, в том числе с использованием средств электронной связи. Рассмотрено соответствие информационного обеспечения органов государственной власти на региональном уровне требованиям систем электронного правительства.

**Ключевые слова:** системы электронного правительства, информационные системы, информационное обеспечение, орган государственного управления, региональные информационные системы, системы электронного документооборота.

Research of the informative providing of district state administration is conducted in the article, the analysis of the system of skilled account of the personal files of civil servants of the in-plant system is conducted «Card», single informative analytical system «Children», informative telecommunication CAS the «State register of electors», IRS "Legislation", the quantitative indexes of circulation of documents are analysed, including with the use of electronic communication means. The analysis of accordance of the informative providing of public authorities is conducted at regional level to the requirements of the systems of electronic government.

**Key words:** systems of electronic government, informative systems, informative providing, organ of state administration, regional informative systems, systems of electronic circulation of documents.

**Постановка проблеми.** Сучасні інформаційні системи і технології відіграють все більш важливу роль у системі державної влади. Мережа Інтернет стає зорієнтованою на користувача платформою, яка надає можливість спілкуватися з громадянами та поширювати великі масиви інформації серед громадськості. Це спонукає системи державного управління та місцевого самоврядування пристосовуватися до вимог інформаційного суспільства й інформаційної ери. Прискорюється процес прийняття рішень та їх реалізації, вивільняється робочий час державних службовців, з'являються механізми надання інформації громадянам щодо державної політики та послуг. Цей процес удосконалює механізми державного управління, переорієнтовує його на забезпечення широкої участі громадян в обговоренні та прийнятті державних рішень.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання електронного урядування та інформаційного забезпечення в державному управлінні та місцевому самоврядуванні вивчалися в роботах: О.О. Бакаєва, Я.Г. Берсуцького, А.Я. Берсуцького, В.М. Глушкова, Р.А. Калюжного, А.М. Колмогорова, В.І. Корогодіна, М.М. Лепи, В.М. Порохні, В.Ф. Ситника, В.О. Шамрая та ін.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Незважаючи на проведені ґрунтовні дослідження інформаційного забезпечення в системі державного управління та місцевого самоврядування в напрямі реалізації концепції електронного уряду, питання можливості удосконалення існуючих інформаційних систем та впровадження нових інформаційних технологій в роботу органів державної влади на регіональному рівні вивчені недостатньо. Тому проблеми аналізу відповідності інформаційного забезпечення органів державної влади на регіональному рівні вимогам систем електронного урядування є особливо актуальними.

**Цілі статті.** Метою цієї роботи є визначення ролі та завдань регіональних інформаційно-аналітичних систем під час реалізації загальнодержавної системи е-уряд та вироблення шляхів удосконалення системи електронного урядування на регіональному рівні.

Об'єктом дослідження цієї роботи є процес розвитку регіональної системи інформаційно-аналітичного забезпечення місцевих державних адміністрацій як регіональної складової системи е-урядування України.

Дослідження проводилися в Куликівській районній державній адміністрації.

Предметом дослідження є теоретичні положення та прикладні підходи до вдосконалення інформаційного забезпечення органів державної влади в межах концепції електронного урядування.

**Виклад основного матеріалу.** Інформаційна система «Електронний уряд» – це система збору, введення, пошуку, оброблення, збереження та надання на вимогу користувача згідно з визначеними критеріями інформації, покликана забезпечити надання державними органами всіх гілок влади послуг бізнесу та всім категоріям громадян, а також інформування громадян про роботу державних органів [3]. Основними принципами побудови електронного уряду є: надання послуг у будь-який момент часу (24 години на добу); максимальна простота і прозорість; єдині технічні стандарти і взаємна сумісність; забезпечення конфіденційності і виконання правил інформаційної безпеки; беззастережна орієнтація на думку громадян під час реалізації нововведень.

Для вирішення проблем інформатизації регіонів з метою досягнення цілей інформатизації, координації діяльності місцевих органів державної влади було прийнято кілька рішень, одним з яких є утворення Ради керівників регіональних програм інформатизації як дорадчого органу при Держінформнауки як Генеральному державному замовнику Національної програми інформатизації (наказ Держінформнауки від 27.07.2011 № 84). На виконання Постанови Кабінету Міністрів України від 12.04.2000 № 644 „Про затвердження порядку формування та організації виконання регіональної програми і проекту інформатизації” за результатами проведеного аналізу наданих звітів з питань регіональної інформатизації можна зазначити, що з повним дотриманням вимог законодавства виконуються регіональні програми інформатизації лише у 15 областях, а саме: Волинській, Дніпропетровській, Донецькій, Закарпатській, Кіровоградській, Київській, Луганській, Одеській, Рівненській, Сумській, Харківській, Черкаській, Чернігівській областях та містах Київ і Севастополь. Втім, головним результатом проекту стало створення необхідної технічної та технологічної бази для впровадження електронного документообігу як складової системи електронного урядування [1].

Важливою складовою процесу формування системи електронного уряду є аналіз стану інформатизації та готовності до впровадження системи електронного урядування на районному рівні. Дослідження інформаційного забезпечення, які були проведені в Куликівській районній державній адміністрації, свідчать, що комп'ютерне забезпечення становить 18 ПК та 1 інтернет-сервер. До корпоративної мережі підключені всі відділи апарату райдержадміністрації (крім відділу фінансово-господарського забезпечення) та самостійні відділи райдержадміністрації: відділ житлово-комунального господарства, енергетики, транспорту та зв'язку, відділ містобудування та архітектури, відділ з питань надзвичайних ситуацій, архівний відділ, управління економіки та розвитку інфраструктури. Самостійні структурні підрозділи райдержадміністрації мають локальні мережі всередині своєї структури та не пов'язані з локальною мережею райдержадміністрації.

В апараті Куликівської районної державної адміністрації працює 27 осіб. Відповідно забезпечення комп'ютерною технікою становить 67 відсотків. Причому останнє оновлення парку комп'ютерної техніки здійснювалося у 2008 році у кількості двох одиниць комп'ютерної техніки. Виходячи з критерію застарівання комп'ютерної техні-

## ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

ки в 5 років можна сказати, що 89 відсотків парку комп'ютерної техніки Куликівської районної державної адміністрації становить застаріла техніка. За рік цей показник досягне 100 відсотків. У Куликівській районній державній адміністрації побудована локальна обчислювальна мережа, що включає 14 ПК з 18, або 78 відсотків. До Інтернету підключено 17 комп'ютерів з 18, що становить 94 відсотка. Інтернет-провайдером Куликівської районної державної адміністрації є Укртелеком. На всіх ПК встановлено операційну систему Windows XP, на інтернет-сервері – операційну систему Linux.

Також локальні обчислювальні мережі побудовані в самостійних структурних підрозділах Куликівської райдержадміністрації. Інформація про кількість працюючих осіб, кількість ПК та інші показники стану інформатизації самостійних структурних підрозділів представлені в таблиці 1. Незважаючи на те, що територіально ці підрозділи розташовані поблизу райдержадміністрації, вони не об'єднані в єдину корпоративну мережу. Комп'ютерне програмне забезпечення Куликівської районної державної адміністрації складається з таких адміністративних систем: системи кадрового обліку особових справ державних службовців локальної системи «Картка» ЄДКС «Кадри» (1 ПК); інформаційно-пошукової системи "Законодавство" (1 ПК); єдиної інформаційно-аналітичної системи «Діти» (1 ПК); автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи «Державний реєстр виборців» (2 ПК).

Таблиця 1

*Показники стану інформатизації структурних підрозділів  
Куликівської райдержадміністрації*

Назва структурного підрозділу	Кількість осіб, що працюють у підрозділі	Кількість ПК у підрозділі	Кількість ПК у підрозділі, що поєднані в локальну мережу	Кількість ПК у підрозділі, що мають підключення до мережі Інтернет
Управління агропромислового розвитку райдержадміністрації	10	4	3	3
Управління праці та соціального захисту населення райдержадміністрації	20	14	8	1
Фінансове управління райдержадміністрації	14	13	13	2

Комп'ютерна система обліку державних службовців I–VII категорії "Картка" – це програмно-технологічний комплекс збору, накопичення й оброблення даних про державних службовців України та кадровий резерв на посади державних службовців у складі єдиної державної комп'ютерної системи "Кадри". Система дозволяє вести особові справи у форматі особової картки П2-ДС в електронному вигляді, проводити різноманітні аналітичні операції в автоматизованому режимі, забезпечує можливість занесення особових карток до електронного архіву, збереження та аналіз архівних карток, формування звітів та довідок за даними, що зберігаються в архіві. Реалізована можливість переведення карток, що знаходяться в архіві, до актуальної бази даних. Експорт та імпорт особових карток між різними базами системи "Картка" та до централізованої бази даних. Користувач системи "Картка" може вести штатні розписи декількох органів (організацій) одночасно. Вся звітність по штатному розпису генерується для кожного органу окремо. В подальшому можна отримати інтегровану звітність по всій базі даних, включаючи і підпорядковані органи (організації). Також у системі "Картка" передбачена можливість готувати в автоматичному режимі звітність за встановленими формами, відповідно до чинного законодавства (9-ДС, 6-ПВ, штатно-посадові книги та інше).

Систему "Картка" створено відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 21.08.1997 р. № 918 «Про Програму розроблення та впровадження єдиної державної комп'ютерної системи "Кадри"» на виконання завдань, передбачених Програмою кадрового забезпечення державної служби, затвердженої Указом Президента України від 10.11.1995 р. № 1035/95 «Про затвердження Програми кадрового забезпечення державної служби та Програми роботи з керівниками державних підприємств, установ і організацій». Фінансування видатків, пов'язаних з виконанням плану заходів щодо удосконалення єдиної державної комп'ютерної системи "Кадри", здійснювалось згідно з Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04.07.2000 р. № 279-р «Про план заходів із вдосконалення єдиної державної комп'ютерної системи "Кадри"».

У райдержадміністрації функціонує інформаційно-пошукова система "Законодавство", що постійно розвивається Науково-дослідним центром правової інформатики Національної академії правових наук України [4]. База даних ПС містить понад 397 000 документів із внесеними змінами і доповненнями, в тому числі: закони, постанови Верховної Ради України; кодекси України; укази і розпорядження Президента України; декрети, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України; документи міністерств та відомств, що зареєстровані в Міністерстві юстиції України; документи міністерств, відомств та органів судової влади України, що не реєструються в Міністерстві юстиції (Міністерства фінансів, Конституційного Суду, Верховного Суду, Вищого арбітражного суду, Національного банку, Державної митної служби, Державної податкової адміністрації тощо); міжнародні документи (угоди, конвенції, декларації та інші); документи, що роз'яснюють застосування нормативних актів; тлумачний словник – понад 17 000 термінів, що використовуються в законах.

Основним призначенням єдиної інформаційно-аналітичної системи «Діти» є облік дітей, які залишилися без батьківського піклування, дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах (дітей, які проживають у сім'ях, в яких батьки або особи, що їх замінюють, ухиляються від виконання батьківських обов'язків; які систематично самовільно залишають місце постійного проживання; щодо яких скоєно фізичне, психологічне або економічне насилля), і сімей потенційних усиновлювачів, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів. Такий облік дає змогу значно покращити роботу з дітьми, які опинилися у складних життєвих обставинах.

Автоматизована інформаційно-телекомунікаційна система «Державний реєстр виборців» призначена для виконання передбачених Законом інформаційно-технологічних процедур, спрямованих на забезпечення ведення Реєстру виборців в Україні, а саме: ведення персоналізованого обліку виборців; збереження в базі даних Реєстру ідентифікаційних персональних даних виборців, які однозначно визначають особу виборця; збереження в базі даних Реєстру персональних даних виборців, які визначають місце та умови голосування, та службових персональних даних; збереження в базі даних Реєстру службових персональних даних, що є у розпорядженні органів ведення Реєстру та стали підставою для внесення запису або персональних даних до бази даних Реєстру, зміни (уточнення) цих персональних даних або знищення запису; виявлення у Реєстрі кратних записів щодо одного виборця; формування проектів доручень розпорядника Реєстру; ведення обліку відповідей на запити виборців; формування, ведення обліку та виготовлення в порядку уточнення персональних даних Реєстру щорічних іменних повідомлень виборцям, включених до Реєстру; формування та ведення обліку засвідчених цифровим підписом копій бази даних Реєстру для надання уповноваженим працівникам політичних партій у порядку здійснення публічного контролю; формування та виготовлення по передніх списків виборців для виборів Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради

Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів, для всеукраїнських та місцевих референдумів; формування та виготовлення списків виборців на виборчих дільницях для виборів Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів, а також для Всеукраїнських та місцевих референдумів; перевірка достовірності відомостей про виборців; формування та облік статистичних відомостей Реєстру щодо кількісних характеристик виборчого корпусу.

Також у Куликівській районній державній адміністрації для здійснення листування використовується електронна пошта. Доступ до електронної пошти здійснюється з одного ПК. Для цього використовується неліцензійне програмне забезпечення компанії RIT-Labs TheBat. При листуванні не використовується електронний цифровий підпис. Як поштовий сервер використовується поштовий сервер Укртелекому (домен cg.ukrtel.net).

Захист ПК користувачів від інтернет-загроз здійснюється за допомогою використання безкоштовного антивірусного програмного забезпечення Avast.

У таблиці 2 наведені кількісні показники документообігу, в тому числі з використанням засобів електронного зв'язку за останні 5 років.

Таблиця 2

Кількісні показники документообігу в Куликівській РДА

Характеристика документообігу	Роки									
	2008		2009		2010		2010		2012	
	Засоби електронного зв'язку	Всього	Засоби електронного зв'язку	Всього	Засоби електронного зв'язку	Всього	Засоби електронного зв'язку	Всього	Засоби електронного зв'язку	Всього
Вхідні документи	1578	2153	1507	1985	1608	1801	1702	1968	1805	2087
Вихідні документи	935	1662	984	1673	995	1568	1621	1878	1804	1959
Разом документів	2513	3815	2491	3658	2603	3369	3323	3846	3609	4046

Аналіз свідчить, що рівень вхідного та вихідного документообігу в райдержадміністрації залишається приблизно на одному рівні протягом останніх п'яти років з незначними коливаннями. В той же час спосіб передачі листів та документів з кожним роком все більше зміщуються в сторону електронних засобів. Якщо у 2008 році частка листів та документів, що передавалась засобами електронного зв'язку, вже становила 65 відсотків, то у 2012 році вона досягла позначки 89 відсотків загального документообігу. В той же час у Куликівській районній державній адміністрації не використовується система електронного документообігу та електронний цифровий підпис для засвідчування особи-автора листа та посадової особи-керівника, що підписала лист.

Куликівська районна державна адміністрація має свій веб-сайт, який постійно оновлюється, та є частиною веб-порталу районних державних адміністрацій Чернігівської області. Адреса веб-сайту в Інтернеті: <http://kuladm.cg.gov.ua>.

Для аналізу інформаційної системи Куликівської районної державної адміністрації на предмет відповідності вимогам до систем електронного урядування врахуємо три основні складові [2]: доступ громадян, організацій та державних службовців відповідно до рівня їх компетентності до будь-якої інформації, у тому числі оперативної, якою володіють, збирають або генерують органи виконавчої влади та місцевого самоврядування; збір, обробка і аналіз інформації на основі максимальної автоматизації всіх процесів та процедур в органах виконавчої влади і місцевого самоврядування, введення електронного документообігу, створення баз даних тощо; надання органами виконавчої вла-

ди та місцевого самоврядування своїх послуг громадянам, підприємствам та організаціям в онлайн-режимі.

Відповідно до першого пункту вимог існує єдиний веб-портал місцевої влади, в тому числі і райдержадміністрації, що забезпечує доступ до інформації із будь-якої точки в будь-який час.

Автоматизація процесів збору, оброблення та аналізу інформації (друга вимога) передбачає наявність баз даних, засобів отримання та аналізу даних з них; функціонування системи електронного документообігу; функціонування ГІС та інших систем. У райдержадміністрації функціонує система кадрового обліку особових справ державних службовців локальна система «Картка» ЄДКС «Кадри», єдина інформаційно-аналітична система «Діти», автоматизована інформаційно-телекомунікаційна система «Державний реєстр виборців». Також використовується в роботі інформаційно-пошукова система "Законодавство". Збір та обробка іншої інформації в базах даних райдержадміністрації не виконується. Статистикою займається Обласне управління статистики, а кожне управління веде облік даних, що стосуються його сфери діяльності. Як правило, облік даних ведеться за допомогою програм, які надало відповідне міністерство. Такі бази не забезпечують ефективної обробки великого обсягу даних і призначені лише для складання звітності. Системи електронного документообігу або геоінформаційні системи в райдержадміністрації не використовуються.

Третя вимога передбачає можливість громадян, підприємств, організацій та установ подавати в електронному вигляді всю звітність та інформацію про себе, направляти звернення та запити до органів влади й інше. Інструментом повинен виступати єдиний веб-портал, на якому розміщуються відповідні форми для заповнення. На жаль, такі послуги сайти Чернігівських державних органів влади не надають. Сайт Куликівської районної державної адміністрації має розділ «Інтернет-приймальня», але він не функціонує. Також є можливість відправити адміністратору листа електронною поштою. Проте законодавчо такий вид звернень громадян не закріплений і не має юридичної сили. Надіслані листи та повідомлення розглядаються адміністратором і використовуються ним на власний розсуд. Найчастіше вони мають інформаційний характер.

**Висновки і пропозиції.** Аналіз відповідності інформаційного забезпечення органів державної влади на регіональному рівні вимогам системи електронного урядування свідчить: 1) щодо доступу громадян, організацій та державних службовців відповідно до рівня їх компетентності до будь-якої інформації в районній державній адміністрації, існує єдиний веб-портал місцевої влади і забезпечує доступ до інформації із будь-якої точки в будь-який час; 2) стосовно автоматизації процесів збору, обробки та аналізу інформації – в райдержадміністрації функціонує система кадрового обліку особових справ державних службовців локальна система «Картка» ЄДКС «Кадри», єдина інформаційно-аналітична система «Діти», автоматизована інформаційно-телекомунікаційна система «Державний реєстр виборців». Також використовується в роботі інформаційно-пошукова система "Законодавство". Однак збір та оброблення іншої інформації в базах даних райдержадміністрації не виконується; 3) щодо можливості громадян, підприємств, організацій та установ подавати в електронному вигляді всю звітність та інформацію про себе, направляти звернення та запити до органів влади, такі послуги інформаційна система органу державної влади надає в обмеженому вигляді.

Для досягнення вимог, які ставляться перед системами електронного урядування, інформаційні системи районного рівня необхідно удосконалювати у напрямку створення інформаційних баз, що забезпечують ефективну обробку великих обсягів даних, впровадження системи електронного документообігу та геоінформаційних систем. Також необхідно є побудова єдиного веб-порталу, на якому розміщуються форми, що

дають можливість громадянам, підприємствам, організаціям та установам подавати в електронному вигляді звітність та інформацію. Необхідно також докласти зусиль для поширення знань про технології е-урядування і розвитку навичок користування ними серед урядовців, державних службовців, представників бізнесу і громадян.

#### Список використаних джерел

1. *Дітковська М. Ю.* Формування функціональних підсистем системи інформаційно-аналітичного забезпечення / М. Ю. Дітковська // Науковий вісник Чернігівського державного інституту економіки і управління. – 2010. – Вип. № 04 (008). – С. 143-147.
2. *Информационные технологии в управлении* [Электронный ресурс]. – Режим доступа : URL: <http://it-management.ru>.
3. *Клименко І. В.* Технології електронного урядування / І. В. Клименко, К. О. Линьов. – К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2006. – 192 с. – (Серія «Бібліотека молодого державного службовця»).
4. *Науково-дослідний центр правової інформатики з правами науково-дослідного інституту Національної академії правових наук України* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ippi.org.ua/zakonodavstvo>.