

УДК 004:35

Вітер М.Б. к. ф.-м.н.

НАЦІОНАЛЬНА ПРОГРАМА ІНФОРМАТИЗАЦІЇ ТА РОЗВИТОК ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ В ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

Міністерство фінансів України

Описано процес формування інформаційно-аналітичних систем державних органів в рамках виконання Національної програми інформатизації України. Проаналізовано проблеми, що виникають при його реалізації виділено коло проблем. Які потребують вирішення.

Вступ

Ефективне здійснення процесу інформатизації в період становлення України як незалежної держави в умовах кризового стану економіки і обмеженості ресурсів можливе лише шляхом визначення пріоритетних сфер та напрямів з концентрацією на них фінансових, матеріальних і трудових ресурсів.

В Україні діє прийнята у 1998 році Національна програма інформатизації (далі – Програма), яка визначає стратегію розв'язання проблеми забезпечення інформаційних потреб та інформаційної підтримки соціально-економічної, екологічної, науково-технічної, оборонної, національно-культурної та іншої діяльності у сферах загальнодержавного значення [1].

Метою статті є дослідження процедури формування проектів інформатизації в рамках Програми, а також аналіз процесу їх виконання протягом 1998-2012 років.

Основна частина

Програма включає: Концепцію Національної програми інформатизації [2], сукупність державних програм з інформатизації; галузеві програми та проекти інформатизації; регіональні програми та проекти інформатизації; програми та проекти інформатизації органів місцевого самоврядування.

Основні напрями інформатизації, які передбачані Програмою, вказані в Концепції Програми [2].

Кабінет Міністрів України щорічно разом з проектом Закону України про Державний бюджет України на наступний

рік подає на розгляд Верховної Ради України:

- доповідь про стан інформатизації в Україні;
- завдання Програми на наступні три роки;
- програму завдань (робіт) з інформатизації на наступний бюджетний рік із визначенням джерел фінансування.

Генеральним державним замовником Програми є центральний орган виконавчої влади, визначений Президентом України. На даний час цю функцію здійснює Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації (Держінформнауки) України [3].

Керівником Програми затверджений Голова Державного агентства з питань науки, інновацій та інформатизації [4].

Державними замовниками окремих завдань (проектів) Програми можуть бути органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Державних замовників окремих завдань (проектів) затверджує Кабінет Міністрів України за поданням Генерального державного замовника.

Визначення виконавців завдань (проектів) Національної програми інформатизації та укладення договорів (контрактів) з ними здійснюється державними замовниками відповідно до законодавства.

Виконавцями окремих завдань (проектів) Програми можуть бути підприємства, установи, організації усіх форм власності. Відбір цих виконавців проводиться державними замовниками у порядку, визначеному Законом України "Про здійснення державних закупівель".

Порядок формування та виконання окремих завдань (проектів) Програми визначається Положенням про формування та виконання Національної програми інформатизації, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 31.08.1998 № 1352.

Відбір завдань (проектів) на етапі формування Програми організовує Генеральний державний замовник, за винятком завдань (проектів), пов'язаних з національною безпекою та обороною держави [5].

Процедура конкурсного відбору проектів інформатизації здійснюється відповідно до Положення про порядок відбору завдань (проектів) Програми на конкурсних засадах, затвердженого наказом Міністерства транспорту та зв'язку [6].

Під час конкурсного відбору передбачена експертиза окремих завдань (проектів) Національної програми інформатизації, яка проводиться згідно із Законом України «Про наукову і науково-технічну експертизу» від 10.02.1995 та відповідно до Порядку проведення експертизи Програми та окремих її завдань (проектів), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 02.04. 2009 № 294.

Основним завданням експертизи Програми та окремих її завдань (проектів) є об'єктивне комплексне дослідження з метою оцінки їх відповідності пріоритетним напрямкам державної політики у сфері інформатизації, сучасному рівню та тенденціям розвитку інформатизації у світі.

Експертизу проводять підприємства, установи, організації та експерти, які визначаються відповідно до законодавства, а також центральні та місцеві органи виконавчої влади відповідно до компетенції.

Інформація, отримана у процесі експертизи, є конфіденційною.

Методика визначення належності бюджетних програм до сфери інформатизації, затверджена наказом Державного комітету зв'язку та інформатизації України від 06.06.2003 № 97 «Про затвердження Методики визначення належності бюджетних програм до сфери інформатизації».

Міністерство чи інший центральний орган виконавчої влади може виконувати галузеву програму та проекти інформатизації лише як складову частину Програми [7].

Регіональні програми та проекти інформатизації розробляються місцевими органами виконавчої влади як складова частина Програми і погоджуються з Генеральним державним замовником Програми. При формуванні регіональних програм інформатизації враховуються регіональні особливості загальнодержавних проектів інформатизації органів державної влади, а також регіональні аспекти галузевих програм інформатизації [8].

Програмні засоби для виконання Програми використовуються в локалізованому вигляді [9].

Фінансування формування та виконання Програми здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України та інших джерел, не заборонених законодавством України. Внесення до Державного бюджету України видатків, необхідних для реалізації Програми, є обов'язковим.

Обсяги фінансування з Державного бюджету України визначаються Законом України про Державний бюджет України на наступний бюджетний рік і до 2011 року включно фіксувались у ньому окремим рядком. У бюджетах України 2012 і 2013 років Програма не фінансується окремо, а спільно із заходами щодо створення електронної інформаційної системи "Електронний Уряд" та автоматизованої системи "Єдине вікно подання електронної звітності"

Галузеві і регіональні програми та проекти інформатизації фінансуються в межах коштів, виділених у Державному бюджеті України та відповідних місцевих бюджетах, коштів, отриманих відповідними виконавцями окремих завдань та проектів інформатизації за надання інформаційних послуг, та інших джерел, не заборонених законодавством України.

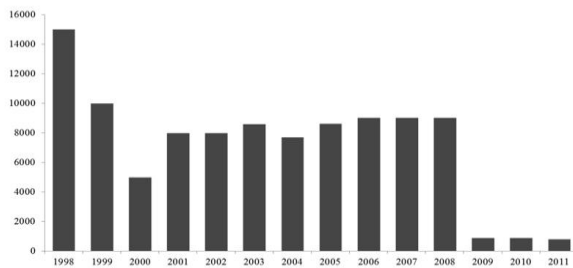


Рис. 1. Бюджетне фінансування Національної програми інформатизації у 1998-2011 роках (тис. грн.)

На рис.1. показано об'єми бюджетного фінансування Програми, починаючи з 1998 року.

З діаграми видно, що останніми роками суттєво зменшилось фінансування Програми з бюджету. Очевидно, це не могло не вплинути на ефективність її реалізації, яка і в попередні роки бажала бути кращою.

Крім проблем фінансування на впровадження проектів Програми впливає також низька виконавська дисципліна її учасників.

Прикладом невиконання завдань Програми може служити процес запровадження системи електронного документообігу в органах виконавчої влади.

У постанові Верховної Ради України від 13 липня 1999 року № 914-XIV «Про затвердження Завдань Національної програми інформатизації на 1999-2001 роки» в рамках інформатизації діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування передбачалось запровадження в них електронного документообігу.

Розробка стандартів у сфері електронного документообігу та електронного цифрового підпису планувалась при формуванні завдань Програми в 2002-2007 роках.

Ще у 2004 році відповідними постановами Кабінету Міністрів України, були затверджені Порядок застосування електронного цифрового підпису органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями державної форми власності та Типовий порядок здійснення електронного документообігу в органах

виконавчої влади. Однак, вони залишились лише на папері.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2008 р. № 1211-р «Про затвердження переліку завдань (проектів) Національної програми інформатизації на 2008 рік, їх державних замовників та обсягів фінансування» доручалось Держкомінформатизації розробити типові регламенти, технологічні схеми та технічні специфікації для системи електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису.

У 2010 році були видані спільний наказ Держкомінформатизації та Держспецзв'язку № 06/21 "Про затвердження Технічних специфікацій форматів представлення базових об'єктів національної системи електронного цифрового підпису" та наказ Держкомінформатизації №16 «Про затвердження вимог до форматів електронного документообігу в органах виконавчої влади».

Проте, як впливає з доповіді Кабінету Міністрів України «Про стан інформатизації та розвиток інформаційного суспільства в Україні за 2011 рік» [10], у більшості центральних органів виконавчої влади до сьогодні ще не запроваджено повноцінних систем електронного документообігу, не кажучи вже про міжвідомчий електронний документообіг.

Подібна ситуація складається із розробкою системи «Електронний Уряд» та інших інтегрованих систем.

У постанові Верховної Ради України від 4 листопада 2005 року № 3075-IV «Про затвердження Завдань Національної програми інформатизації на 2006-2008 роки» в рамках створення електронної інформаційної системи "Електронний Уряд" передбачалось отримати, зокрема, такі результати:

- інтеграція інформаційних ресурсів центральних та місцевих органів виконавчої влади до Єдиного веб-порталу;
- інтеграція систем електронного документообігу органів виконавчої влади на основі використання спеціальної інформаційно-телекомунікаційної системи;

- Інтернет-приймальні в органах виконавчої влади;
- єдина система обліку звернень громадян і контролю за вирішенням порушених у них питань;
- інфраструктура системи електронного цифрового підпису.

Однак, більшість із запланованих результатів не було досягнуто.

Позитивним результатом впровадження Національної програми інформатизації можна вважати розробку інформаційно-аналітичних систем Міністерства фінансів, Держказначейства і Державної податкової служби.

Так, наприклад, в Міністерстві фінансів України створені: автоматизована інформаційна система «Держбюджет», інформаційно-аналітична система «Місцеві бюджети» (центральний і обласний рівень), інформаційно-аналітична система «Місцеві бюджети» (районний рівень), інформаційно-аналітична система «Державний борг», система підтримки прийняття рішень.

Вказані системи забезпечують автоматизацію виконання усіх етапів бюджетного процесу (підготовка, складання державного бюджету, розпис, внесення змін до бюджетних призначень тощо), моніторингу й аналізу стану виконання тощо.

В Держказначействі розроблена багаторівнева автоматизована система "Казна", яка забезпечує автоматизацію казначейського виконання бюджету і складається з трьох підсистем:

- операційного дня банку з автоматизованим модулем обліку за доходами бюджетів усіх рівнів (АС "Казна-Доходи");
- системи планування, обліку й аналізу витрат державного і місцевих бюджетів на центральному рівні (АС "Казна-Видатки-Центр");
- системи виконання бюджету за видатками бюджетів усіх рівнів (АС "Казна-Видатки").

Автоматизована інформаційна система «Податки» Державної податкової служби складається з окремих функціональних підсистем та АРМів, які діють на

районному, обласному та центральному рівні. Вона забезпечує функціонування 27 обласних та більше 600 місцевих органів податкової служби (міських, районних, об'єднаних та міжрайонних та їх відділень).

Висновки

На основі розглянутого матеріалу можна зробити наступні висновки.

Найважче впроваджуються проекти інформатизації, в яких задіяні декілька органів виконавчої влади. Це пов'язано, найперше, з відсутністю ефективного організатора і координатора міжвідомчих програм. У різні періоди функцію Генерального замовника Національної програми інформатизації виконували різні органи: 1998 рік – Національне агентство з питань інформатизації при Президентові України; 1999 рік – Державний комітет зв'язку та інформатизації; 2005 рік – Міністерство транспорту та зв'язку; з 2007 року – Державний комітет інформатизації.

Генеральний замовник, як державний орган, повинен мати вищий статус і разом з державними замовниками нести більшу відповідальність за невиконання завдань (проектів) Національної програми інформатизації.

Крім того, з 1998 року більше десяти раз змінювались міністри в Міністерстві фінансів та Мінекономіки – визначальних органах з питань фінансування Національної програми інформатизації.

На ефективність фінансування проектів Національної програми інформатизації в значній мірі впливав той факт, що річний бюджет України в останні роки затверджувався невчасно.

До причин неналежного виконання Національної програми інформатизації слід також віднести неузгодженість відповідних нормативних документів.

Так, наприклад, Законом України "Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки" від 09.01.2007 № 537-V і розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.08.2007 № 653-р «Про затверджен-

ня плану заходів з виконання завдань, передбачених Законом України "Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки" передбачалося підготувати та прийняти Інформаційний кодекс України, а в Національній програмі інформатизації він ніде не згадується.

Список літератури

1. Закон України «Про Національну програму інформатизації» від 04.02.1998 № 74/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws>.
2. Закон України «Про Концепцію Національної програми інформатизації» від 04.02.1998 № 75/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws>.
3. Указ Президента України «Про затвердження Положення про Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України» від 8 квітня 2011 року № 437/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws>
4. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 липня 2011 р. № 718-р «Про керівника Національної програми інформатизації» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws>.
5. Постанова Кабінету Міністрів України від 26.07.1999 № 1354 «Про затвердження Положення про порядок передачі резидентам окремих завдань (проектів) Національної програми інформатизації у сфері національної безпеки та оборони держави» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws>.
6. Наказ Міністерства транспорту та зв'язку 19.04.2007 № 325 «Про затвердження Положення про порядок відбору завдань (проектів) Національної програми інформатизації на конкурсних засадах» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws>.
7. Постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.2001 № 1702 «Про затвердження Порядку формування та виконання галузевої програми і проекту інформатизації» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws>.
8. Постанова Кабінету Міністрів України від 12.04.2000 № 644 "Про затвердження Порядку формування та виконання регіональної програми і проекту інформатизації" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws>.
9. Постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.1998 № 1815 «Про затвердження Порядку локалізації програмних продуктів (програмних засобів) для виконання Національної програми інформатизації» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws>.
10. Доповідь Кабінету Міністрів України «Про стан інформатизації та розвиток інформаційного суспільства в Україні за 2011 рік», [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dkni.gov.ua>.