

УДК 004.7+354.1

**ЕЛЕКТРОННА ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ: ПРИКЛАДИ,
МОЖЛИВОСТІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

В.В. Соломонов, В.М. Білоконь

Інститут проблем математичних машин і систем НАН України

e-mail: v_v_solomonov@ukr.net

Ідея започаткування електронної взаємодії органів державного управління належить академіку В.М. Глушкову, який ще за часів розвинутого соціалізму в СРСР пропонував створити Об'єднану державну автоматизовану систему (ОДАС) державного управління. А першим прототипом автоматизації процесу кризового управління став Кризовий центр з ліквідації аварії на Чорнобильський АЕС.

Подальше створення низки автоматизованих інформаційних систем (АІС) в органах державної влади України протягом першого десятиліття нового тисячоліття відноситься швидше до невдалої практики державного управління. Адже навіть після створення програмно технічних комплексів вказаних АІС вони простоюють без роботи та відповідних державних замовлень (завдань). По суті, створення АІС в Україні на сучасному етапі можна розділити на два періоди до 2014 року та після: 1) створення АІС або ж прототипів ситуаційних центрів (СЦ) в деяких центральних органах виконавчої влади до 2014 року та 2) створення АІС ситуаційний центр Ради національної безпеки і оборони України та його подальша трансформація в рамках інституційної складової державного управління.

АІС ситуаційний центр Ради національної безпеки і оборони України поклав новий етап в формуванні бачення правлячої еліти щодо подальшого розвитку електронної взаємодії органів державного управління. Вказаний СЦ, програмно-технічне забезпечення якого розроблене за участю спеціалістів ІПММС НАН України, за безпосередньою ініціативою Секретаря РНБО України був перейменований у Головний ситуаційний центр РНБО України, а потім у Головний ситуаційний центр України з очевидним намаганням охопити усі напрями національної безпеки і оборони України в рамках вертикалі управління Адміністрації Президента України та РНБО України.

Саме це слугувало подальшому розвитку нормативно правової бази з питань розвитку ситуаційних центрів, адже Концепція створення АІС ситуаційний центр Ради національної безпеки і оборони України, що була затверджена на рівні Секретаря РНБО України, дала свої зелені сходи на рівні Указів Президента України. Зокрема Указу Президента України № 115/2015 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 січня 2015 року "Про створення та забезпечення діяльності Головного ситуаційного центру України" [1]. В рамках розвитку цього процесу в Указі Президента України № 5/2015 "Про Стратегію сталого розвитку "Україна - 2020" [2] передбачається "створення ефективної державної системи кризового реагування (мережі ситуаційних центрів центральних органів виконавчої влади) за провідної ролі Ради національної безпеки і оборони України".

Паралельно цьому процесові розвиваються питання налагодження електронного урядування в Україні. Зелена книга з електронного врядування в Україні [3] передбачає розвиток чотирьох важливих напрямків, що будуть деталізовані в рамках відповідних Білих книг: (1) електронної взаємодії органів державного управління; (2) розвитку

електронних послуг; (3) розвитку електронної ідентифікації та (4) поширення електронної демократії.

Залишається сподіватися, що згадані Білі книги отримають своє завершення на рівні належного схвалення та впровадження, адже забезпечення електронної взаємодії різних систем органів влади визначено одним з головних пріоритетів Цифрового порядку денного для Європи – 2020 та Європейського плану дій у сфері е-урядування на 2011 – 2015 роки. Це зобов'язує Україну рухатись вперед у вказаному напрямі хоча б в рамках виконання Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС.

Однак, виникають питання щодо того, як саме розвивати таку мережу ситуаційних центрів. Чи варто це робити буквально в кожному центральному та місцевому органі виконавчої влади? Чи, можливо, варто сконцентрувати свою увагу на самих ключових, що стосуються питань національної безпеки? Інше питання, чи створювати СЦ для повсякденного управління, зокрема для потреб соціально-економічного розвитку держави та регіонів, чи ж їх слід використовувати лише у кризових випадках?

Відповіді на поставлені запитання повинні бути політично вмотивованими, та економічно обґрунтованими, а також базуватись на відповідній нормативно правовій основі. Створювати СЦ виключно для кризових ситуацій і не використовувати їх потужний потенціал для інших аспектів соціально-економічного розвитку країни чи окремої галузі економічно недоцільно. Окрім завдань діючих СЦ на рівні РНБО та ДСНС України, пов'язаних з оцінкою ризиків щодо утворення кризових та надзвичайних ситуацій оборонного, природного та техногенного характеру, управлінням ризиками з метою їх запобігання, а також забезпеченням оптимального та оперативного реагування на такі надзвичайні ситуації з метою їх якомога більш повної ліквідації та мінімізації наслідків, технології СЦ також доцільно використовувати для вирішення таких завдань як: (1) стратегічне та щорічне планування соціально-економічного, гуманітарного, наукового, інформаційного та інших аспектів розвитку держави, окремої галузі чи окремого регіону з застосуванням засобів статистики, прогнозування, моделювання та ін., (2) моніторинг реалізації державних стратегій та цільових програм, національних планів дій, регіональних та місцевих програм, тощо відповідно до визначених цільових показників з можливістю застосування засобів дистанційного зондування Землі, геоінформаційних технологій та ін., що дозволить виявляти тенденції до виникнення кризових ситуацій і вживати заходи з їх запобігання, (3) підготовка регулярних та термінових звітів щодо виконання тих чи інших програм, планів, завдань (в тому числі засобами автоматичного генерування періодичних звітів, дайджестів і т. ін.) та внесення необхідних корективів до стратегій, програм та планів за результатами оцінки успішності їх виконання, (4) забезпечення контролю щодо дотримання чинного законодавства, в тому числі з використанням геоінформаційних технологій та засобів дистанційного зондування Землі.

Основу Державної Мережі Ситуаційних Центрів (ДМСЦ) державних органів влади України може скласти трикутник СЦ гілок верховних органів влади (Президент України з Адміністрацією Президента України та РНБО України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України), у якому розподіл регуляторних та управлінських повноважень слабо формалізований та динамічно змінюється у перманентному процесі реформ. Оптимальною здається структура з *трьох СЦ верхнього рівня*, між якими на основі єдиної локальної мережі буде динамічно розподілятися формування, узгодження та

контроль за реалізацією єдиної загальнодержавної політики з розподілом завдань за напрямками функціональних повноважень кожного з верховних органів влади; виконання обов'язків Президента України, реалізація повноважень Адміністрації Президента України та РНБО України зосереджуються у СЦ, який визначено як Головний ситуаційний центр України (ГСЦУ). Під трьома СЦ верхнього рівня має створюватись єдина мережа СЦ відомчих, регіональних та місцевих органів влади на основі захищеного єдиного інформаційного простору України (ЄПУ).

Для обміну між СЦ та з іншими суб'єктами загальнодержавної системи електронного урядування листами, розпорядженнями, дорученнями, звітами та іншими документами з електронним підписом потрібно розвивати захищений загальнодержавний електронний документообіг в межах ЄПУ, основа якого вже існує в Україні, а також усім СЦ потрібен необмежений доступ до мережі Інтернет для отримання відкритої інформації з офіційних і інших сайтів України і світу та для обміну даними і листування з адресатами, які не входять до користувачів ЄПУ та захищеної державної електронної пошти.

Якщо комунікативні можливості мережі Інтернет та офіційний захищений загальнодержавний електронний документообіг в Україні знаходяться на умовно прийнятному рівні та розвиваються досить швидко, то пануючі застарілі технології створення структурованих баз даних без врахування можливостей доступу до них ззовні та безлад у формах представлення і класифікації інформації у базах даних призводить до довготривалої та коштовної розробки спеціалізованих конверторів даних та інтерфейсів обміну ними для кожної з пар інформаційних систем, між якими потрібен зв'язок.

Оскільки при достатньо великій кількості окремих СЦ у ДМСЦ та дуже великій кількості джерел необхідних для них даних реалізувати відповідну кількість прямих каналів зв'язку, конверторів та інтерфейсів обміну даними кожного СЦ з необхідними йому джерелами даних практично неможливо, то необхідною і критичною умовою функціонування ДМСЦ є створення ЄПУ.

ЄПУ може бути створено у вигляді захищеної інформаційно-телекомунікаційної мережі з розподіленими сховищами інформації на основі хмарних технологій. Основним принципом ЄПУ повинна бути мінімізація дублювання інформації на різних рівнях системи за рахунок обов'язкового її регулярного завантаження у сховища та оновлення необхідної первинної інформації від усіх її джерел, включно з усіма джерелами нижчого рівня, за відповідними переліками та регламентами у загальнодержавних стандартах представлення інформації.

У складі ЄПУ пропонується створювати два види сховищ інформації:

- відкриті сховища, до яких організації, підприємства та СЦ, що є джерелами інформації, за відповідними переліками та регламентами регулярно завантажують чи оновлюють свої дані у загальнодержавних стандартах їх представлення та інтероперабельні інформаційні сервіси з їх обробки для використання споживачами даних, а споживачі даних, при наявності права доступу до захищеної мережі ЄПУ, можуть ними користуватися без прямого зв'язку з системами, що є джерелами цих даних;
- закриті сховища, до яких організації, підприємства та СЦ, що є джерелами даних, за відповідними переліками та регламентами регулярно завантажують чи оновлюють свої дані у загальнодержавних стандартах їх представлення та інтероперабельні інформаційні сервіси з їх обробки для використання споживачами даних, а споживачі

даних, при наявності права доступу до захищеної мережі ЄПУ та до конкретного захищеного сховища даних, можуть ними користуватися без прямого зв'язку з системами, що є джерелами цих даних (при цьому підзвітність кожного закритого джерела інформації та СЦ по окремим питанням різним органам влади та СЦ вищого рівня може встановлюватися за рахунок безумовного надання їм відповідних прав доступу до закритих сховищ конкретного джерела інформації та СЦ, а інші споживачі інформації повинні отримати такі права від адміністрації ЄПУ за узгодженням з власником необхідної інформації чи з органом влади, якому цей власник підзвітний).

В умовах перманентних реформ та децентралізації управління в Україні, що потребує різкого розширення горизонтальних взаємозв'язків між різними інформаційними системами, тільки такий підхід може забезпечити швидкі налагодження та реконфігурацію інформаційних зв'язків у межах ЄПУ за рахунок лише перерозподілу прав доступу до інформації, але потребує створення та забезпечення функціонування хмарної системи розподілених сховищ структурованих даних, а також суттєвої модернізації чи повної переробки існуючих інформаційних систем з метою впровадження технологій СЦ [4, 5] та приведення їх до нових стандартів зберігання та обробки інформації, впровадження яких в Україні на основі імплементації відповідних міжнародних стандартів є першою умовою створення ЄПУ та ДМСЦ.

Таким чином, розвиток мережі ситуаційних центрів в органах державної влади України є один з унікальних шансів налагодження єдиного електронного простору в Україні та розвитку електронної взаємодії між осередками державного управління. Вказані можливості взаємодії, доповнені можливостями ситуаційних центрів на основі сучасних технологій обробки інформації, її представлення, візуалізації та, головне, систем підтримки прийняття рішень (СППР) з використанням засобів моделювання ситуацій та прогнозування результатів рішень, що приймаються, нададуть можливість кардинального розвитку власне процесу державного управління, значного посилення його ефективності та підконтрольності громадському суспільству.

Список літератури

1. <http://www.president.gov.ua/documents/19014.html/>
2. <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html/>
3. <http://etransformation.org.ua/2014/11/17/318/>
4. Морозов А.О., Яценко В.А. Ситуаційні центри. Інформаційні технології майбутнього: Київ, СП «Інтертехнодрук», 2008, 332 стор.
5. Морозов А.О., Кузьменко Г.Є., Литвинов В.А. Ситуаційні центри. Теорія і практика: Київ, СП «Інтертехнодрук», 2009, 348 стор.