

Волох О. К.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного права і процесу
Національної академії внутрішніх справ

ІНФОРМАЦІЙНА СИСТЕМА ЕЛЕКТРОННОЇ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНИХ ЕЛЕКТРОННИХ ІНФОРМАЦІЙНИХ РЕСУРСІВ

INFORMATION SYSTEM OF ELECTRONIC INTERACTION OF STATE ELECTRONIC INFORMATION RESOURCES

Розглянуто організаційно-правові засади створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів. Досліджено місце і роль Єдиного державного демографічного реєстру в інформаційній системі електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів. Здійснено порівняльний аналіз електронної інформаційної системи «Електронний уряд» та інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів.

Ключові слова: електронне урядування, система електронної взаємодії, державні електронні інформаційні ресурси, електронний уряд, Єдиний державний демографічний реєстр.

Рассматриваются организационно-правовые основы создания и функционирования информационной системы электронного взаимодействия государственных электронных информационных ресурсов. Исследуется место и роль Единого государственного демографического реестра в информационной системе электронного взаимодействия государственных электронных информационных ресурсов. Осуществляется сравнительный анализ электронной информационной системы «Электронное правительство» и информационной системы электронного взаимодействия государственных электронных информационных ресурсов.

Ключевые слова: электронное управление, система электронного взаимодействия, государственные электронные информационные ресурсы, электронное правительство, Единый государственный демографический реестр.

We consider the organizational and legal basis of the establishment and operation of information systems of electronic interaction between government electronic information resources. We study the place and role of the Unified State Register of demographic for information system of electronic interaction between government electronic information resources. Done a comparative analysis of electronic information system „Electronic government” and electronic information system of interaction between state electronic information resources.

Key words: e-governance, electronic interaction system, state electronic information resources, e-government, United State register of demographic.

Як відзначається у нещодавно схваленій Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні, згідно з останнім дослідженням ООН (United Nations E-government Survey 2016) щодо розвитку електронного урядування (E-Government Development Index) Україна посіла 62 місце серед 193 держав. Наведене свідчить про значне відставання України від світових темпів розвитку електронних послуг та необхідність розроблення єдиної скоординованої державної політики в зазначеній сфері, спрямованої на розв'язання, зокрема, таких першочергових проблем, як:

- відсутність міжвідомчої електронної взаємодії під час надання адміністративних послуг;
- брак довіри до електронної взаємодії суб'єктів надання адміністративних послуг та суб'єктів звернення [1].

Проблеми розвитку електронного урядування у вітчизняній науковій літературі було досліджено у працях таких вчених, як І.В. Арістова, К.І. Беляков, В.М. Брижко, М.С. Вертузаєв, М.В. Гуцалюк, Р.А. Калюжний, Т.О. Коломоець, В.К. Колпаков, В.А. Ліпкан, В.Г. Хахановський, В.С. Цимбалюк, М.Я. Швець та інші. Водночас питання, пов'язані із розвитком інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних

ресурсів, зв'язок цієї системи зі створюваним Єдиним державним демографічним реєстром предметом наукових досліджень не були.

Метою статті є дослідження організаційно-правових засад створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів.

Згідно з абз. 2 п. 3 Постанови Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2005 р. № 688 термін «державні електронні інформаційні ресурси» означає відображену та задокументовану в електронному вигляді інформацію, необхідність захисту якої визначено законодавством [2].

5 вересня 2012 р. розпорядженням уряду було схвалено Концепцію створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, яка, за задумом розробників Концепції, повинна стати головною складовою електронного урядування [3].

Варто наголосити, що згідно з Концепцією розвитку електронного урядування в Україні у 2010 р. головною складовою електронного урядування вже було визнано електронний уряд [4].

У Концепції створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії дер-

жавних електронних інформаційних ресурсів так описується поточна ситуація: «Сьогодні єдина інфраструктура міжвідомчої інформаційної взаємодії державних органів та суб'єктів господарювання із застосуванням інформаційних технологій не створена, при цьому Єдиний веб-портал органів виконавчої влади, який повинен бути основою інтегрованої системи «Електронний Уряд», виконує переважно презентаційну та інформаційну функції. Головною причиною такого стану справ є невизначеність правових засад та організаційно-технічних рішень щодо забезпечення впровадження електронного урядування, відсутність єдиного підходу до застосування інструментів і механізмів організації та координації діяльності державних органів у сфері інформатизації... Основними причинами виникнення проблеми є:

- використання державними органами подібної інформації, що міститься в різних базах даних і не пов'язана між собою;
- відсутність ідентифікаторів, які пов'язують інформаційні об'єкти в різних базах даних;
- використання електронних інформаційних систем та баз даних державних органів, взаємодія яких з ресурсами інших державних органів не була передбачена під час їх проектування;
- відсутність системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, впровадження та функціонування якої забезпечує створення, використання, обмін та збереження інформації, що належить державі, відповідно до запитів і повноважень державних органів» [3].

У зв'язку із вищезазначеним варто зазначити таке.

Концепція розвитку електронного урядування в Україні була схвалена 13 грудня 2010 р. План заходів щодо її реалізації було затверджено лише 26 вересня 2011 р. [5], хоча згідно з п. 2 розпорядження, яким була схвалена Концепція, Державному агентству з питань науки, інновацій та інформації разом із заінтересованими центральними органами виконавчої влади було надано місячний строк для розробки та подання в установленому порядку вказаного плану заходів Кабінетові Міністрів України [4].

Дещо раніше, 25 липня 2011 р. Постановою уряду було затверджено Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для створення електронної інформаційної системи «Електронний уряд» [6].

14 березня 2012 р. Постановою уряду було затверджено Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для створення електронної інформаційної системи «Електронний уряд» та автоматизованої системи «Єдине вікно подання електронної звітності». Пунктами 2 і 3 Порядку було передбачено, що бюджетні кошти використовуватимуться з метою створення інфраструктури автоматизованої взаємодії органів виконавчої влади між собою, з юридичними та фізичними особами на основі інформаційно-телекомунікаційних технологій. Бюджетні кошти спрямовуватимуться, зокрема, на створення

складових інформаційної системи «Електронний уряд», а саме на:

- створення впровадження та забезпечення функціонування системи електронної взаємодії органів виконавчої влади;
- створення другої черги єдиного інформаційного веб-ресурсу звернень громадян до органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- впровадження веб-порталу адміністративних послуг [7].

І вже на початку вересня 2012 р. (тобто через півроку) констатується, що електронна інформаційна система «Електронний уряд» не створена і головним складником електронного урядування повинна стати не вона, а інформаційна система електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів [3].

Має скластися таке враження, що уряд критикує діяльність відповідальних за виконання Плану заходів з реалізації Концепції розвитку електронного урядування центральних органів виконавчої влади і встановлює нові орієнтири щодо розвитку електронного урядування.

Але за такий невеликий проміжок часу просто неможливо було запровадити електронний уряд у тому вигляді, як він описаний в Концепції розвитку електронного урядування.

З іншого боку, проведений порівняльний аналіз свідчить, що уряд не пропонує будувати щось принципово нове.

Адже з наведеного у Концепції розвитку електронного урядування в Україні визначення впливає, що електронний уряд є інфраструктурою міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування між собою, з громадянами і суб'єктами господарювання [4].

А згідно з Концепцією створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів одним із основних завдань створення цієї системи є забезпечення міжвідомчої електронної взаємодії державних органів у процесі роботи, що проводиться із фізичними та юридичними особами з використанням єдиної, достовірної та несуперечливої інформації, що розміщена в електронних інформаційних системах та базах даних державних органів [3].

Але насамперед озвучується таке завдання головного складника електронного урядування, як автоматизована інформаційна взаємодія електронних інформаційних систем та баз даних державних органів, у тому числі прямиї автоматичний обмін інформацією. І вже на другому плані залишається вищевказане завдання електронного уряду щодо міжвідомчої електронної взаємодії державних органів у процесі роботи, що проводиться із фізичними та юридичними особами.

Далі відзначається, що під час створення та впровадження системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів необхідно

застосовувати з урахуванням міжнародних стандартів та рекомендацій принципи:

- субсидіарності – виконання організаційних та впровадження додаткових програмно-технічних рішень, які забезпечують інтеграцію електронних інформаційних систем та баз даних державних органів до системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів та не потребують модернізації для забезпечення сумісності із зазначеною системою;

- технологічної нейтральності – незалежність архітектури системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів від конкретних технічних рішень, на основі яких створюються електронні інформаційні системи та бази даних державних органів;

- ієрархічності – надання електронними інформаційними системами державних органів стандартизованих наборів послуг споживачам інформаційних послуг, якими можуть бути державні органи, фізичні та юридичні особи;

- мінімізації участі людини в роботі системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів та пов'язаних з нею електронних інформаційних систем шляхом максимальної автоматизації процесу;

- багатомовності – автоматичне розроблення багатомовних інтерфейсів на основі єдиних даних [3].

Серед основних принципів створення, впровадження та функціонування системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів зазначено забезпечення захисту персональних даних. Але у ст. 8 Закону України «Про захист персональних даних» (змінами від 20 листопада 2012 р.) законодавець встановлює таке право суб'єкта персональних даних, як право на захист від автоматизованого рішення, яке має для нього правові наслідки [8]. Отже, такі ризики об'єктивно існують, і уряд націлений на створення системи, яка, крім позитивного ефекту, може спричинити порушення прав громадян України, іноземців та осіб без громадянства – суб'єктів персональних даних.

Реалізація Концепції передбачає впровадження системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, створення якісно нових форм організації діяльності державних органів, забезпечення їх взаємодії з фізичними та юридичними особами шляхом надання доступу до державних інформаційних ресурсів та можливості отримувати інформацію в електронному вигляді.

Так, змінами від 10 грудня 2015 р. до Закону України «Про адміністративні послуги» було закріплено право суб'єкта надання адміністративної послуги отримувати відповідні документи або інформацію без участі суб'єкта звернення на підставі поданих відомостей у заяві через систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів (ч. 8 ст. 9).

З іншого боку, законодавець зобов'язав суб'єкта надання адміністративної послуги, підприємства,

установи або організації, що належать до сфери його управління, які володіють документами або інформацією, необхідними для надання адміністративної послуги, забезпечувати безоплатний віддалений доступ до власних інформаційних систем та електронних баз даних (реєстрів), що містять інформацію, необхідну для надання адміністративних послуг, адміністраторам центрів надання адміністративних послуг та суб'єктам надання таких адміністративних послуг, у тому числі через систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів (п. 4 ч. 9 ст. 9) [9].

Постановою Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2016 р. № 606 «Деякі питання електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів» було затверджено Положення про електронну взаємодію державних електронних інформаційних ресурсів, а також Перелік пріоритетних державних електронних інформаційних ресурсів для запровадження електронної взаємодії [10].

Згідно з п. 3 Положення система електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів призначена для автоматизації та технологічного забезпечення обміну електронними даними між суб'єктами владних повноважень з державних електронних інформаційних ресурсів під час надання адміністративних послуг та здійснення інших повноважень відповідно до покладених на них завдань.

Розглядувана система повинна забезпечувати:

- документований обмін електронними повідомленнями між інформаційними та/або інформаційно-телекомунікаційними системами суб'єктів владних повноважень з використанням телекомунікаційних мереж загального користування або спеціальних телекомунікаційних мереж;

- електронну ідентифікацію та автентифікацію суб'єктів владних повноважень;

- цілісність та автентичність електронних повідомлень та надання відомостей, що дозволяють простежити історію руху електронних повідомлень.

- фіксацію часу відправки та отримання електронних повідомлень тощо.

Підключенню до системи підлягають державні електронні інформаційні ресурси, отримання даних з яких необхідне суб'єктам владних повноважень під час надання адміністративних послуг та здійснення інших повноважень відповідно до покладених на них завдань.

До числа пріоритетних державних електронних інформаційних ресурсів для запровадження електронної взаємодії Постановою уряду № 606 віднесено насамперед Єдиний державний демографічний реєстр, функціонування якого забезпечується на базі Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування (далі – ДІС).

Як визначено Концепцією розвитку Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 червня

2009 р. № 711-р (у редакції від 25 грудня 2013 р.), однією з цілей створення ДІС є забезпечення функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів у частині надання доступу до баз даних ДІС на безоплатній основі уповноваженим суб'єктам, на яких у визначеному законом порядку покладено завдання з надання адміністративних послуг [11].

Вищезазначене підтверджує провідну роль Єдиного державного демографічного реєстру в розвитку електронного урядування в Україні.

Згідно з Концепцією створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів одним із основних завдань створення цієї системи є забезпечення міжвідомчої електронної взаємодії державних органів у процесі роботи, що проводиться із фізичними та юридичними особами з використанням єдиної, достовірної та несуперечливої інформації, що розміщена в електронних інформаційних системах та базах даних державних органів.

Серед основних принципів створення, впровадження та функціонування системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів є принцип забезпечення захисту персональних даних. Але у ст. 8 Закону України «Про

захист персональних даних» (зі змінами від 20 листопада 2012 р.) законодавець встановлює таке право суб'єкта персональних даних, як право на захист від автоматизованого рішення, яке має для нього правові наслідки. Отже, такі ризики об'єктивно існують, і уряд націлений на створення системи, яка, крім позитивного ефекту, може спричинити порушення прав громадян України, іноземців та осіб без громадянства – суб'єктів персональних даних.

До числа пріоритетних державних електронних інформаційних ресурсів для запровадження електронної взаємодії Постановою уряду № 606 віднесено насамперед Єдиний державний демографічний реєстр, функціонування якого забезпечується на базі Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування. Однією з цілей створення ДІС є забезпечення функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів у частині надання доступу до баз даних ДІС на безоплатній основі уповноваженим суб'єктам, на яких у визначеному законом порядку покладено завдання з надання адміністративних послуг, що підтверджує провідну роль Єдиного державного демографічного реєстру в розвитку електронного урядування в Україні.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про схвалення Концепції розвитку системи надання електронних послуг в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2016 р. № 918-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
2. Про затвердження Положення про Реєстр інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем органів виконавчої влади, а також підприємств, установ і організацій, що належать до сфери їх управління : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2005 р. № 688 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
3. Про схвалення Концепції створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2012 р. № 634-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
4. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 р. № 2250-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
5. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2011 р. № 1014-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
6. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для створення електронної інформаційної системи «Електронний уряд» : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 липня 2011 р. № 844 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
7. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті за програмою «Електронне урядування та Національна програма інформатизації» : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 березня 2012 р. № 236 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
8. Про захист персональних даних : Закон України від 1 червня 2010 р. № 2297-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 888-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
10. Деякі питання електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2016 р. № 606 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
11. Про схвалення Концепції розвитку Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 р. № 711-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.