

*Тетяна Краснопольська,
кандидат політичних наук, доцент,
Національний університет «Одеська юридична академія»*

ІНТЕРОПЕРАБЕЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ: ДОСВІД ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН

Досвід західних країн показує, що для реалізації продуктивного інформаційного обміну в галузі публічного управління потрібна послідовність і координація всіх проектів та ініціатив, що передбачає налагодження електронної взаємодії органів влади. Варто відзначити, що в західній літературі часто використовується термін «інтероперабельність», під яким розуміють здатність до взаємодії, а саме до обміну даними та інформацією. При цьому в якості інструменту, який дозволяє створити потенціал зростання, виступають інформаційні технології. Ступінь реалізації такого потенціалу залежить від сукупності організаційно-політичних факторів (адміністративно-правової підтримки реалізації інфраструктурних проектів, механізмів координації проектів в галузі інформатизації та забезпечити спадкоємність політики в області інформатизації тощо).

Проблему інтероперабельності в Євросоюзі визначає документ European Interoperability Framework (EIF). У 2004 році вийшла перша версія цього документа, а в липні 2008 року підготовлено ескіз другої версії. Остаточний варіант другої версії вийшов у 2010 році (6).

Під інтероперабельністю у EIF v2.0 розуміється здатність відомств і організацій публічного управління до спільної роботи для реалізації ефективних методів досягнення загальних цілей шляхом взаємодії систем і бізнес-процесів, які вони підтримують, через обмін даними, інформацією і знаннями. При розгляді інтероперабельності версії виділяється п'ять рівнів: політичний, правовий, організаційний, семантичний та технічний.

Політичний рівень передбачає формування узгодженого між партнерами інформаційного обміну, бачення на шляхи досягнення загальних цілей. Це

включає узгодження напрямів розвитку в єдиних часових рамках, а також координацію і синхронізацію змін за узгодженими позиціями.

Правовий – стосується регулювання інформаційного обміну між відомствами, а також при взаємодії з громадянами і бізнесом.

Організаційний рівень вимагає прозорого представлення діяльності та узгодження окремих її етапів для продуктивного міжвідомчого обміну інформацією.

Європейська концепція (рамки інтероперабельності) EIF відноситься головним чином до міждержавної взаємодії систем, практично не втручаючись у внутрішню архітектуру застосувань. Водночас багато країн-членів ЄС вже мають досвід розробки рамок інтероперабельності на національному, регіональному або місцевому рівні (NIF). Сфера застосування таких рамок обмежується юрисдикціями, для яких вони розроблялись.

Першим документом типу NIF був британський e-GIF (e-Government Interoperability Framework), розроблений у 2000-2001 рр., який надалі послужив зразком для багатьох аналогічних документів інших країн (4).

Найбільш розвинуті національні рамки інтероперабельності мають такі країни ЄС, як Бельгія – Belgian Government Interoperability Framework, BELGIF (2); Німеччина – Standards und Architekturen für E-Government-Anwendungen, SAGA (10); Данія – Offentlig Information Online kataloget, OIO-kataloget (8); Нідерланди – Nederlands Overheid Referentie Architectuur (7); Франція – Referentiel General d'Interoperabilite (9); Швейцарія – eCH E-Government Standards (3); Естонія – Estonian IT Interoperability Framework (5).

Згідно з концептуальною моделлю EIF безпечний обмін даними є одним з ключових елементів інфраструктури електронного уряду, що забезпечують електронну інформаційну взаємодію органів публічної влади в рамках процесів надання публічних послуг.

Європейський досвід сформував чотири базові підходи до реалізації безпечного обміну даними концептуальної моделі е-урядування (1):

1) централізована модель передбачає наявність єдиної центральної ІТ-системи, до якої підключаються інформаційні системи органів влади (наприклад, Великобританія). Центральна ІТ-система виступає посередником в обміні даними та забезпечує перевірку, маршрутизацію, гарантовану доставку повідомлень і належний рівень протоколювання всіх дій, а адміністратор такої системи забезпечує централізоване ведення реєстру сервісів доступу, матриці доступу, угод про інформаційну взаємодію, єдиних семантичних класифікаторів тощо;

2) децентралізована модель (наприклад, Естонія) має архітектуру ІТ-системи, що забезпечує автоматизований обмін даними між інформаційними системами органів влади. При реалізації такої моделі функції протоколювання, перевірки та маршрутизації повідомлень між інформаційними системами органів влади передаються безпосередньо до органів влади за рахунок впровадження однакового спеціального програмного забезпечення (СПЗ). Запит на отримання інформації направляється не через центральну ІТ-систему, а одразу до органу влади-постачальника інформації, що забезпечується шляхом використання однакового СПЗ. Воно виконує більшу частину функцій, що реалізовує центральна ІТ-система у попередньому варіанті;

3) «перехідна» модель є різновидом централізованої моделі, яка забезпечує надання комплексних сервісів доступу органам влади-замовникам інформації. При реалізації «перехідної» моделі запит на інформацію від органу влади направляється на конкретний сервіс доступу центральної ІТ-системи та дозволяє отримати інформацію одразу з декількох базових реєстрів (наприклад, Бельгійська Federal Service Bus);

4. вільна модель передбачає запровадження обміну даними між інформаційними системами органів влади шляхом встановлення взаємодії «точка – точка» на підставі єдиних відкритих форматів, протоколів і регламентів. При цьому орган влади-постачальник інформації створює стандартизований сервіс доступу до визначених даних з власної інформаційної системи та публікує його опис на своєму веб-сайті (або спеціальному

центральному), а також створює СПЗ для можливості приймання запитів та відправлення відповідей. Орган влади-замовник інформації на підставі опису сервісу формує стандартизований запит, який відправляє на адресу СПЗ органа влади-постачальника інформації через власне СПЗ. Надалі обмін даними між цими органами здійснюється як у перехідній моделі, за виключенням централізованого контролю за доступністю та працездатністю усіх зареєстрованих сервісів доступу, централізованого сервісу ідентифікації та аутентифікації, а також ведення централізованих класифікаторів та довідників. Отже, така модель передбачає створення кожним органом влади, що запроваджує електронний обмін даними, власного СПЗ, яке виконує однакові функції щодо маршрутизації, ідентифікації та аутентифікації, збереження всієї історії обміну даними, приймання та формування запитів, опрацювання та надсилання відповідей тощо. До слабких сторін вільної моделі можна віднести порушення одного з базових принципів електронної взаємодії щодо повторного використання вже існуючих рішень та до необґрунтованого витрачання великих обсягів бюджетних коштів на створення подібних рішень. Крім того, вільна модель не забезпечує реалізацію функцій з безпечного управління комунікаціями щодо керованості та контрольованості процесу обміну даними. Така модель є найбільш складною та слабо прогнозованою при реалізації.

За результатами проведеного аналізу можна констатувати, що для запровадження в Україні системи електронної взаємодії органів державної влади найбільш прийнятними є децентралізована або перехідна моделі.

Список використаних джерел:

1. Біла книга «Електронна взаємодія». Комісія з питань науки та IT. URL: http://www.cst.org.ua/docs/WhiteBook/white_book.doc.
2. Belgif: Main Page. Belgian Government Interoperability Framework. URL: <http://www.belgif.be/de>.
3. eCH E-Government Standards. URL: <http://www.ech.ch/vechweb/page>.
4. e-Government Interoperability Framework. Edina. URL: http://edina.ac.uk/projects/interoperability/e-gif-v6-0_.pdf.

5. Estonian IT Interoperability Framework. Forum Standaardisatie _ Standaard Samenwerken. URL:
https://www.forumstandaardisatie.nl/fileadmin/os/documenten/FS07_04_06A_Forum_Estonian_IT_Interop_Framew_05.pdf.
6. European Interoperability Framework (EIF) for European public services. European Commission Bruxelles, le 16.12.2010 COM(2010) 744 final. European Commission. URL:
http://ec.europa.eu/isa/documents/isa_annex_ii_eif_en.pdf.
7. Nederlands Overheid Referentie Architectuur. Digitale Overheid. URL:
<https://www.digitaleoverheid.nl/onderwerpen/nora>.
8. OIO-kataloget. Digitaliser.dk. URL: <https://digitaliser.dk/catalogue/2>.
9. Référentiel Général d'Interopérabilité. Standardiser, s'aligner et se focaliser pour échanger efficacement. Accueil _ Les documents de référence du S.I. de l'État. URL:
http://references.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/Referentiel_General_Interoperabilite_V1.9.7-8.pdf.
10. SAGA 5 – aktuelle Version. IT-Beauftragter der Bundesregierung _ Startseite. URL:
http://www.cio.bund.de/Web/DE/Architekturen-und-Standards/SAGA/SAGA5-aktuelleVersion/saga_5_aktuelle_version_node.html.

*Микола Пухтинський,
кандидат юридичних наук, доцент
Інститут держави і права ім. В. М. Корецького
НАН України*

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ ВИМІР БАГАТОРІВНЕВОГО ВРЯДУВАННЯ

Військові загрози української державності, суверенітету ставлять на порядок денний перегляд конституційних наративів щодо безпечного в звичайних умовах мирного буття владарювання та постановку питання про нагальність розробки у найближчому майбутньому конституційно-правових засад багаторівневого врядування у загальновизнаному вимірі належного (англ.: good governance) врядування та необхідністю впровадження нової парадигми владарювання в Україні – парадигми зазначеного належного врядування. Така парадигма дозволяє використати постулати