
ІСТОРІЯ ІНФОРМАТИКИ

С. О. Жабін

Історичні аспекти правового регулювання процесів інформатизації в Україні

Інформатизація — це сукупність взаємопов'язаних організаційних, правових, політичних, соціально-економічних, науково-технічних та виробничих процесів, що мають на меті створити умови для задоволення інформаційних потреб громадян і суспільства в цілому завдяки розробці, розвитку й використанню інформаційних систем, мереж, ресурсів і технологій, які базуються на застосуванні сучасної обчислювальної та комунікаційної техніки [1].

Наприкінці ХХ століття інформатизація стала ключовою сферою суспільного життя та важливою галуззю економіки розвинених країн, оскільки вона дає можливість забезпечувати ефективне адміністративне й господарське управління, заощаджувати основні види ресурсів, знижувати соціальну напруженість та підтримувати безпеку й суверенітет держави.

Часто термін “інформатизація” вживається разом із термінами “комп'ютеризація” та “автоматизація”, які виникли раніше. Так, “комп'ютеризація” означає процеси розвитку та впровадження комп'ютерів, що забезпечують автоматизацію інформаційних процесів і технологій у різних сферах людської діяльності. Термін “автоматизація виробництва” є хронологічно більш раннім, він увійшов у вжиток в 50-х рр. ХХ ст. з появою промислових роботів і означає етап у розвитку машинного виробництва, коли функції

управління та контролю, які раніше виконувалися людиною, передаються приладам і автоматичним пристроям. Метою автоматизації є підвищення ефективності праці, поліпшення якості продукції та створення умов для оптимального використання всіх ресурсів виробництва [2].

Необхідність переходу в СРСР, до складу якого Україна входила до 1991 р., на комплексну автоматизацію технологічних процесів та управління виробничими підприємствами з використанням досягнень електронної обчислювальної техніки вперше значалася в 1959 р. у програмних документах ХХІ з'їзду КПРС [3, с. 489]. У директивах наступних з'їздів КПРС спостерігається зростання уваги керівництва СРСР до розвитку обчислювальної техніки, систем зв'язку та автоматизації виробництва. Наприклад, вже на ХХІІІ з'їзді КПРС у 1966 р. Комітету з науки і техніки СРСР було поставлено задачу “створити високо-ефективну загальнодержавну систему наукової інформації для господарського планування” [4, с. 13–15]. Директивами ХХІV з'їзду КПРС, який відбувся у 1971 р., було передбачено створення автоматизованих систем управління міністерств, підприємств, обчислювальних центрів Держплану, Держпостачу, Центрального статистичного управління та ряду відомств з подальшим об'єднанням цих систем

з єдиною автоматизованою мережею зв'язку країни в загальнодержавну автоматизовану систему збирання та обробки інформації [5, с. 53].

До основних задач економічного і соціального розвитку Радянського Союзу на 1986–1990 рр., затверджених XXVII з'їздом КПРС у 1986 р., крім автоматизації, входила комп'ютеризація країни, тобто організація масового випуску персональних комп'ютерів та збільшення їх виробництва в 2–2,3 рази; нарощування виробництва електронно-обчислювальних машин всіх класів; продовження створення і підвищення ефективності роботи обчислювальних центрів колективного користування, інтегрованих банків даних, мереж обробки і передачі інформації. Наголошувалось також на необхідності зміцнення зв'язку науки та промисловості [6, с. 280–281].

На останньому XXVIII з'їзді КПРС у 1990 р. програма розвитку країни затверджена не була, оскільки вже посилювались відцентрові тенденції, і у 1991 р. Радянський Союз розпався на незалежні країни, проте зазначимо, що в останні роки існування країни в програмних документах наукових установ використовувався термін “програма інформатизації республіки” [7]. Програмно-правове регулювання процесів інформатизації надалі проходило у межах національних законодавств відповідних країн на тлі розриву зв'язків між ними, деструктивних змін в економічних та технологічних процесах.

У нормативно-правових актах різного рівня незалежної України використовувалися терміни “інформатизація” та “інформаційне суспільство”. Основи правового регулювання процесів інформатизації та побудови сучасного демократичного інформацій-

ного суспільства були закладені в Конституції України, прийнятій 28 червня 1996 р. [8]. Так, в основному законі вказується, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього українського народу [8, ст. 17]; гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, крім випадків, визначених законом [8, ст. 31]; забороняється збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом; людині надаються права на: ознайомлення в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях з відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом таємницею; спростування недостовірної інформації про себе і членів своєї сім'ї; вимогу вилучення будь-якої інформації та відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням і поширенням такої недостовірної інформації [8, ст. 32]; свободу думки і слова, вільне висловлювання своїх поглядів і переконань [8, ст. 34]; свободу світогляду [8, ст. 35], оскільки плюралізм думок та вільне їх поширення є однією з ознак інформаційного суспільства; свободу об'єднання громадян у політичні партії та громадські організації для задоволення свої законних інтересів, в тому числі інформаційних [8, ст. 36]; володіння, користування і розпорядження інтелектуальною власністю [8, ст. 41]; підприємницьку діяльність (у тому числі в сфері інформатизації), яка не заборонена законом [8, ст. 42]; вільний доступ до інформації про стан

довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення, тобто інформація ніким не може бути засекречена [8, ч. 2, ст. 50]; на освіту [8, ст. 53]; свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист результатів своєї інтелектуальної, творчої діяльності та інтелектуальної власності, авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності [8, ст. 54].

Вперше у незалежній Україні слово “інформатизація” законодавчо згадується в Указі Президента України №186/93 від 31.05.1993 р. “Про державну політику інформатизації України” [9], згідно з яким Кібернетичному центру Академії наук України надавався статус головної державної координуючої організації з проблем інформатизації та доручалось до 1 грудня 1993 р. розробити Концепцію державної політики інформатизації України й основні напрями Національної програми інформатизації України.

Цей указ втратив чинність на підставі Указу Президента № 206/95 від 13.03.1995 р. “Про утворення Національного агентства з питань інформатизації” [10]. Основними завданнями агентства були визначені: 1) формування та реалізація державної політики інформатизації, стратегії розвитку інформатизації усіх сфер суспільного життя; 2) координація діяльності центральних органів державної виконавчої влади, підприємств, установ і організацій щодо виконання державних інформатизаційних програм і проєктів; 3) розробка проєктів нормативних актів з питань інформатизації; 4) організація міжнародного співробітництва, участь у підготовці міжнародних договорів України з цих питань.

Даний центральний орган виконавчої влади з питань інформатизації в Україні часто проходив процедури реорганізації, змінював свою назву, підпорядкованість та рівень повноважень. Так, з 13.03.1995 р. це було Національне агентство з питань інформатизації при Президентові України [10]; з 16.09.1998 р. — Державне агентство інформатизації України (ДАІНУ), підпорядковане Міністерству інформації України [11]; з 03.06.1999 р. — Державний комітет зв'язку та інформатизації України при Кабінеті Міністрів України [12]; з 08.09.2004 р. — Державний департамент з питань зв'язку та інформатизації при Міністерстві транспорту та зв'язку України [13]; з 26.03.2008 р. — Державний комітет інформатизації України [14]; з 05.07.2010 р. — Державний комітет України з питань науки, інновацій та інформатизації [15]; з 09.12.2011 р. — Державне агентство з питань науки, інновацій та інформації України, яке координується Міністерством освіти і науки, молоді та спорту [16]. Головою останнього 21 грудня 2010 р. призначено академіка НАНУ В.П. Семиноженка [16].

Таким чином, поточний правовий статус органу змінено до агентства, як у 90-х рр. ХХ ст., а також в останні роки з'явилося слово “інновація”, яке є надзвичайно широковживаним, тоді як в 90-ті роки ХХ ст. досить часто використовувалося словосполучення “комерціалізація науки і освіти”.

Завдання агентства визначені в Положенні [17], головне з яких — участь у формуванні та забезпечення реалізації державної політики у сфері наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, трансферу технологій, інформатизації; формування, використання й захист національних електронних інформаційних ресурсів

та створення умов для розвитку інформаційного суспільства.

Базовими для процесів інформатизації в Україні є три закони України: “Про концепцію Національної програми інформатизації” від 4 лютого 1998 року зі змінами [1], “Про Національну програму інформатизації” від 4 лютого 1998 року [18], “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства України на 2007—2015 роки” від 9 січня 2007 року [19].

Закон “Про концепцію Національної програми інформатизації” частково розв’язував частину завдань, поставлених Президентом України. Закон містив: характеристику стану інформатизації України на початок 1998 р.; загальні принципи державної політики у сфері інформатизації; визначення суті, головної мети та основних завдань Національної програми інформатизації; принципи формування та виконання Національної програми інформатизації; основні напрями інформатизації; очікувані наслідки реалізації програми.

У законі загальний стан процесів інформатизації (рівень 2–2,5%) в Україні визнавався незадовільним на фоні кризових явищ в економіці. Вказувалось, що значне технологічне відставання перетворило Україну з виробника сучасних електронних обчислювальних машин на споживача застарілих іноземних моделей засобів обчислювальної техніки; у 1992–1996 рр. порівняно з 1991 р. знизився на 90% рівень промислового виробництва мікроелектроніки; недостатньою є пропускна здатність та низька якість телекомунікаційних систем і мереж передачі даних. Загальні принципи інформатизації України були визначені у розділі III закону, де констатовалося, що державна політика інформатизації

є складовою соціально-економічної політики держави в цілому; державне регулювання процесів інформатизації має проводитися на засадах системності, комплексності й узгодженості; на реалізацію загальнодержавних проектів інформатизації (національна інформаційно-телекомунікаційна система, система національних інформаційних ресурсів, інформатизація економіки, соціальної сфери та оборони) направляються бюджетні кошти; плануються реформування власності, концентрація необхідної кількості державних об’єктів інфраструктури інформатизації та підтримка малих і середніх підприємств; визначаються пріоритетні сфери та напрями концентрації фінансових, матеріальних і трудових ресурсів, причому пріоритети коригуються залежно від ситуації; надається інформаційна підтримка заходам виходу України з кризи, державним органам та пріоритетним галузям економіки; першочерговим вважається створення нормативно-правової бази інформатизації, включаючи систему захисту авторських прав і особистої інформації; розроблення національних стандартів у галузі інформатизації; формування телекомунікаційної інфраструктури, перш за все оптимізація діючої мережі магістралей передачі даних; будівництво нових сучасних каналів, включаючи волоконно-оптичні та супутникові системи зв’язку; формування комп’ютерної мережі освіти, науки та культури як частини загальноосвіткової мережі Інтернет; здійснення заходів щодо інформаційної безпеки; створення вітчизняної конкурентоздатної виробничої бази засобів обчислювальної техніки; одержання бюджетних інвестицій тільки тими національними виробниками, які можуть забезпечити збільшення обсягів вироб-

ництва за рахунок кінцевого продукту, послуг, чистого експорту чи створення продукції, що замінює імпортовану; застосування антимонопольних заходів як на стадії коригування Програми, так і під час її реалізації; всебічна демократизація процесів створення та споживання інформації, загальнодоступність інформаційних ресурсів та послуг, захист прав особи від інформаційного вторгнення.

У законі Програма інформатизації визначається як комплекс взаємопов'язаних окремих завдань (проектів) інформатизації, спрямованих на реалізацію державної політики та пріоритетних напрямів створення сучасної інформаційної інфраструктури України за рахунок концентрації та раціонального використання фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, виробничого та науково-технічного потенціалу держави, а також координації діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій усіх форм власності та громадян у сфері інформатизації. Головною метою Програми є забезпечення громадян та суспільства своєчасною, достовірною та повною інформацією на основі широкого використання інформаційних технологій та забезпечення інформаційної безпеки держави [1].

Закон України “Про Національну програму інформатизації” визначає механізм формування, виконання та корегування Національної програми інформатизації, яка включає Концепцію Національної програми інформатизації; сукупність державних програм з інформатизації; галузеві та регіональні програми та проекти інформатизації; програми та проекти інформатизації органів місцевого самоврядування. Суб'єктами національної програми є

замовники та виконавці робіт з інформатизації; організації, що здійснюють експертизу окремих завдань та проектів інформатизації; користувачі автоматизованих та інших інформаційних систем і засобів інформатизації.

Порядок представлення та затвердження Національної програми інформатизації передбачає, що Кабінет Міністрів України щорічно разом з проектом Закону України про Державний бюджет України подає на розгляд Верховної Ради України доповідь про стан інформатизації в Україні; програму завдань з інформатизації на наступний бюджетний рік із визначенням джерел фінансування, завдання Національної програми інформатизації на наступні три роки, зміст та обсяги бюджетного фінансування яких на наступний рік затверджуються Верховною Радою України [18, ст. 9]. Кабінет Міністрів України має у тримісячний термін вжити заходів щодо узгодження національного законодавства згідно з даним законом.

На відміну від вищерозглянутих законів, Закон України “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства на Україні на 2007 — 2015 роки” встановлює строки своєї дії [19]. У ньому зазначено, що одним з головних пріоритетів України є прагнення побудувати орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток інформаційне суспільство, в якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися і обмінюватися ними, мати можливість повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному і особистому розвитку та підвищуючи якість життя [19].

У законі визначені основні стратегічні цілі інформаційного суспіль-

ства в Україні: прискорення розробки та впровадження новітніх конкурентоспроможних інформаційно-комп'ютерних технологій (ІКТ) в усі сфери суспільного життя, зокрема в економіку України і в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування; забезпечення комп'ютерної та інформаційної грамотності населення, насамперед шляхом створення системи освіти, орієнтованої на використання новітніх ІКТ у формуванні всебічно розвиненої особистості; розвиток національної інформаційної інфраструктури та її інтеграція зі світовою інфраструктурою; державна підтримка нових "електронних" секторів економіки (торгівлі, надання фінансових і банківських послуг тощо); створення загальнодержавних інформаційних систем, насамперед у сферах охорони здоров'я, освіти, науки, культури, охорони довкілля; збереження культурної спадщини України шляхом її електронного документування; державна підтримка використання новітніх ІКТ засобами масової інформації; використання ІКТ для вдосконалення державного управління, становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади і місцевого самоврядування та фізичними й юридичними особами; ефективна участь всіх регіонів у процесах становлення інформаційного суспільства шляхом децентралізації та підтримки регіональних і місцевих ініціатив; захист інформаційних прав громадян, насамперед щодо доступності інформації, захисту інформації про особу, підтримки демократичних інститутів та мінімізації ризику "інформаційної нерівності"; вдосконалення законодавства з регулювання інформаційних відносин (декларується необхідність

прийняття Інформаційного кодексу); покращення стану інформаційної безпеки в умовах використання новітніх ІКТ. Слід, проте, зазначити, що в тексті даного закону відсутні офіційне визначення "інформаційного суспільства" та його основні показники [19].

Постанова Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2000 р. за № 644 "Про затвердження Порядку формування та виконання регіональної програми і проекту інформатизації" [20] є підзаконним актом, що конкретизує регулювання регіональної програми інформатизації та регулює на основах взаємної узгодженості правовідносини між генеральним державним замовником Національної програми інформатизації (центральний орган виконавчої влади, визначений Кабінетом Міністрів), державним замовником регіональної програми (місцевим органом виконавчої влади), виконавцями окремих завдань, експертними організаціями та науково-технічними радами [20, п.1].

Джерелами фінансування регіональної програми можуть бути кошти державного та місцевих бюджетів, передбачені окремим рядком для фінансування програми; кошти, отримані відповідними виконавцями окремих завдань [20, п. 10]. Місцеві органи виконавчої влади, визначені як державні замовники регіональної програми інформатизації, подають щорічний звіт. Регіональна програма охоплює наступні питання: нормативно-правове, організаційне та методичне забезпечення інформатизації в регіоні; створення та розвиток інформаційної інфраструктури; інформаційне забезпечення діяльності місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, потреб населення [20].

Узагальнюючи, зазначимо, що законодавство про Національну про-

граму інформатизації нині є до певної міри декларативним, оскільки поняття “програма” в науці та економіці передбачає не тільки наявність загальних принципів, а й поставлені конкретні задачі, призначення відповідальних за їх виконання, виділені ресурси, визначені строки та терміни, а також звіт з оцінкою реалізації програми.

Усі три вищерозглянуті основні закони про Національну програму інформатизації в Україні [1, 18, 19] визначають інформатизацію як стратегічну ціль розбудови української держави та інформаційного суспільства, деталізують права та свободи людини в інформаційній сфері, проте їх принципи сформовані занадто широко і в деяких аспектах дублюються. Не вказується, яких потрібно досягти показників, скільки і за який термін навчити спеціалістів, які засоби обчислювальної техніки та інформаційні технології використовувати, які саме зміни слід внести в чинне законодавство. Конкретизація задач, які є по суті трохи інакше сформульованими принципами, покладається на щорічні програми з інформатизації.

Таким чином, на сьогодні норми, що регулюють відносини у сфері інформатизації та інтелектуальної діяльності, містяться в багатьох нормативно-правових актах, тому постає питання про їх узгодження та ліквідацію недоліків правового регулювання. Так, книга четверта Цивільного кодексу України, який набрав чинності з 1 січня 2004 р. і побудований за пандектною системою, стосується особливої сфери цивільних відносин, пов'язаних зі створенням і використанням результатів інтелектуальної, творчої діяльності фізичної особи, в тому числі на komponування

інтегральної мікросхеми (глава 40), що відповідає цілям Національної програми інформатизації України [21]. Проте деякі аспекти інформатизації залишаються поза правовим регулюванням. Наприклад, електронний підпис згідно з окремим Законом України “Про електронний підпис” [22, ч. 1, ст. 3] привірюється до звичайного підпису за ряду певних умов та використовується у сфері електронного документообігу [23], але юридичної відповідальності за його підроблення не передбачено, хоча в Кримінальному кодексі України є розділ XVI щодо злочинів у сфері використання електронно-обчислювальних машин, систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку [24, ч. 4, ст. 3].

У цілому тема інформаційної захищеності людини та розкриття комп'ютерних злочинів з розвитком інформаційного суспільства, проникненням засобів обчислювальної техніки, комп'ютерних мереж та інформаційних технологій в будь-яку сферу сучасного повсякденного життя та професійної діяльності набуває особливої актуальності. Вчені-дослідники та фахівці відзначають в Україні недостатність теоретичних знань і практичних навичок при розслідуванні злочинів у сфері комп'ютерних технологій та неможливість доведення до суду порушених кримінальних справ цієї категорії [25, с. 9].

Друге болюче питання — захищеність інформаційних прав та свобод людини, оскільки існує практика свавільного втручання державних органів в особисте життя шляхом прослуховування каналів зв'язку. На думку професора В.В. Назарова, Закон України “Про оперативну-розшукову діяльність” на сьогодні суперечить міжнародним стандартам з даної сфери, а

також декларованому Конституцією України праву таємниці листування та телефонних розмов [26, с.145–157].

Найбільші прогалини щодо сфери інформатизації існують в бюджетному законодавстві України, де не передбачено організаційно-правових механізмів, які змушували б державні органи виконувати свої програми і проекти інформатизації в рамках Національної програми інформатизації. Вирішення цієї проблеми потребує удосконалення Закону України “Про Національну програму інформатизації” [18], Положення про формування та виконання Національної програми інформатизації, Порядку формування та виконання галузевої програми і проекту інформатизації, Порядку формування та виконання регіональної програми і проекту інформатизації в частині, що визначає організаційно-правові засади державного управління формуванням та реалізацією відповідних програм [27].

Наприклад, Бюджетний кодекс України не містить спеціальних норм, які б регулювали видатки на Національну програму інформатизації. У п. 15 ч. 1 ст. 87 лише зазначено, що видатки на державні програми роз-

витку транспорту, дорожнього господарства, зв'язку, телекомунікацій та інформатики здійснюються з державного бюджету України [28].

Розглянемо закони України про бюджети 2009, 2010 та 2011 рр. Видатки Державного бюджету України на 2009 рік становлять 274156440,7 тис. грн. [29, ст. 1], на 2010 р. — 307748182,9 тис. грн. [30, ст. 1] і на 2011 р. — 321920850,3 тис. грн. [31, ст. 1]. У Законі України “Про Державний бюджет України на 2009 рік” [29] тільки ст. 32 частково містить видатки на інформатизацію та перелік завдань, у тому числі проектів інформатизації органів виконавчої влади. Проте це не повний перелік коштів, які витрачаються на інформатизацію, наприклад, витрати на центральний орган з питань інформатизації або фінансова підтримка розвитку інфраструктури наукової діяльності у сфері інформатизації не включені.

Спробуємо частково відобразити видатки на процеси інформатизації в Україні, наголошуючи, що повний перелік звести неможливо через завуальованість частини з них та розбіжності між центральними та регіональними програмами інформатизації.

Таблиця 1

Витяг з Додатку № 3 до Закону України “Про Державний бюджет України на 2009 р.”
Розподіл видатків Державного бюджету України на 2009 р.

Код програмної класифікації видатків	Найменування згідно з програмною класифікацією видатків та кредитування державного бюджету (v0604201-01)	Видатки разом із загального і спеціального фондів, тис. грн.
0111060	Створення автоматизованої інформаційно-аналітичної системи органів законодавчої влади	35,0
0301160	Створення автоматизованої системи інформаційно-аналітичного забезпечення Секретаріату Президента України	85,5

Продовження таблиці 1

Код програмної класифікації видатків	Найменування згідно з програмною класифікацією видатків та кредитування державного бюджету (v0604201-01)	Видатки разом із загального і спеціального фондів, тис. грн.
0411040	Створення спеціальної інформаційно-телекомунікаційної системи органів виконавчої влади, розвиток та інтеграція інформаційних ресурсів і технологій органів державної влади	52,5
1001020	Створення та функціонування Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування	123 732,6
2201190	Інформатизація загальноосвітніх, професійно-технічних і вищих навчальних закладів та комп'ютеризація професійно-технічних та вищих навчальних закладів, забезпечення професійно-технічних і вищих навчальних закладів сучасними технічними засобами навчання з природничо-математичних і технологічних дисциплін	1 208,3
2501140	Створення і програмно-технічне забезпечення системи інформаційно-аналітичної підтримки та інформаційно-методичне забезпечення установ системи Міністерства праці та соціальної політики України	1 143,4
3001070	Створення та розвиток інтегрованої інформаційно-аналітичної системи державної статистики	139,1
3109050	Національна програма інформатизації	901,3
3201270	Розвиток та супроводження урядової інформаційно-аналітичної системи з питань надзвичайних ситуацій	954,0
3201470	Реалізація комплексної програми розвитку системи зв'язку, оповіщення та інформатизації Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи	2 631,8
3501020	Створення автоматизованої інформаційно-аналітичної системи фінансових і фіскальних органів	7 049,7
3501660	Модернізація державних фінансів	72 812,0
3507600	Модернізація податкової служби	74 130,3
5001060	Ведення державного моніторингу поверхневих вод, водного кадастру, паспортизація, управління водними ресурсами	764,5
6151020	Створення системи моніторингу фондового ринку	100,0
6731050	Функціонування Державного реєстру виборців	15 811,9
3109000	Державний комітет інформатизації України	2 725,3
3109010	Керівництво та управління у сфері інформатизації	1 481,9
3109030	Фінансова підтримка розвитку інфраструктури наукової діяльності у сфері інформатизації	342,1

Таблиця 2

Витяг з Додатку № 3 до Закону України “Про Державний бюджет України на 2010 рік”
Розподіл видатків Державного бюджету України на 2010 рік

Код програмної класифікації видатків	Найменування згідно з програмною класифікацією видатків та кредитування державного бюджету (v0604201-01)	Видатки разом із загального і спеціального фондів, тис. грн.
0301160	Створення автоматизованої системи інформаційно-аналітичного забезпечення Адміністрації Президента України	272,2
0411040	Створення спеціальної інформаційно-телекомунікаційної системи органів виконавчої влади, розвиток та інтеграція інформаційних ресурсів і технологій органів державної влади	133,9
0501190	Створення автоматизованої системи документообігу у судах та забезпечення її функціонування	0
1001020	Створення та функціонування Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування	286 671,6
2201190	Інформатизація та комп'ютеризація загальноосвітніх навчальних закладів	0
2501140	Створення і програмно-технічне забезпечення системи інформаційно-аналітичної підтримки та інформаційно-методичне забезпечення установ системи Міністерства праці та соціальної політики України	2 358,5
3001070	Створення та розвиток інтегрованої інформаційно-аналітичної системи державної статистики	369,5
3109050	Національна програма інформатизації	901,3
3201270	Розвиток та супроводження урядової інформаційно-аналітичної системи з питань надзвичайних ситуацій	954,0
3201470	Реалізація комплексної програми розвитку системи зв'язку, оповіщення та інформатизації Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи	1 441,8
3501020	Створення автоматизованої інформаційно-аналітичної системи фінансових і фіскальних органів	22 113,2
3501660	Модернізація державних фінансів	32 729,5
3507600	Модернізація податкової служби	90 246,7
5001060	Ведення державного моніторингу поверхневих вод, водного кадастру, паспортизація, управління водними ресурсами	2 790,5

Продовження таблиці 2

Код програмної класифікації видатків	Найменування згідно з програмною класифікацією видатків та кредитування державного бюджету (v0604201-01)	Видатки разом із загального і спеціального фондів, тис. грн.
6151020	Створення системи моніторингу фондового ринку	100,0
6511020	Створення інформаційно-аналітичної системи Рахункової палати	108,7
6731050	Функціонування Державного реєстру виборців	14 440,6
3109000	Державний комітет інформатизації України	4 049,7
3109010	Керівництво та управління у сфері інформатизації	2 806,3
3109030	Фінансова підтримка розвитку інфраструктури наукової діяльності у сфері інформатизації	342,1

Таблиця 3

Витяг з Додатку № 3 до Закону України “Про Державний бюджет України на 2011 рік”
Розподіл видатків Державного бюджету України на 2011 рік

Код програмної класифікації видатків	Найменування згідно з програмною класифікацією видатків та кредитування державного бюджету (v0604201-01)	Видатки разом із загального і спеціального фондів, тис. грн.
0301160	Створення автоматизованої системи інформаційно-аналітичного забезпечення Адміністрації Президента України	2159,2
0411040	Створення спеціальної інформаційно-телекомунікаційної системи органів виконавчої влади, розвиток та інтеграція інформаційних ресурсів і технологій органів державної влади	0
0501190	Створення автоматизованої системи документообігу у судах та забезпечення її функціонування	0
1001020	Створення та функціонування Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування	0
2201190	Інформатизація та комп'ютеризація загальноосвітніх навчальних закладів	110000,0
2501140	Створення і програмно-технічне забезпечення системи інформаційно-аналітичної підтримки та інформаційно-методичне забезпечення установ системи Міністерства праці та соціальної політики України	2358,5
3001070	Створення та розвиток інтегрованої інформаційно-аналітичної системи державної статистики	333,6
3109050	Національна програма інформатизації	0

Код програмної класифікації видатків	Найменування згідно з програмною класифікацією видатків та кредитування державного бюджету (v0604201-01)	Видатки разом із загального і спеціального фондів, тис. грн.
3201270	Розвиток та супроводження урядової інформаційно-аналітичної системи з питань надзвичайних ситуацій	0
3201470	Реалізація комплексної програми розвитку системи зв'язку, оповіщення та інформатизації Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи	0
3501020	Створення автоматизованої інформаційно-аналітичної системи фінансових і фіскальних органів	45065,9
3501660	Модернізація державних фінансів	32729,5
3507600	Модернізація податкової служби	90000,0
5001060	Ведення державного моніторингу поверхневих вод, водного кадастру, паспортизація, управління водними ресурсами	0
6151020	Створення системи моніторингу фондового ринку	100,0
6511020	Створення інформаційно-аналітичної системи Рахункової палати	98,1
6731050	Функціонування Державного реєстру виборців	13040,4
5031030	Національна програма інформатизації	813,4
5031010	Керівництво та управління у сфері науки, інновацій та інформатизації	12669,9
5031020	Фінансова підтримка розвитку інфраструктури науково-технічної, інноваційної діяльності та інформатизації	7975,8
5030000	Державне агентство з питань науки, інновацій та інформації України	205902,0

Аналізуючи цифри видатків з цих таблиць, можна дійти наступних висновків:

1. Загальна сума видатків на інформатизацію в 2009 р. — 313390,2 тис. грн., це становить 0,14% із загальної суми видатків бюджету, на 2010 р. — 462830,1 тис. грн. (0,15%), відповідно на 2011 р. — 522912,7 тис. грн. (0,187%). Даний обсяг коштів незначний, навіть в сукупності з річними видатками на МОН та НАН України. Наприклад, у 2009 р. видатки на МОН становили 18612315,0 тис. грн.

(6,78%). Загальні видатки на НАНУ в 2009 р. дорівнювали 2354937,6 тис. грн. (0,85%), з них на фундаментальні дослідження наукових установ Національної академії наук України — 1642534,2 тис. грн. (0,59%).

2. Більшу частину видатків інформатизації становлять витрати на інформатизацію органів державної влади.

3. Відсутні видатки на регіональні та місцеві програми інформатизації, хоча згідно з чинним законодавством вони повинні бути об'єднані в рамках Національної програми.

4. Створення інформаційно-аналітичних систем дуже різняться, хоча по суті дані системи мають бути однотипними.

5. Відсутні видатки на інформатизацію та автоматизацію промислових підприємств, на спеціальні стратегічні загальнодержавні проекти.

6. Фінансування фундаментальних та прикладних досліджень у сфері інформатизації зараховане до видатків МОН та НАН України.

7. Переважна частина видатків йде на закупівлю офісної техніки, при цьому на функціонування апарату центрального органу виконавчої влади виділяється більше, ніж на програми чи науковий розвиток.

8. Деякі витрати в певні роки відсутні, наприклад на інформатизацію навчальних закладів у 2010 р.

Отже, згідно даних трьох останніх років видатки на інформатизацію зростають, а також зростає їх частка серед усіх видатків державних бюджетів, проте очевидно, що об'єм виділених коштів недостатній.

Вітчизняний вчений, історик кібернетики Л.Г. Хоменко зазначає, що у США в 1986 р. для успішного проведення інформатизації країни знадобилося вкладати 60% валового продукту на автоматизацію промисловості [32, с. 193]. Аналогічні погляди про необхідність підвищення державної фінансової підтримки процесів інформатизації та створення державного органу — центру, який би відповідав за їх координацію, висловлює директор Інституту кібернетики ім. В.М. Глушкова НАН України, академік І.В. Сергієнко [33, с. 251, 270].

Велику увагу Національний програмі інформатизації України приділяють також вітчизняні вчені-кібернетики Ю.В. Капітонова та О.А. Летичевсь-

кий. Вони відзначають, що на 80% процес інформатизації зводиться до розробок програмного забезпечення, яке в свою чергу вимагає їх просування на ринку. Відомо, що на дані потреби провідні світові фірми витрачають 70–80% своїх бюджетів, тому необхідним є створення комплексних науково-технічних програм; національна підготовка професійних кадрів для інформатизації; координація робіт з інформатизації одним органом державної влади [34, с. 46–47].

Нині в Україні діє Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації з відповідними закріпленими законодавчо завданнями та повноваженнями [35], проте залишається відкритим питання належного державного фінансування. З цього приводу цікаво порівняти вітчизняний бюджет з доходами транснаціональних корпорацій у сфері розробки комп'ютерних та інформаційних технологій. Так, за останній квартал 2010 р. дохід компанії “Microsoft” (програмне забезпечення, фактичний світовий монополіст по ОС Windows) становив 19,95 млрд. дол., з чистим доходом в 6,63 млрд. дол. [36]. Згідно з відкритими джерелами, річний валовий дохід компанії “Microsoft” в 2010 р. дорівнював 62,484 млрд. дол., чистий дохід — 18,76 млрд. дол. [37]. Згідно опублікованого прес-релізу для інвесторів, річний валовий дохід компанії IBM (виробник апаратного забезпечення) в 2010 р. склав 99.9 млрд. доларів, чистий дохід — 14.8 млрд. дол. [38]. Згідно опублікованого компанією “Google” (інформаційно-пошукові системи) фінансового звіту за перший квартал 2009 р. її валовий дохід склав 5,5 млрд. доларів, чистий дохід — 1,42 млрд. дол. [39]. Завершимо перелік “Intel Corporation”

(найбільший виробник процесорів для персональних комп'ютерів), яка задекларувала за 2010 р. чистий дохід в 11.464 млрд. дол., а валовий дохід — 43.623 млрд. дол. [40].

Оскільки бюджети американських компаній, які займаються розвитком комп'ютерних технологій, перевищують не просто видатки бюджету України на інформатизацію, а взагалі річний бюджет України, то вкрай проблематично прогнозувати майбутні стратегічні успіхи інформатизації України в ключі відродження втраченого престижу українських обчислювальної техніки та інформаційних технологій.

Коли існувала соціалістична система, питання порівняння бюджетів та можливостей наукових інститутів країн та приватних компаній було дискусійним, оскільки різниця бюджетів не могла прямо визначати наукові потенціали та майбутні досягнення сторін. Радянський Союз відрізнявся від інших країн традиціями використовувати досить обмежені власні можливості, досягаючи успіхів та результатів, що принаймні не поступалися досягненням його стратегічним противникам, які мали у своєму розпорядженні інтелектуальні та матеріальні ресурси країн, що не належали до соціалістичного табору, тобто більшої частини планети.

На сучасному етапі Україна обрала незалежний і ринковий шлях розвитку з інтеграцією у світове суспільство, найяскравішим прикладом якого є її вступ у Світову організацію торгівлі (СОТ) шляхом приєднання до Марракеської угоди 16 травня 2008 р. [41].

Згідно зі вступною частиною Угоди про заснування СОТ [41], країни-члени організації повинні сприяти цілям СОТ (вільній торгівлі) “шляхом

укладення обопільних і взаємовигідних домовленостей, спрямованих на значне зниження тарифів й інших бар'єрів у торгівлі та на усунення дискримінаційного режиму в міжнародних торговельних відносинах”.

Одним з наріжних каменів Марракеської угоди є Угода про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності, котра встановлює національний режим, згідно з яким кожний член повинен надати підданим інших членів режим, не менш сприятливий, ніж той, який він надає своїм підданим щодо охорони інтелектуальної власності [42, ч.1 ст.3]. Проте надання українською державою рівних можливостей у сфері інформатизації іноземним виробникам, які мають значні економічні та технологічні переваги порівняно з національним виробником, матиме негативні наслідки для останнього.

Наведені факти та цифри свідчать про інерцію мислення в Україні щодо сфери інформатизації, залишкові сподівання на державу, тоді як у західних країнах аналізують досягнення провідних компаній у відповідній сфері й перетягують на свій бік вчених та перехоплюють винаходи завдяки світовій патентній системі.

За два десятки років незалежності України досягнуто певні успіхи інформатизації. Розширюється використання інформаційно-комунікаційних технологій, зростає кількість українських користувачів Інтернету, створюються загальнодержавні інформаційно-аналітичні системи при органах державної влади, підвищуються рівні електронного документообігу та інформаційної безпеки, робляться перші кроки в напрямку електронного врядування [43, 44], проте, на думку члена-кореспондента НАНУ, завіду-

вача відділу Інституту кібернетики ім. В.М. Глушкова, доктора фізико-математичних наук О.Л. Перевозчикової, існують значні бюрократичні й технічні труднощі, через які говорити про введення загального електронного документообігу в Україні зарано. Наприклад, у Держспецзв'язку України немає повноважень і компетенції, а розроблені згідно з ДСТУ 4145 чотири криптомодулі електронних ключів не є інтероперабельними¹.

“Науковий капітал” України, отриманий у спадок від СРСР, зменшується, країна перетворюється на покупця-

споживача світових досягнень. На даному етапі найбільше виграють від процесів інформатизації України транснаціональні корпорації, які захопили вітчизняний ринок своїми товарами та послугами (наприклад “Microsoft” та ІВМ на ринку операційних систем та ПК). Процес інформатизації України проходить як клаптикова інтеграція у світове інформаційне суспільство на периферійне місце, а високий кадрово-освітній потенціал можна розглядати як джерело робочої сили в сфері комп’ютерних та інформаційних технологій для розвинених країн.

1. Про Концепцію Національної програми інформатизації: Закон України від 04.02.1998 р. / Верховна Рада України. — К. : Відомості Верховної Ради України — 1998. — № 75/98 — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.

2. Большая Советская Энциклопедия: В 30 т., 3-е изд., 1978 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://slovar.com.ua/bse.html>.

3. Внеочередной XXI съезд Коммунистической партии Советского Союза (27 января — 1 февраля 1959 г.): стенограф. отчет. — М.: Госполитиздат. — 1959. — Т.2. — 615 с.

4. XXIII съезд Коммунистической партии Советского Союза (29 марта — 8 апреля 1966 г.): стенограф. отчет. — М.: Госполитиздат. — 1966. — Т.2 — 672 с.

5. XXIV съезд Коммунистической партии Советского Союза (30 марта — 9 апреля 1971 г.): стенограф. отчет. — М.: Госполитиздат. — 1971. — Т.2 — 592 с.

6. Материалы XXVII съезда Коммунистической партии Советского Союза. — М.: Политиздат, 1986. — 352 с.

7. Про створення республіканської телевізійно-комп’ютерної системи масового розповсюдження інформації. Постанова Президії Академії наук Української РСР № 63 від 01.03.91 р.

8. Конституція України / Верховна Рада України. — К. : Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 254к/96 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.

9. Про державну політику інформатизації України: Указ Президента України від 31.05.1993 р. — Там само. — 1993. — № 186/93 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.

10. Про утворення Національного агентства з питань інформатизації: Указ Президента України від 13.03.1995 р. — Там само. — 1995. — № 206/95 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.

11. Про вдосконалення державного управління інформаційною сферою: Указ Президента України від 16.09.1998 р. — Там само. — 1998. — № 1033/98 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.

12. Про Положення про Державний комітет зв’язку та інформатизації України: Указ Президента України від 03.06.1999 р. / Верховна Рада України. — К. : Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1999. — № 601/99 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.

13. Про Положення про Міністерство транспорту та зв’язку України: Указ Президента України від 27.08.2004 р. — Там само. — 2004. — № 1009/2004 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.

14. Про Положення про Міністерство транспорту та зв’язку України: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.03.2008 р. — Там само. — 2008. — № 272 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.

¹ Приватне повідомлення автору.

15. Про утворення Державного комітету України з питань науки, інновацій та інформатизації: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.07.2010 р. — Там само. — 2010. — № 548 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
16. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 09.12.2010 р. — Президент України, офіційне Інтернет-представництво. — 2010. — № 1085/2010 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/12584.html>.
17. Деякі питання діяльності Державного комітету з питань науки, інновацій та інформатизації: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2010 р. № 675 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
18. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 04.02.1998 р. / Верховна Рада України. — К. : Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 74/98 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
19. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 — 2015 роки: Закон України від 09.01.2007 р. — Там само. — 2007. — № 537-V [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
20. Про затвердження Порядку формування та виконання регіональної програми і проекту інформатизації: Постанова Кабінету Міністрів України № 644 від 12 квітня 2000 р./ Верховна Рада України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
21. Цивільний кодекс України за станом на 16.01.2003 р. / Верховна Рада України. — К.: Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 435-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
22. Про електронний цифровий підпис: Закон України від 22.05.2003 р. / Верховна Рада України. — Там само. — 2007. — №852-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
23. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22.05.2003 р. / Верховна Рада України. — Там само. — 2003. — № 851-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
24. Кримінальний кодекс України: за станом на 05.04.2001 р. / Верховна Рада України. — Там само. — 2001. — № 2341-III [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
25. Мотлях О.І. Методика розслідування комп'ютерних злочинів / О.І. Мотлях. — К.: Освіта України, 2010. — 296 с.
26. Назаров В.В. Конституційні права людини та їх обмеження у кримінальному процесі України / В.В. Назаров. — Харків: ТД Золота миля, 2009. — 400 с.
27. Бурило Ю.П. Організаційно-правові питання державного управління в інформаційній сфері: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Ю.П. Бурило. — К., 2008. — 18 с.
28. Бюджетний кодекс України: за станом на 08.07.2010 р. / Верховна Рада України. — К.: Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 2456-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
29. Про Державний бюджет України на 2009 рік: Закон України від 26.12.2008 р. / Верховна Рада України. — Там само. — 2008. — № 835-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
30. Про Державний бюджет України на 2010 рік: Закон України від 27.04.2010 р. / Верховна Рада України. — Там само. — 2010. — № 2154-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
31. Про Державний бюджет України на 2011 рік: Закон України від 23.12.2010 р. / Верховна Рада України. — Там само. — 2010. — № 2857-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
32. Хоменко Л.Г. Драматизм судебных отечественной компьютерной техники и кибернетики / Л.Г. Хоменко. — К., 2003. — 231 с.
33. Сергієнко І.В. Виклики часу в кібернетичному вимірі / І.В. Сергієнко. — К.: Академперіодика, 2007. — 274 с.
34. Капітонова Ю.В. Досягнення і проблеми кібернетики та інформатики в Україні / Ю.В. Капітонова, О.А. Летичевський // Наука та наукознавство. — 2007. — № 4. — С. 45—57.

35. Державне агентство з питань науки, інформатизації та інновації [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.dkni.gov.ua>.

36. Earnings Release FY11 Q2/ Microsoft Investor Relations [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.microsoft.com/investor/EarningsAndFinancials/Earnings/PressReleaseAndWebcast/FY11/Q2/default.aspx>.

37. Microsoft — Wikipedia, the free encyclopedia [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://en.wikipedia.org/wiki/Microsoft>.

38. Quarterly earnings Fourth-Quarter and Full Year Results Announcement IBM [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ibm.com/investor/4q10/press.phtml>.

39. Google Inc. CONSOLIDATED STATEMENTS OF INCOME / Google Announces First Quarter 2009 Results / Google investor relations [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://investor.google.com/earnings/2009/Q1_google_earnings.html.

40. INTEL CORPORATION FORM 10-K FOR THE FISCAL YEAR ENDED DECEMBER 25, 2010 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.sec.gov/Archives/edgar/data/50863/000095012311015783/f56033e10vk.htm#F56033112>.

41. Угода про заснування Світової організації торгівлі: Міжнародний документ від 15.04.1994. р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.

42. Угода про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності (Додаток ІС до Марракеської угоди про заснування Світової організації торгівлі): міжнародний документ від 15.04.1994. р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.

43. Питання реалізації пілотного проекту впровадження технологій електронного урядування: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 360-р від 01.03.2010. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.

44. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 2250-р від 13.12.2010. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.

*Центр досліджень науково-технічного потенціалу
та історії науки імені Г. М. Доброва НАН України*