

УДК 342.34:321.7:004(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.32>**О. О. Юріков**

доктор філософії,
старший оперуповноважений в особливо важливих справах
2-го відділу управління міграційної поліції
Головного управління Національної поліції в Луганській області

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ

У статті здійснено аналіз сучасного нормативно-правового регулювання впровадження електронної демократії в Україні. Аргументовано, що впровадження електронної демократії в Україні врегульовано низкою законів та підзаконних нормативно-правових актів, однак деякі з них вже застаріли та потребують змін, а також є необхідність розроблення та прийняття нових підзаконних актів. Констатовано відсутність єдиної системи правових актів, які врегульовують функціонування електронної демократії або окремих її елементів у різних сферах життєдіяльності. Попри запровадження електронної демократії, відсутня єдність нормативної бази, що, призводить до ситуації, коли, наприклад, одному суб'єкту надає право вчинення певних дій, а у іншого суб'єкта така діяльність або не передбачена, або не врегульована. Попри те, що Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» розрахований до 2015 року, він продовжує бути чинним та частково актуальним. Однак постає необхідність розробити та прийняти новий закон, яким визначити основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2024–2030 роки. Науково доведено, що Концепція розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації є одним із основних нормативно-правових актів, який безпосередньо визначає засади впровадження електронної демократії та регулює цей процес. Однак, вона передбачає план заходів лише на 2017–2018 роки. У зв'язку з цим, запропоновано внести відповідні зміни до Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації, зокрема розробити і затвердити новий план заходів щодо розвитку електронної демократії на найближчі 2 роки (2024–2025 роки) з урахуванням особливостей воєнного стану та повоєнних викликів.

Ключові слова: регулювання, електронна демократія, закон, указ, постанова, розпорядження.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Україна є демократичною, правовою, соціальною державою, яка застосовує сучасні інформаційно-комунікаційні технології (далі – ІКТ) у процесі державотворення. Органи державної влади та місцевого самоврядування здійснили низку заходів, необхідних для впровадження та розвитку деяких інструментів електронної демократії в Україні. Однак, реалізованих дій недостатньо для залучення широкого кола суб'єктів суспільних відносин до електронної взаємодії з органами державної влади та місцевого самоврядування. Крім того, вимоги, які поставлені перед нашою державою щодо набуття

повноправного членства в Європейському Союзі (далі – ЄС), зобов'язують розвивати електронну демократію аби відповідати рівню держав-членів ЄС.

Електронну демократію вже тривалий час впроваджують в нашої державі, однак повномасштабне вторгнення в Україну, окупація її частини території, постійні бойові дії уповільнюють її розвиток. Водночас органи державної влади та місцевого самоврядування намагаються усіляко підтримувати процес застосування ІКТ в демократичних процесах під час державотворення.

Впровадження електронної демократії в Україні врегульовано низкою норматив-

но-правових актів (далі – НПА), зокрема: 1) Конституцією України; 2) законами України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронні довірчі послуги», «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», «Про захист персональних даних», «Про адміністративні послуги»; 3) Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»»; 4) постановою Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) від 17 січня 2018 року № 55 «Деякі питання документування управлінської діяльності»; 5) розпорядженнями КМУ від 5 квітня 2012 року № 220-р «Про схвалення плану дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»», від 15 травня 2013 року № 386-р «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні»; від 20 вересня 2017 року № 649-р «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні», від 8 листопада 2017 року № 797-р «Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації».

Попри те, що впровадження електронної демократії в Україні врегульовано низкою нормативно-правових актів, деякі з них вже себе вичерпали і потребують змін, деякі вже не відповідають потребам сьогодення. У зв'язку з цим актуальним видається здійснення аналізу сучасного нормативно-правового регулювання впровадження електронної демократії в Україні, а також формулювання пропозицій щодо його удосконалення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання впровадження електронної демократії досліджували такі вчені, як О. А. Баранов, Н. В. Грицяк, С. В. Дзюба, О. О. Золотар, М. Є. Золотухін, А. І. Кормич, Л. І. Кормич, О. С. Корчагіна, Є. О. Омельченко, С. І. Панцир, І. А. Рубан, А. І. Семенченко, В. Б. Синицький, Д. С. Слободяник, С. Г. Соловйов, О. М. Тішкін, С. А. Чукут, О. В. Чумаченко та ін. Попри значний внесок зазначених вище вчених у науку державного управління, залишається недослідженими сучасне нормативно-правове

регулювання впровадження електронної демократії в Україні.

Метою статті є аналіз нормативно-правового регулювання впровадження електронної демократії в Україні, а також формулювання пропозицій щодо удосконалення правового регулювання впровадження електронної демократії.

Виклад основного матеріалу. Конституція України регулює найважливіші суспільні відносини, тим самим визначає основні правові засади для впровадження та розвитку електронної демократії в Україні. Відповідно до ст. 5 Основного Закону носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами [2]. Крім того, усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк (ст. 40 Конституції України) [2].

Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» проголошує, що основним завданням розвитку інформаційного суспільства в Україні є сприяння кожній людині на засадах широкого використання сучасних ІКТ можливостей створювати інформацію і знання, користуватися та обмінюватися ними, виробляти товари та надавати послуги, повною мірою реалізуючи свій потенціал, підвищуючи якість свого життя і сприяючи сталому розвитку країни на основі цілей і принципів, проголошених Організацією Об'єднаних Націй, Декларації принципів та Плану дій, напрацьованих на Всесвітніх зустрічах на вищому рівні з питань інформаційного суспільства та постанови Верховної Ради України (далі – ВРУ) від 1 грудня 2005 року «Про Рекомендації парламентських слухань з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні» [8].

Основними стратегічними цілями розвитку інформаційного суспільства в Україні визначено наступне: 1) прискорення розробки та впровадження новітніх конкурентоспроможних ІКТ в усі сфери суспільного життя, зокрема в економіку України і в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування; 2) забезпечення комп'ютерної та інформаційної грамотності населення, насамперед шляхом створення системи освіти, орієнтованої на використання новітніх ІКТ у формуванні всебічно розвиненої особистості; 3) розвиток національної інформаційної інфраструктури та її інтеграція із світовою інфраструктурою; 4) державна підтримка нових «електронних» секторів економіки (торгівлі, надання фінансових і банківських послуг тощо); 5) створення загальнодержавних інформаційних систем, насамперед у сферах охорони здоров'я, освіти, науки, культури, охорони довкілля; 6) державна підтримка використання новітніх ІКТ засобами масової інформації; та інші [8].

Таким чином, можна стверджувати, що основні засади інформаційного розвитку нашого суспільства закладалися одразу після проголошення незалежності та розбудови державності. Хоча зазначений закон розрахований на строк до 2015 року, він продовжує бути чинним та частково актуальним. Це означає, що необхідно розробити та прийняти новий закон, яким визначити основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2024–2030 роки.

Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» встановлює основні організаційно-правові засади електронного документообігу та використання електронних документів. Так, відповідно до ст. 6 зазначеного закону для ідентифікації автора електронного документа може використовуватися електронний підпис. Накладанням електронного підпису завершується створення електронного документа. Відносини, пов'язані з використанням удосконалених та кваліфікованих електронних підписів, регулюються Законом України «Про електронні довірчі послуги» [5]. Закон України «Про електронні довірчі послуги» в свою

чергу визначає правові та організаційні засади надання електронних довірчих послуг, у тому числі транскордонних, права та обов'язки суб'єктів правових відносин у сфері електронних довірчих послуг, порядок здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства у сфері електронних довірчих послуг, а також правові та організаційні засади здійснення електронної ідентифікації. Його метою є врегулювання відносин у сферах надання електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації [4].

Зазначені вище закони врегульовують питання щодо електронного документообігу, дії електронного підпису та порядку ідентифікації, що безпосередньо застосовано в електронній демократії, а в майбутньому буде застосовано безпосередньо під час електронних виборів через електронний бюлетень.

Закон України «Про звернення громадян» регулює питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян відповідно до їх статуту пропозиції про поліпшення їх діяльності, викрикувати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів. Закон забезпечує громадянам України можливості для участі в управлінні державними і громадськими справами, для впливу на поліпшення роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, для відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення [7]. У частині впровадження електронної демократії слід акцентувати увагу на ст. 23-1 цього закону. Зазначена норма є одним із засобів реалізації електронної демократії (електронна петиція), безпосереднє публічне звернення до органів державної влади чи місцевого самоврядування для вирішення певного питання.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначе-

них цим Законом, та інформації, що становить суспільний інтерес [3]. Закон України «Про захист персональних даних» регулює правові відносини, пов'язані із захистом і обробкою персональних даних, і спрямований на захист основоположних прав і свобод людини і громадянина, зокрема права на невтручання в особисте життя, у зв'язку з обробкою персональних даних [6]. Зазначені закони регулюють порядок доступу до публічної інформації, що є необхідним в мовах впровадження електронної демократії, а також передбачають захист як публічної інформації, так і персональних даних, які можуть бути зазначені в електронному підписі та інших електронних документах. Регулювання цих суспільних відносин в умовах цифровізації урядування є невід'ємною складовою як інформаційної безпеки зокрема, так і національної безпеки загалом.

Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»» було схвалено Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», яка визначає мету, вектори руху, дорожню карту, першочергові пріоритети та індикатори належних оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов становлення та розвитку України. Однією із запланованих реформ визначено децентралізацію та реформу державного управління, метою якої є побудова прозорої системи державного управління, створення професійного інституту державної служби, забезпечення її ефективності. Результатом впровадження реформи має стати створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх ІКТ (електронного урядування), яка здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики [9]. Попри те, що зазначена стратегія розрахована до 2020 року, вона чинна донині. У 2018 році народні депутати України розробили проєкт закону України «Про Стратегію сталого розвитку України до 2030 року», однак у 2019 році його було відкликано.

Постановою КМУ «Деякі питання документування управлінської діяль-

ності» затверджено Типову інструкцію з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну, Типову інструкцію з діловодства в міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади, Регламент організації взаємодії органів виконавчої влади в електронній формі. Зазначені інструкції та регламент, які розроблені у відповідності до Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» та визначають конкретний порядок обігу електронної документації [1].

Розпорядження КМУ «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні» визначає мету, базові принципи, стратегічні цілі розвитку інформаційного суспільства в Україні, завдання, спрямовані на їх досягнення, а також основні напрями, етапи і механізм реалізації цієї стратегії з урахуванням сучасних тенденцій та особливостей розвитку України в перспективі до 2020 року. Однією з основних стратегічних цілей розвитку інформаційного суспільства визначено розвиток електронної демократії [11].

Зазначена стратегія вперше розкрила зміст поняття «електронна демократія» як форму суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоуправління шляхом широкого застосування ІКТ [11].

Основними засадами та напрямками розвитку електронної демократії є: 1) удосконалення нормативно-правового забезпечення у частині організації електронної взаємодії громадян та організацій з державними органами; 2) активне використання новітніх ІКТ для забезпечення участі громадян та організацій у формуванні та реалізації державної політики, у тому числі шляхом підтримки пілотних інтернет-проєктів; 3) формування мережевої культури комунікації на засадах партнерства; 4) визнання важливої ролі засобів масової інформації як майданчиків для публічних форумів та дискусій, за допомогою яких громадяни мають можливість відстоювати свої суспільні інтереси; та інші [11].

Розпорядженням КМУ від 20 вересня

2017 року № 649-р «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні» визначено одним з першочергових пріоритетів реформування системи державного управління розвиток електронного урядування. Його складовою є розвиток електронних інструментів залучення громадян, який передбачає: 1) розвиток інституту електронних звернень та електронних петицій; 2) розвиток інструментів «відкритий бюджет», «громадський бюджет», онлайн обговорення проєктів НПА та інших інструментів участі громадян у прийнятті управлінських рішень; 3) запровадження електронних форм зворотного зв'язку на офіційних веб-сайтах органів влади, у тому числі тематичних, для отримання якісного зворотного зв'язку з різних питань; 4) широке залучення громадських об'єднань та профільних асоціацій до планування розвитку та моніторингу стану розвитку електронного урядування; тощо [10].

Розпорядженням КМУ від 8 листопада 2017 року № 797-р «Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації» визначено напрямки впровадження електронної демократії: 1) нормативно-правове забезпечення розвитку електронної демократії; 2) ресурсне забезпечення впровадження та використання інструментів електронної демократії суб'єктами владних повноважень; 3) підвищення готовності органів державної влади та органів місцевого самоврядування до використання можливостей електронної демократії; 4) забезпечення доступності інструментів електронної демократії [10].

Концепція надала визначення поняттю «електронна демократія», яке значно ширше за визначення у розпорядженні КМУ «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні». Так, електронна демократія – це форма суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоврядування шляхом широкого застосування ІКТ в демократичних процесах, що дає змогу: посилити участь, ініціативність та залучення

громадян на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівні до публічного життя; поліпшити прозорість процесу прийняття рішень, а також підзвітність демократичних інститутів; поліпшити зворотну реакцію суб'єктів владних повноважень на звернення громадян; сприяти публічним дискусіям та привертати увагу громадян до процесу прийняття рішень [10].

Недоліками Концепції є те, що вона передбачає план заходів лише на 2017–2018 роки. Попри те, що вона у 2020 році зазнала змін, план заходів не було перезатверджено на наступні роки. У зв'язку з цим пропонуємо внести зміни до Концепції, якими визначити конкретний план заходів, необхідних для подальшого запровадження електронної демократії. При цьому слід визначити перспективу на найближчі 2 роки із подальшою можливістю коригування плану заходів.

Висновки. Аргументовано, що впровадження електронної демократії в Україні врегульовано низкою законів та підзаконних НПА, однак деякі з них вже застарілі та потребують змін, а також є необхідність розроблення та прийняття нових підзаконних актів.

Констатовано відсутність єдиної системи правових актів, які врегульовують функціонування електронної демократії або окремих її елементів у різних сферах життєдіяльності. Попри запровадження електронної демократії, відсутня єдність нормативної бази, що, призводить до ситуації, коли, наприклад, одному суб'єкту надає право вчинення певних дій, а у іншого суб'єкта така діяльність або не передбачена, або не врегульована.

Попри те, що Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» розрахований до 2015 року, він продовжує бути чинним та частково актуальним. Однак постає необхідність розробити та прийняти новий закон, яким визначити основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2024–2030 роки.

Науково доведено, що Концепція є одним із основних НПА, який безпосередньо визначає засади впровадження електронної демократії та регулює цей процес. Однак, вона передбачає план

заходів лише на 2017–2018 роки. У зв'язку з цим, пропонуємо внести відповідні зміни до Концепції, зокрема розробити і затвердити новий план заходів щодо розвитку електронної демократії на найближчі 2 роки (2024–2025 роки) з урахуванням особливостей воєнного стану та повоєнних викликів.

Список використаної літератури:

1. Деякі питання документування управлінської діяльності : постанова Кабінету Міністрів України від 17 січ. 2018 р. № 55. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-2018-%D0%BF#n1251>.
2. Конституція України : Основний Закон від 28 черв. 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
3. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.
4. Про електронні довірчі послуги : Закон України від 5 жовт. 2017 р. № 2155-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#n226>.
5. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22 трав. 2003 р. № 851-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-IV>.
6. Про захист персональних даних : Закон України від 1 черв. 2010 р. № 2297-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>.
7. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовт. 1996 р. № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
8. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 9 січ. 2007р. №537-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text>.
9. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text>.
10. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 верес. 2017 р. № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text>.
11. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 трав. 2013 р. № 386-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80#Text>.

Yurikov O. Regulatory and legal regulation of the implementation of electronic democracy in Ukraine

The article analyzes the current regulatory and legal regulation of the implementation of electronic democracy in Ukraine. It is argued that the implementation of electronic democracy in Ukraine is regulated by a number of laws and subordinate regulations, however, some of them are already outdated and require changes, and there is also a need to develop and adopt new subordinate regulations. It is stated that there is no unified system of legal acts that regulate the functioning of electronic democracy or its individual elements in various spheres of life. Despite the introduction of electronic democracy, there is no unity of the regulatory framework, which leads to a situation where, for example, one subject is granted the right to perform certain actions, while another subject has such activities either not provided for or not regulated. Despite the fact that the Law of Ukraine "On the Basic Principles of the Development of the Information Society in Ukraine for 2007–2015" is designed for 2015, it continues to be valid and partially relevant. However, there is a need to develop and adopt a new law that would define the main principles of the development of the information society in Ukraine for 2024–2030. It has been scientifically proven that the Concept of the Development of Electronic Democracy in Ukraine and the Action Plan for its Implementation is one of the main regulatory legal acts that directly defines the principles of the implementation of electronic democracy and regulates this process. However, it provides for an action plan only for 2017–2018. In this regard, it is proposed to make appropriate changes to the Concept of the Development of Electronic Democracy in Ukraine and the Action Plan for its Implementation, in particular, to develop and approve a new action plan for the development of electronic democracy for the next 2 years (2024–2025) taking into account the peculiarities of martial law and post-war challenges.

Key words: regulation, electronic democracy, law, decree, resolution, order.